

TÜRKİYE'DE İNSAN TİCARETİ EĞİLİMLERİ

Analiz ve Eylem
Önerileri



Aralık 2022

Bu proje Avrupa Birliği ve
Avrupa Konseyi tarafından
finanse edilmektedir



EUROPEAN UNION

COUNCIL OF EUROPE



CONSEIL DE L'EUROPE

Bu proje Avrupa Konseyi
tarafından yürütülmektedir

TÜRKİYE'DE İNSAN TİCARETİ EĞİLİMLERİ

Analiz ve Eylem
Önerileri

Türkiye’de İnsan Ticareti Eğilimleri: Analiz ve Eylem Önerileri

Bu yayın, Avrupa Birliği ve Avrupa Konseyinin mali desteğiyle hazırlanmıştır. Burada ifade edilen görüşler hiçbir şekilde tarafların resmi görüşünü yansıtmamaktadır.

Metnin bütünlüğünün korunması, yapılan alıntının bağlam dışı kullanılmaması, eksik bilgi verilmemesi veya metnin niteliği, kapsamı veya bağlamı açısından okuyucunun yanlış yönlendirilmemesi kaydıyla ve ticari amaca yönelik olarak kullanılmaması şartıyla (500 kelimeye kadar) alıntı yapılabilir. Kaynak metin “©Avrupa Konseyi, 2022” ibaresi ile birlikte mutlaka belirtilmelidir. Belgenin tamamının ya da belirli kısımlarının çoğaltılması/çevirisi ile ilgili diğer her türlü talep için Avrupa Konseyi İletişim Müdürlüğü ile irtibata geçilmelidir (F-67075 Strasbourg Cedex veya publishing@coe.int).

Bu belge ile ilgili diğer yazışmalar için İnsanlık Onuru, Eşitlik ve Yönetişim Müdürlüğü,
Avenue de l’Europe
F-67075 Strasbourg Cedex, France,
Tel. +33 (0)3 88 41 20 00
E-mail: Horizontal.Facility@coe.int
ile irtibata geçilmelidir..

Dizgi ve kapak tasarımı:
Kurtuluş Karaşın Grafik Tasarım

Basım:
Matbuu Baskı ve İnternet Hizmetleri

Kapak fotoğrafı:
www.freepik.com/29480083

© Avrupa Konseyi, Aralık 2022.
Tüm hakları saklıdır. Lisans sahibi belirli koşullar altında Avrupa Birliği’dir.

İçindekiler

Kısaltmalar listesi	4
Önsöz	6
Giriş	8
1 Türkiye’deki İnsan Ticareti Olgusu	13
Genel Bakış	13
Cinsel Sömürü Amaçlı İnsan Ticareti	17
Emek Sömürüsü Amaçlı İnsan Ticareti	22
2 İnsan Ticaretiyle Mücadeleye İlişkin Hukuki Çerçeve	32
Uluslararası Yasal Belgeler	32
İç Hukuk	34
Cinsel Sömürü Amaçlı İnsan Ticaretine Özgü Bazı Yasal Hususlar	42
Emek Sömürüsü Amaçlı İnsan Ticaretine Özgü Bazı Yasal Hususlar	43
3 Politikalar ve Müdahale Sistemleri	45
İnsan Ticaretiyle Mücadeleye Yönelik Ulusal Politikalar ve Kurumsal Koordinasyon Yapısı	46
İnsan Ticaretiyle Mücadele Sisteminde Faaliyet Gösteren Diğer Paydaşlar	48
Ulusal Sevk Mekanizması	52
Toparlanma ve Düşünme Süresi, İkamet İzni	61
Mağdurların Korunması, Barındırılması, Destek Hizmetleri: Destek Programı	62
Güvenli ve Gönüllü Geri Dönüş Programı	63
Vaka Yönetimi	64
Çocuk Mağdurlar	66
Zorluklar ve Fırsatlar	68
4 İhtiyaçlar ve Eylem Önerileri	70
Eylem Önerilerinin Hazırlanması için İnsan Ticareti Olgusunun Kısa Analizi	70
Hukuki Çerçeve ve Eylem Önerilerinin Kısa Anzili	79
İnsan Ticaretiyle Mücadele Politikası ve Koordinasyon Sistemi ile Sevk Sistemi’nin Analizi ve Eylem Önerileri	94

Kısaltmalar Listesi

AB	Avrupa Birliği
AGİT	Avrupa Güvenlik ve İşbirliği Teşkilatı
ASHB	Aile ve Sosyal Hizmetler Bakanlığı
ASRA/MSYD	Mülteciler ve Sığınmacılarla Yardımlaşma Dayanışma ve Destekleme Derneği
BM	Birleşmiş Milletler
ÇSGB	Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı
DKİHB	Demokratik Kurumlar ve İnsan Hakları Bürosu (AGİT’in güvenliğinin “insani boyutu” ile ilgilenen başlıca kurumu)
ECPAT Türkiye	Çocuklara Yönelik Ticari Cinsel Sömürüye Son Derneği
EGM	Emniyet Genel Müdürlüğü
EUROPOL	Avrupa Polis Teşkilatı
EUROSTAT	Avrupa Topluluğu İstatistik Ofisi
GİB	Göç İdaresi Başkanlığı
GRETA	Avrupa Konseyi İnsan Ticaretine Karşı Eylem Uzmanlar Grubu
GREVIO	Kadına Yönelik ve Ev İçi Şiddete Karşı Mücadele Uzmanlar Grubu
HASUDER	Halk Sağlığı Uzmanları Derneği
ICC	Uluslararası Çocuk Merkezi
ICMPD	Uluslararası Göç Politikaları Geliştirme Merkezi
ILO	Uluslararası Çalışma Örgütü
INTERPOL	Uluslararası Kriminal Polis Teşkilatı
IOM	Uluslararası Göç Örgütü
İGİM	İl Göç İdaresi Müdürlüğü
İKGV	İnsan Kaynağını Geliştirme Vakfı

KİKAP Trabzon	Karadeniz İlleri Kadın Platformu Derneği
LGBTQI	Lezbiyen, Gey, Biseksüel, Trans, Queer ve İnterseks Bireyler
MOKİD	Mardin Ortak Kadın İşbirliği Derneği
OHCHR	İnsan Hakları Yüksek Komiserliği Ofisi
PPT	PowerPoint Sunumu
SHUDER	Sosyal Hizmet Uzmanları Derneği
STK	Sivil Toplum Kuruluşu
SWOT	Güçlü Yönler/Zayıf Yönler/Fırsatlar/Tehditler
TCK	Türk Ceza Kanunu
TİHEK	Türkiye İnsan Hakları ve Eşitlik Kurumu
TÜİK	Türkiye İstatistik Kurumu
UNHCR	Birleşmiş Milletler Mülteciler Yüksek Komiserliği
UNICEF	Birleşmiş Milletler Çocuklara Yardım Fonu [eski adıyla Birleşmiş Milletler Uluslararası Çocuklara Acil Yardım Fonu]
UNODC	Birleşmiş Milletler Uyuşturucu ve Suç Ofisi
YİMER	Yabancılar İletişim Merkezi
YUKK	4/4/2013 tarihli ve 6458 sayılı Yabancılar ve Uluslararası Koruma Kanunu

Ön Söz

Bu rapor, Avrupa Konseyi ve Avrupa Birliği tarafından ortaklaşa yürütülen Batı Balkanlar ve Türkiye’ye yönelik Yatay Destek II Programı (2019 – 2022) çerçevesinde uygulanan, “Türkiye’deki Göçmenler ve İnsan Ticareti Mağdurlarının İnsan Hakları Açısından Korunmasının Güçlendirilmesi” Projesi kapsamında hazırlanmıştır. Bu Program, genişleme süreci çerçevesinde, Güneydoğu Avrupa’daki faydalanıcı ülkelere Avrupa Konseyi standartlarına ve Avrupa Birliği müktesebatına uyum sağlamalarında yardımcı olmayı amaçlamaktadır. Proje, Avrupa Konseyi İnsan Ticaretine Karşı Eylem Uzmanlar Grubu’nun (GRETA) Türkiye’ye yönelik ilk değerlendirme raporundaki (GRETA 2019:11) tavsiyelerinden faydalanmaktadır.

Bu Projenin ana bileşenlerinden biri, Avrupa Konseyi İnsan Ticaretine Karşı Eylem Sözleşmesi (bundan böyle Avrupa Konseyi İnsan Ticaretiyle Mücadele Sözleşmesi olarak anılacaktır) ve GRETA’nın raporu ışığında, insan ticareti mağdurlarının daha iyi bir şekilde tespit ve teşhis edilmesi ve kendilerine destek sağlanmasının yanı sıra hem ülke içi hem de sınır ötesi insan ticaretine gereken önem verilerek, insan ticaretine yönelik kapsamlı ve bütünlük bir yaklaşım benimsenmesi konusunda Türk makamlarına destek vermeyi amaçlamaktadır:

- Cinsel sömürü amaçlı insan ticareti
- Emek sömürsü amaçlı insan ticareti
- Çocuk ticareti

Bu amaca ulaşmak için, yerel uzmanlardan oluşan bir ekip, Türkiye’deki insan ticaretiyle mücadele paydaşlarıyla iş birliği içinde araştırmalar gerçekleştirmiş ve yukarıda belirtilen alanlara odaklanan raporlar hazırlamıştır.

Bu raporda, cinsel sömürü ve emek sömürsü amaçlı insan ticaretine ilişkin araştırmanın sonuçları sunulmaktadır; çocuk ticareti konusunda ayrı bir rapor yayınlanmıştır. Raporun aşağıdaki bölümlerinin her birinde, Türkiye’deki bu iki insan ticareti biçimine genel bir bakış sunulmuş ve ulusal sevk sistemine ve ilgili boşluklara odaklanarak, bunların meydana geliş şekilleri, hukuki çerçeve, politikalar ve müdahale sistemleri gibi insan ticaretine özgü hususlar üzerinde durulmuştur. Raporun son bölümünde kısa bir analiz ve eylem önerileri sunulmuştur.

İnsan ticaretiyle mücadele faaliyetleri yürüten ulusal aktörlerle yapılan bilgi alışverişinden elde edilen bulgular ve eylem önerileri, GRETA tavsiyeleri ile uyumludur ve insan ticaretiyle mücadeleye yönelik kapsamlı, insan haklarına dayalı ve çok kurumlu yaklaşımı güçlendirerek, Türk makamlarına insan ticaretiyle mücadele müdahalelerini iyileştirmek için bir araç sağlamayı amaçlamaktadır.

Bu rapor aynı zamanda, insan ticaretiyle mücadele ve mağdur koruma sisteminde faaliyet gösteren uzmanların kurumlarına özgü faaliyetlerinin etkinliğini artırmalarına yardımcı olarak, insan mağdurlarını tespit etmeye, bu mağdurların haklarını korumaya ve haklarına yeniden kavuşmalarını sağlamaya yönelik, genel anlamda çok kurumlu çabaları güçlendirmek için ve insan ticaretinin temel nedenleriyle mücadele edilerek önlenmesi amacıyla bir referans belge ve bir dereceye kadar eylem kılavuzu olarak kullanılmak üzere tasarlanmıştır.

Giriş

Bir İnsan Hakları İhlali ve Türk Toplumunu İçin Bir Tehdit Olarak İnsan Ticareti

İnsan ticareti ciddi bir suçtur ve en ağır insan hakları ihlallerinden biridir. Dünyadaki birçok ülkeyi menşe, transit ve/veya varış bölgeleri olarak etkileyen ve çağdaş toplumlarda birçok sosyal ve ekonomik sektörde bireylerin sömürüye uğramasına neden olan korkunç bir olgudur.

İnsan ticareti mağdurları arasında tüm toplumsal cinsiyet gruplarından, yaş gruplarından ve sosyo-ekonomik gruplardan kişiler bulunsa da belirli gruplar ve kişiler insan ticaretine karşı daha savunmasızdır. Göçmenler, sığınmacılar, doğal afet mağdurları, savaşlardan ve iç çatışmalardan etkilenen kişiler, zorla yerinden edilmiş gruplar ile refakatsiz ve ailelerinden ayrı düşmüş çocukların insan ticareti mağduru olma riski daha yüksektir. İnsan ticaretinin temel nedenleri arasında yoksulluk, eşitsizlik, ayrımcılık, güvenli göç yollarının olmaması ve sosyal destek sisteminin bulunmaması yer almaktadır.

Son on yılda, Suriye’deki çatışma büyük can kayıplarına neden olmuş ve bölgede karmaşık bir yerinden edilme krizini tetiklemiştir. Türkiye, yaklaşık dört milyon Suriyeli mülteci ve komşu ülkelerden gelen binlerce mülteci ile, dünyanın en fazla mülteciye ev sahipliği yapan ülkesi olmuştur. Aynı zamanda, bu süreçte, çeşitli ülkelere gelen yaklaşık bir buçuk milyon insan, AB ülkelerine düzensiz giriş yapmıştır. Bu insanların çoğu “Doğu Akdeniz Rotası”ni takip ederek Türkiye üzerinden Yunanistan’a geçmiş, buradan da “Batı Balkan Rotası”ni takip ederek Almanya’ya, İsveç’e, Avusturya’ya ve diğer AB ülkelerine seyahat etmiştir. Ne yazık ki çoğu zaman güvensiz olan bu yolculuk göçmenlerin ve mültecilerin tehlikeli durumlara girmesine neden olmuş, zaman zaman özgürlüklerinden yoksun kalmışlar veya insan ticareti mağdurları olarak sömürüye uğramışlardır. Dolayısıyla insan ticareti son on yılda AB ve komşu ülkelerde büyük bir sorun hâline gelmiştir (Forin ve ICMPD 2018; FRONTEX 2019).

Mültecilerin, göçmenlerin ve sığınmacıların yanı sıra, Türk vatandaşları da sosyal ve ekonomik zorluklar nedeniyle son on yılda giderek artan bir şekilde insan tacirleri tarafından hedef alınmışlardır.

Projenin ortakları, Türkiye’deki insan ticareti olgusunu daha derinlemesine analiz etmek için, iki ana sömürü biçimine (cinsel sömürü ve emek sömürüsü) odaklanan bir araştırma gerçekleştirmeyi kararlaştırmışlardır. Ayrıca, Avrupa genelinde çocuk kaçakçılığı olayla-

rındaki endişe verici artış ve bunun farklı sömürü biçimleriyle kesişen boyutları dikkate alınarak, durumun çocuk mağdurların bakış açısından incelenmesine karar verilmiştir. Bu girişim, yaygın olmamakla birlikte genellikle ihmal edilen ve mağdurlarının genelde tespit edilemediği veya tanınmadığı diğer sömürü biçimlerine [yasa dışı faaliyetler yapmaya zorlama, dilencilik yaptırma, ev hizmetkârlığı yaptırma, zorla evlilik, organ veya doku alınması ve silahlı çatışmalarda kullanma şeklindeki sömürü biçimleri veya diğer sömürü biçimleri] hakkında bir fikir verebilir. Elbette bu insan ticareti biçimlerine de özellikle dikkat edilmesi, bunlara özgü analizler yapılması ve insan ticaretiyle mücadele eden paydaşların bu konudaki farkındalığının artırılması gereklidir. İnsan ticaretinin çoğu durumda genellikle sınır ötesi faaliyet gösteren ve göçmen kaçakçılığı yoluyla diğer yasa dışı faaliyetlerinin yanı sıra yasal ticari faaliyetlerini de ayakta tutabilen suç gruplarınınca gerçekleştirilen bir faaliyet olduğu göz önüne alındığında, insan ticareti, Devlet ve genel olarak toplum için bir tehdit oluşturmaktadır.

Türkiye son on yılda insan ticaretiyle mücadele müdahalelerinin tasarlanması ve uygulanmasında önemli ilerleme kaydetmiştir. İlerleyen sayfalarda bu tür müdahaleler açıklanmış ve analiz edilmiş, bu alanlarda yapılabilecek iyileştirmeler vurgulanmıştır.

Türkiye’deki Farklı Sömürü Biçimlerine Yönelik İnsan Ticareti Üzerine Yapılan Çalışmalar

İnsan ticaretine yönelik kapsamlı ve bütünlük bir yaklaşımın benimsenmesi konusunda Türk makamlarına destek vermek ve insan ticareti mağdurlarını tespit ederek bu mağdurlara destek sağlamak amacıyla alınan tedbirlerin etkinliğini artırmak için, Proje kapsamında, Türkiye’de insan ticaretiyle mücadele alanında faaliyet gösteren başlıca paydaşlarla görüşmeler yapılarak, ülkedeki mevcut duruma ilişkin bir araştırma başlatılmıştır. Mevcut verilerin ve analizlerin gözden geçirilmesiyle tamamlanan araştırma, 1) cinsel sömürü amaçlı insan ticareti, 2) emek sömürüsü amaçlı insan ticareti ve 3) çocuk ticareti olmak üzere üç alana odaklanmıştır.

Araştırmadan elde edilen [ve biri cinsel sömürü amaçlı ve emek sömürüsü amaçlı insan ticareti, diğeri ise çocuk ticareti konusunu ele alan] raporların amacı, Türkiye’de insan ticaretiyle mücadele alanında faaliyet gösteren paydaşların rol ve sorumluluklarını daha da netleştirmek ve aşağıdaki konulara odaklanarak, atılan adımların iyileştirilmesi için önerilerde bulunmaktır:

- Mağdur tespit ve sevk süreci
- Farklı sömürü türleri ile bağlantılı mağdurları tespit etmek için kullanılan göstergeler
- Mağdura yönelik destek hizmetlerinin kapsamı ve süreci
- Çok disiplinli ve çok paydaşlı iş birliği ve koordinasyon
- Önleme ve farkındalık oluşturma tedbirleri
- Mağdur tespit, sevk ve destek süreçlerindeki güçlü yönler, zayıf yönler, fırsatlar ve tehditler [GZFT]

Raporlarda ayrıca, Türkiye’de insan ticaretiyle mücadeleyle yönelik mevcut müdahalelerin diğer ilgili sistemlerle (çocuk koruma, çalışma ve sosyal koruma, göç yönetimi) bağlantılarının da analiz edilmesi hedeflenmektedir.

Çalışmalar şunlara dayanmaktadır:

- Önceki çalışmaların yanı sıra raporlar, ilgili belgeler ve yönetmeliklerin masa başı incelemesi; kamu kurumları, uluslararası kuruluşlar ve sivil toplum kuruluşlarından ilgili alanlarda çalışan kilit aktörler ve uzmanlarla yapılan görüşmeler.

Sonuçlar, aşağıdaki amaçlarla kullanılacaktır:

- İnsan ticaretine yönelik kapsamlı ve bütünlük bir yaklaşımın geliştirilmesinde Türk makamlarına destek vermek amacıyla eylem önerileri biçiminde politika tavsiyeleri sağlamak;
- Türkiye’de insan ticaretiyle mücadele alanında faaliyet gösteren uygulayıcılar için gelecekte kullanılacak eğitim materyallerini geliştirmek.

Ağustos ve Ekim 2020 arasındaki üç aylık süre boyunca, aşağıdaki 45 paydaş kuruluştan kilit uzmanlarla görüşmeler yapılmıştır:

- Dokuz kamu kurumu
- İki üniversite hastanesi çocuk koruma merkezi
- Beş belediye ve üç belediye kuruluşu
- Dört uluslararası kuruluş
- On bir STK ve bir yerel girişim
- Türkiye Barolar Birliği ve yedi İl Barosu
- İki meslek örgütü

Kilit uzmanlardan doğrudan alıntılar yapılmamıştır. Bulgular, her raporun ilgili başlıkları altında genel bir özet olarak sunulmaktadır. Görüşülen kilit uzmanların temsil ettiği kurum ve kuruluşların listesi aşağıda sunulmuştur.

Görüşülen Kilit Uzmanların Temsil Ettiği Kurum ve Kuruluşların Listesi

KAMU KURUMLARI	STK’LER
<ul style="list-style-type: none"> Göç İdaresi Başkanlığı (GİB) Yargıtay Başkanlığı veya Yargıtay Cumhuriyet Başsavcılığı Adalet Bakanlığı – Türkiye İnsan Hakları ve Eşitlik Kurumu Adalet Bakanlığı – Adli Destek ve Mağdur Hakları Daire Başkanlığı Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı- Rehberlik ve Teftiş Başkanlığı Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı – Çalışma Genel Müdürlüğü Aile ve Sosyal Hizmetler Bakanlığı – Kadının Statüsü Genel Müdürlüğü İçişleri Bakanlığı – Emniyet Genel Müdürlüğü İçişleri Bakanlığı – Jandarma Genel Komutanlığı İçişleri Bakanlığı – Sahil Güvenlik Komutanlığı İki Üniversite Hastanesi Çocuk Koruma Merkezi 	<ul style="list-style-type: none"> Sığınmacılar ve Göçmenlerle Dayanışma Derneği (SGDD-ASAM) ECPAT Türkiye (Çocuklara Yönelik Ticari Cinsel Sömürüye Son Derneği) Türk Kızılayı Mülteciler ve Sığınmacılarla Yardımlaşma Dayanışma ve Destekleme Derneği (ASRA/MSYD) Hayata Destek Derneği Uçan Süpürge Kadın İletişim ve Araştırma Derneği KAOS-GL Uluslararası Çocuk Merkezi (ICC) Adolesan Sağlığı Derneği Karadeniz İlleri Kadın Platformu Derneği (KİKAP Trabzon) Mardin Ortak Kadın İşbirliği Derneği (MOKİD)
BELEDİYE VE BELEDİYE KURULUŞLARI	ULUSLARARASI KURULUŞLAR
<ul style="list-style-type: none"> Hatay Belediyesi Esenyurt Belediyesi Beşiktaş Belediyesi İzmir Belediyesi Sultanbeyli Belediyesi Yerel İdari Birimler Türkiye Belediyeler Birliği Marmara Belediyeler Birliği 	<ul style="list-style-type: none"> Birleşmiş Milletler Mülteciler Yüksek Komiserliği (UNHCR) Uluslararası Göç Politikası Geliştirme Merkezi (ICMPD) Uluslararası Göç Örgütü (IOM) Vatan Vakfı
MESLEK KURULUŞLARI	YEREL GİRİŞİM
<ul style="list-style-type: none"> Türkiye Barolar Birliği İl Baroları: Van, Ankara, Çanakkale, Aydın, Edirne, İstanbul, İzmir Sosyal Hizmet Uzmanları Derneği (SHUDER) Halk Sağlığı Uzmanları Derneği (HASUDER) 	<ul style="list-style-type: none"> Tarlabası Toplum Merkezi

Türk hükûmeti ve sivil toplum paydaşları ile yapılan görüşmelerden edinilen kapsamlı örnekler ve bir dizi raporda yer alan değerlendirmeler bir araya getirildiğinde, bu alandaki güçlü yönleri ve boşlukları vurgulamamıza ve Türkiye’de insan ticaretiyle mücadele faaliyetleri yürüten paydaşların insan ticaretiyle mücadeleye yönelik genel müdahalelerini geliştirmek ve özellikle insan ticaretine maruz kalan kişilere yönelik tespit ve destek tedbirlerini iyileştirmek için araçlar sağlamayı amaçlayan ek eylemlere yönelik önerilerde bulunmamıza imkân tanımıştır.

1.

TÜRKİYE’DEKİ İNSAN TİCARETİ OLGUSU

Genel Bakış

Türkiye; Avrupa, Asya ve Orta Doğu’yu ve Doğu Avrupa ve Güney Avrupa’daki komşu devletleri birbirine bağlayan coğrafi konumu sayesinde, varış ülkesi ve transit ülke olarak çok yönlü göç hareketlerinin gerçekleştiği bölgesel bir göç merkezi olarak ortaya çıkmış, akabinde AB’ye doğru yoğun göç dalgalarının gerçekleştiği bir geçiş kapısı olmuştur. Kayıt dışı sektörünün geniş olması, düzensiz göçmenlere, yollarına devam etmek veya menşee ülkelerine dönmek yerine bir süre daha ülkede kalmak için farklı imkânlar sunduğundan, uzun yıllardır komşu ülkelerden işçi göçü için popüler bir varış noktası olmuştur. Bu aynı zamanda ülkeyi insan ticareti mağdurlarının varış ve geçiş noktası hâline de getirmektedir.

Yerli ve yabancı mağdurlar Türkiye’de insan tacirleri eliyle sömürüye maruz kalmakta, Türkiye’den mağdurlar ise yurt dışına götürülmektedir [İnsan Ticareti Raporu 2020]. Göç İdaresi Başkanlığı [GİB] tarafından toplanan istatistiki bilgilere göre, resmî olarak tespit edilen insan ticareti mağdurlarının sayısı 2014 yılında 50, 2015 yılında 108, 2016 yılında 181, 2017 yılında 303, 2018 yılında 134, 2019 yılında 215 ve 2020 yılında 94 olmuştur [Ağustos 2020’ye kadar].

Tespit edilen insan ticareti mağdurlarının çoğu kadındır. 2014-2018 yılları arasında tespit edilen mağdurların %80’i kadın iken, 2019-2020 döneminde bu oran %88’e yükselmiştir. 2014-2018 döneminde tespit edilen mağdurlar arasında 170 çocuk [tüm mağdurların %22’si] ve 2019-2020 döneminde 47 çocuk [tüm mağdurların %17’si] bulunmaktaydı. İnsan ticareti mağduru olarak tanımlanan Türk vatandaşlarının sayısı çok düşük olup, mağdurların çoğu genellikle Doğu Avrupa ve Orta Asya’dan gelen yabancı uyruklu kişilerdir [bkz. Tablo 3]. Ayrıca, mülteciler ve geçici koruma altındaki kişiler¹ insan ticaretine

¹ 28 Nisan 2011 tarihinden sonra Suriye’de meydana gelen olaylar nedeniyle Türkiye’ye gelen Suriye uyruklu ve vatansız kişiler ile Suriyeli mültecilere, Türk Hükümeti tarafından geçici koruma sağlanmaktadır.

karşı savunmasız olabilmektedir ve bunlar arasında tespit edilen insan ticareti mağdurlarının sayısı yıllar içinde artış göstermiştir. UNHCR’a göre Türkiye, 3.5 milyondan fazla kayıtlı Suriyeli mülteci ve diğer milletlerden [çoğunlukla Irak ve Afganistan’dan] 370.000 mülteci ile dünyada en fazla sayıda mülteciye ev sahipliği yapan ülkedir.

Tablo 1’de gösterildiği gibi, 2014/2020 döneminde en yaygın olarak tespit edilen insan ticareti biçimi cinsel sömürü olmuş, bunu ikinci sırada emek sömürüsü ve üçüncü sırada zorla dilendirme izlemiştir. 2019 yılında cinsel sömürü en yaygın olarak görülen sömürü biçimi olmuş [134 mağdur] ve bunu emek sömürüsü [35 mağdur] izlemiştir; bununla birlikte, tespit edilen mağdurların dağılımı 12 zorla evlilik, 9 zorla çocuk evliliği, 4 zorla dilendirme, 3 ev hizmetkârlığı ve 1 yasa dışı evlat edinme ve 1 çocuğun silahlı çatışmalarda kullanılması şeklinde olup diğer sömürü biçimlerini de içermektedir. Bunun üç nedeni olabilir: alanda çalışan uzmanların bilgi düzeyinin artması, daha ayrıntılı istatistiklerin tutulması ve insan tacirleri tarafından yeni yöntemlerin, pazarların ve talebin yaratılması.

Tablo 1. Türkiye’de insan ticareti mağdurlarının maruz kaldığı tespit edilen başlıca sömürü biçimleri [2014-2020]

Yıl	Cinsel sömürü	Emek sömürüsü	Zorla dilendirme	Toplam
2014	43	7	-	50
2015	88	19	1	108
2016	143	30	8	181
2017	186	52	65	303
2018	95	39	-	134
2019	134	35	4	215
2020	59	19	1	94
Toplam	748	201	79	1.028

Kaynak: GİB

GİB istatistiklerine göre, Türkiye’de tespit edilen insan ticareti mağdurlarının sayısı son beş yılda artış göstermiştir. Esas olarak kadınları ve kız çocuklarını etkileyen cinsel istismara yönelik insan ticareti, yaygın olarak görülmeye devam etmiştir. Bununla birlikte, emek sömürüsü amaçlı insan ticareti mağdurlarının sayısı artmış olup, 2014-2018 arasında tüm mağdurların %19’unu, 2019’da tüm mağdurların %16,67’sini ve 2020’de tüm mağdurların %20,21’ini oluşturmuştur. Ayrıca, son yıllarda dilencilik amaçlı sömürü mağdurları ortaya çıkmış olup, bunların tamamı Suriyelidir [2017 yılında sayıları zirve yaparak 65’e ulaşmıştır].

Aşağıdaki tabloda gösterildiği gibi, 2014/2020 döneminin tamamı için %73,3'lük bir oranla, insan ticaretine maruz kaldığı tespit edilen kişiler ağırlıklı olarak kadındır. Ne yazık ki, farklı sömürü biçimleri için cinsiyete göre veriler mevcut değildir.

Tablo 2. Cinsiyete göre insan ticareti mağdurlarının sayısı (2014-2020²)

Cinsiyet	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	Toplam	Yüzde
Erkek	1	19	18	91	23	20	6	155	%26,64
Kadın	49	89	163	212	111	195	88	796	%73,36
Toplam	50	108	181	303	134	215	94	1.085	%100

Kaynak: GİB yayınlanmamış veriler; GİB 2021a; GİB 2021b.

Tablo 3'te gösterildiği üzere, 2014-2018 döneminde mağdurların başlıca beş menşe ülkesi Suriye, Kırgızistan, Özbekistan, Afganistan ve Fas'tır. Geçtiğimiz son iki yılda, bu eğilimde büyük ölçüde bir değişiklik olmamış, ancak Kenya, Zambiya, Namibya, Uganda, Fildişi Sahili ve Kolombiya gibi bazı yeni menşe ülkelerinden gelen mağdurlar tespit edilmiştir. Menşe ülkelerin çoğunluğunu üç alanda gruplamak için tablodaki renkler kullanılmıştır: Orta Asya [Özbekistan, Kırgızistan vb.]; Orta Doğu [Suriye ve Afganistan (bu iki ülke, Irak ile birlikte, Türkiye'deki mültecilerin ve geçici koruma altındaki kişilerin menşe ülkelerini temsil etmektedir)]; Doğu Avrupa [Ukrayna, Moldova].

İnsan ticareti mağduru olduğu tespit edilen Türk uyruklu kişilerin sayısı son derece düşüktür (2015'te iki, 2016'da iki, 2017'de dokuz, 2019'da ise iki kişi tespit edilmiştir); ancak bu, ulusal mağdurların tespitine ilişkin farkındalığın yeni gelişiyor olmasından kaynaklanıyor olabilir.

Mağdurların tespit edildiği illere bakıldığında, 2014-2018 döneminde en fazla mağdur Antalya (166) ve İstanbul'da (172) tespit edilmiştir. Son iki yılda en fazla mağdurun tespit edildiği iller ise İstanbul (48), Antalya (30), İzmir (28), Hatay (19), Gaziantep (17) ve Konya (13) olmuştur.

² Bu veriler, GİB tarafından 28 Ağustos 2020 tarihine kadar tutulan kayıtları içermektedir.

Tablo 3. Türkiye’de tespit edilen insan ticareti mağdurlarının uyrukları (2014-2020)

Uyruk	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	Toplam
Suriye	4	9	36	86	15	37	17	204
Özbekistan	8	34	16	19	29	44	24	174
Kırgızistan	17	17	33	31	14	32	10	154
Fas	2	6	10	26	18	28	5	96
Afganistan	-	15	7	21	21	14	5	83
Ukrayna	4	4	7	16	3	10	1	45
Moldova	4	5	8	20	1	4	1	43
Gürcistan	4	-	23	10	1	2	2	42
Endonezya	-	-	14	3	6	11	2	36
Azerbaycan	2	4	4	11	3	6	4	34
Rusya	1	3	6	16	1	4	1	32
Kazakistan	2	2	4	9	7	4	3	31
Türkmenistan	-	2	3	11	3	5	1	25
Türkiye	-	2	2	9	-	2	7	22
Belarus	-	1	-	10	3	-	-	14
Diğer	2	4	8	5	9	12	11	51
Toplam	50	108	181	303	134	215	94	1.085

Cinsel Sömürü Amaçlı İnsan Ticareti

Cinsel sömürü amaçlı insan ticareti, Türkiye’de tespit edilen en yaygın insan ticareti türü olmuş, 2014 ve 2020 yılları arasında 748 mağdur tespit edilmiştir. Bu, referans dönem boyunca tespit edilen toplam mağdur sayısının %57’sini temsil etmektedir.

Tablo 4. Türkiye’de tespit edilen cinsel sömürü amaçlı insan ticareti mağdurlarının yıllara göre dağılımı (2014-2020*)

Yıl	Tespit edilen kişi sayısı
2014	43
2015	88
2016	143
2017	186
2018	95
2019	134
2020	59
Toplam	748

Kaynak: GİB yayınlanmamış veriler;
GİB 2021a; GİB 2021b.

Tablo 5. Cinsel sömürü amaçlı insan ticareti mağdurlarının uyruklarına göre dağılımı (2014-2020*)

Uyruk	Tespit edilen kişi sayısı
Suriye	165
Özbekistan	164
Kırgızistan	148
Fas	88
Afganistan	68
Moldova	43
Ukrayna	43
Rusya	31
Azerbaycan	31
Türkmenistan	23
Belarus	15
Türkiye	20
Diğer	41
Toplam	880

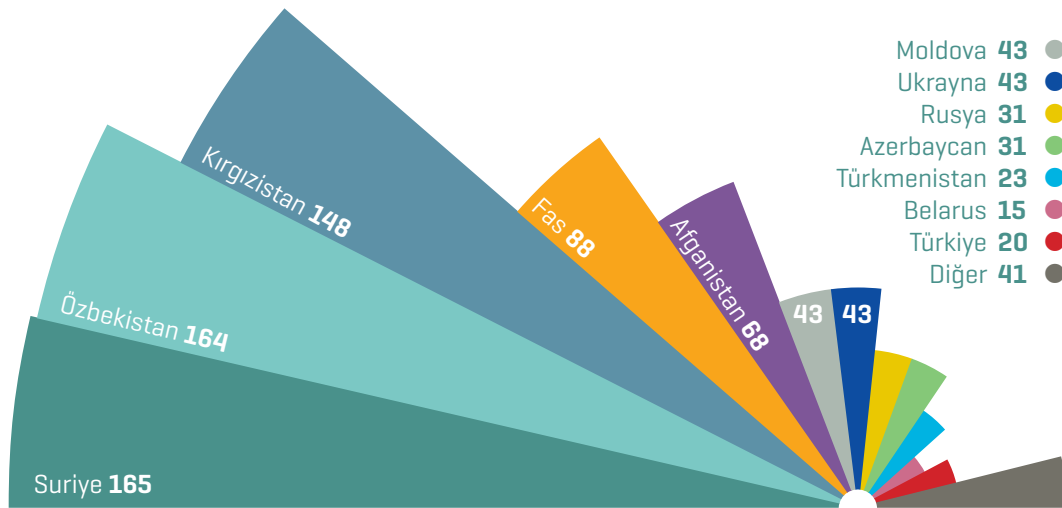
Kaynak: GİB yayınlanmamış veriler;
GİB 2021a; GİB 2021b.

* Bu veriler, GİB tarafından 28 Ağustos 2020 tarihine kadar tutulan kayıtları içermektedir.

Cinsel sömürü amaçlı insan ticareti, kadınları ve kız çocuklarını orantısız bir şekilde etkileyen, toplumsal cinsiyete özgü bir olgudur. Kadınlar genellikle hem cinsel sömürü amacıyla hem de cinsel sömürü bileşenini de kapsayabilecek şekilde sahte veya zorla evlilikler için kaçırılmaktadır. Bu durum, birçok vakanın dinî ve kültürel normların ardında gizli kalması nedeniyle, insan ticaretinden mağdur kişilerin gerçek sayısını değerlendirmeyi zorlaştırmaktadır. Zorla pornografi ve çevrim içi cinsel sömürü gibi belirli cinsel sömürü biçimlerinin de tespit edilmesi zor olmaktadır.

Aşağıdaki grafikte de görülebileceği gibi, 2014-2020 yılları arasında cinsel sömürü amaçlı insan ticareti mağdurlarının büyük çoğunluğu Suriye, Özbekistan, Kırgızistan, Fas ve Afganistan uyrukludur [GİB yayınlanmamış veriler; GİB 2021a; GİB 2021b].

Grafik 1 . Türkiye’de tespit edilen cinsel sömürü amaçlı insan ticareti mağdurlarının uyruğa göre dağılımı [2014-2020]



Kaynak: GİB

Araştırmada görüşülen kilit aktörlerin açıklamalarına göre, cinsel sömürü amaçlı insan ticareti mağdurlarının profiline ilişkin olarak şu hususlar öne çıkmaktadır:

- Cinsel sömürde en çok karşılaşılan vaka, Suriyeli kadınların yanı sıra yukarıdaki grafikte belirtilen diğer ülkelerden [Orta Asya ülkeleri, Moldova, Ukrayna, Rusya] gelen kadınlara zorla fuhuş yaptırılmasıdır.
- Bazı Faslı kadınlar Türk erkeklerle evlenmeye zorlanmakta, bunun ardından da fuhuşa zorlanmaktadır.
- Bunun en önemli nedeni ise mağdurların ekonomik yoksunluk içerisinde olmaları ve çocuklarının yemek masraflarını dahi karşılayamamalarıdır.

Cinsel sömürü amaçlı insan ticaretinin coğrafi dağılımı hakkında bazı veriler sağlamak ve bazı analizler sunmak faydalı olacaktır.

Tablo 6. Türkiye’de tespit edilen cinsel sömürü amaçlı insan ticareti mağdurlarının illere göre dağılımı [2019-2020³]

İl	2019	2020	Toplam
İstanbul	48	15	63
Antalya	30	13	43
İzmir	28	10	38
Hatay	19	4	23
Gaziantep	17	4	21
Konya	13	5	18
Bursa	3	11	14
Şanlıurfa	3	7	10
Edirne	8	1	9
Adana	3	4	7
Muğla	6	1	7
Denizli	6	-	6

Kaynak: GİB yayınlanmamış veriler; GİB 2021b.

Tablo 6’da görüldüğü gibi cinsel sömürü amaçlı insan ticareti vakaları çoğunlukla İstanbul, Antalya, İzmir, Hatay, Gaziantep, Konya, Bursa, Şanlıurfa, Edirne, Adana, Muğla ve Denizli illerinde görülmektedir [GİB yayınlanmamış veriler; GİB 2021b].

İstanbul, Antalya, İzmir ve Muğla’daki sayıların yüksek olması, kısmen popüler turistik yerlerin cinsel sömürü amaçlı insan ticareti açısından risk oluşturmasıyla açıklanabilir.⁴ Uluslararası Çocuk Merkezi tarafından yapılan bir araştırmaya göre [ICC 2015], fuhşa yönelik cinsel sömürü amaçlı insan ticareti vakaları genellikle turistik bölgelerdeki masaj salonlarında meydana gelmektedir ve bazı turistler “genç bir bakire kızla bir gece geçirmek” için binlerce dolar ödeyebilmektedirler.

İkinci olarak, savunmasız durumdaki Suriyeli, Iraklı ve Afgan mültecilerin Türkiye’nin Suriye sınırındaki Gaziantep, Şanlıurfa, Adana ve Hatay gibi illerinde yoğunlaşması nedeniyle, bu illerde çocuklara ve kadınlara yönelik cinsel sömürü vakalarında artış eğilimi görülmektedir.

³ Bu veriler, GİB tarafından 28 Ağustos 2020 tarihine kadar tutulan kayıtları içermektedir.

⁴ Türkiye’deki seyahat ve turizm sektörü Türkiye ekonomisine önemli bir katkı sağlamaktadır [en son verilerin mevcut olduğu 2018 yılında, seyahat ve turizm sektörü, Türkiye’nin GSYİH’sinin %12,1’ini temsil etmektedir] [Dünya Turizm ve Seyahat Konseyi 2019]. Kültür ve Turizm Bakanlığı kayıtlarına göre, 2019 yılında Türkiye’ye gelen turist sayısı 2018’e göre %12,22 artışla 51.747.199 olmuştur.

Özellikle Şanlıurfa ilinde, gelir elde etme imkânları kısıtlı olan Suriyeli kadınlar ve ergen kız çocukları, suç şebekeleri eliyle seks işçiliğine zorlanmakta ve bu yönde baskı görmektedir (ICG 2019). Genellikle ailelerinden aldıkları destek kısıtlı olduğu için savunmasız durumda olan ergen kız çocukları ve dullar, bu ağlar tarafından özellikle hedef alınmaktadır.

Yunanistan ve Bulgaristan ile kara sınırına sahip olan Edirne ili, AB ülkelerine giden düzensiz geçiş yolları üzerinde bulunmaktadır ve bu nedenle benzer şekilde yoğun bir göçmen ve mülteci nüfusuna sahiptir. Bu illerde cinsel sömürüye yönelik insan ticareti genellikle zorla fuhuş şeklinde gerçekleşmektedir.

Yeterince rapor edilmeyen bir olgu olarak cinsel sömürü amaçlı insan ticareti

- Kırmızı Şemsiye Cinsel Sağlık ve İnsan Hakları Derneği tarafından 2017 yılında Güneydoğu Anadolu Bölgesi’nde gerçekleştirilen araştırmada, STK ve kamu kurumlarından 47 temsilcinin yanı sıra fuhuş yapan 26 Suriyeli ile görüşülmüştür.
- Araştırmaya göre, STK’lerden ve polis teşkilatından tüm katılımcılar, Suriyeli kadınların ve reşit olmayan kızların cinsel sömürü amaçlı insan ticareti mağduru hâline geldiklerine ilişkin endişelerini dile getirmişlerdir.
- Buna rağmen, Türkiye’nin güneydoğusundaki birçok ilin emniyet müdürlüklerinde, Suriyeli kadın ve çocukların fuhuş amaçlı sömürüden mağdur olduğuna dair herhangi bir kayda rastlanmamıştır.
- Bu durum, Türkiye’de Suriyeli kadın ve çocuklara ilişkin fuhuş amaçlı cinsel sömürü vakalarının yetkililere yeterince/hiç rapor edilmediğini göstermektedir [Kırmızı Şemsiye 2017].

Zorla evlilik (çocuk yaşta evlilik dâhil)⁵

2019’dan bu yana, Türk yetkililer, insan ticareti mağduru olduğu tespit edilen kişilerin sayısı ile ilgili verileri alt sömürü biçimlerine göre sınıflandırarak, “zorla evlilik” ve “çocuk yaşta evlilik” mağdurlarını da saymaya başlamıştır.

Zorla evlilik genellikle para, mal veya hizmet [kira, tıbbi harcamalar, hediyeler vb.] karşılığında yapılmakta, cinsel şiddet ve tecavüz anlamına gelebilmekte olup, insan ticaretine yol açabilmekte veya insan ticareti suçu teşkil edebilmektedir. Evlilik yoluyla hem aile maddi kazanım elde etmiş olmakta hem de temel ihtiyaçları için ebeveynlere bağımlı olanların sayısı bir kişi azalmaktadır.

⁵ “Çocuk Ticareti” konulu ayrı bir raporda çocuk yaşta evliliğe ilişkin derinlemesine bir analiz yer almaktadır.

Türk vatandaşı kadınlar (yetişkin kadınlar ve kız çocukları) zorla evliliğe önemli ölçüde maruz kalmaktadır⁶ ve aileler [veya zorla evlilik fiilinin insan ticaretine karşılık geldiği durumlarda insan tacirleri] genellikle evlilik karşılığında para veya mal almaktadır. Dinî ve kültürel normlar nedeniyle bu evlilikler genellikle meşruymuş gibi görülmektedir.

Yandaki tabloda gösterildiği gibi, 2018 Türkiye Nüfus ve Sağlık Araştırmasına (HÜ-NEE 2019) göre, 20-24 yaş arası Türk kadınlarının %2’si 15 yaşında evlenmiştir ve 15-19 yaş arası kadınların %1,1’i, 15 yaş öncesinde evli olduklarını bildirmişlerdir.⁷

Türk kadınlarına ilişkin veriler, 20-24 yaş arası Türk kadınlarının %1’inin 15 yaş öncesi, %15’inin ise 18 yaş öncesi evli olduğunu tespit eden 2012-2018 verilerine dayalı UNICEF tahminleri (UNICEF 2019) ile de örtüşmektedir.

Zorla yerinden edilen Suriyeli nüfusun Türkiye’deki ağır yaşam koşulları, zorla ve çocuk yaşta evlilik vakalarının sayısının artmasına neden olmaktadır. Türkiye’deki Suriyeli nüfusu arasında çocuk yaşta evliliğin yaygınlığı üzerine bir araştırma yapılmış olup, görüşülen 20-24 yaş arasındaki Suriyeli kadınların %9,2’si 15 yaş öncesi, 15-19 yaş arasındaki Suriyeli kadınların %13,4’ü ise 18 yaş öncesi evli olduklarını belirtmişlerdir (HÜ-NEE 2019).

Ne Türkiye Nüfus ve Sağlık Araştırmasında ne de UNICEF’te, erkek çocukların zorla evliliklerden nasıl etkilendiğine dair bir veri bulunmamaktadır. Zorla evliliklerin erkek çocuklarını da etkilediği bilinen bir gerçek iken, bu sorun hem dünyada hem de Türkiye’de orantısız bir şekilde kız çocuklarını etkilemektedir.

Türkiye Nüfus ve Sağlık Araştırmasında bu konuda herhangi bir istatistik yayınlanmadığından, bu bölümde zorla evliliklerin yetişkinler arasındaki yaygınlığı da doğrulanamamıştır. Mevcut olan tek veri, GİB tarafından insan ticareti mağdurlarının tespiti bağlamında tutulan verilerdir.

Tablo 7. 15 yaş öncesi evli olan Türk kadınları

Yaş	15 yaş öncesi evli olan kadınlar
20-24	% 2
15-19	% 1,1

Kaynak: Hacettepe Üniversitesi Nüfus Etütleri Enstitüsü (HÜ-NEE) 2019.

Tablo 8. 18 yaş öncesi evli olan Suriyeli kadınlar

Yaş	18 yaş öncesi evli olan kadınlar
20-24	%9,2
15-19	%13,4

Kaynak: Hacettepe Üniversitesi Nüfus Etütleri Enstitüsü (HÜ-NEE) 2019.

⁶ GREVIO’nun Türkiye ile ilgili (Mevcut Durum) Değerlendirme Raporu’nda zorla evliliğe ilişkin daha ayrıntılı ve derinlemesine bir analiz yer almaktadır. GREVIO, İstanbul Sözleşmesi doğrultusundaki ilerlemeyi değerlendirmek üzere Avrupa Konseyi tarafından kurulan, Kadına Yönelik ve Ev İçi Şiddete Karşı Mücadelede Uzmanlar Grubudur. Rapora göre, “Yetkililer tarafından sağlanan veriler, Türkiye’de küçük yaşta ve zorla evlilik vakalarının azaltılmasına yönelik çabalarda belirli bir ilerleme kaydedildiğini göstermektedir. Yine de küçük yaşta ve zorla evlilikler yaygın olarak görülmeye devam etmektedir. Bunların yaygınlığı üzerine yapılan en son araştırmalar, Türkiye’de kadınların %25’inden fazlasının 18 yaşından önce evlendiğini göstermektedir, bu oran kırsal kesimde %32’ye çıkmaktadır (<https://rm.coe.int/eng-grevio-report-turquie/16808e5283>)”

⁷ Kadın nüfusunun %50’ye yakını bu yaştan önce (gayri resmî dinî nikah yapanlar da dâhil olmak üzere) eşiyile evlilik dışı bir birliktelik yaşadığından, bu rakamlar istatistiklere yansımamaktadır.

GİB’nin insan ticareti istatistiklerine göre, 2019-2020 yıllarında 12 kişinin zorla evlilik mağduru ve 16 kişinin çocuk evliliği mağduru olduğu tespit edilmiştir [GİB yayınlanmamış veriler]. Türkiye Nüfus ve Sağlık Araştırması ve UNICEF istatistiklerinde çocuk evliliklerinin oldukça yaygın olduğu ve zorla evliliklerin ve çocuk evliliklerinin genellikle kültürel ve dinî normların arkasına gizlendiği dikkate alındığında, GİB tarafından tespit edilen insan ticareti mağduru sayısının, zorla evlilik ve çocuk evliliğinin gerçek durumunu tam olarak yansıtmaması kuvvetle muhtemeldir.

Yukarıda belirtildiği üzere, zorla evlilikler ve çocuk yaşta evlilikler genellikle kültürel ve dinî normların arkasına gizlenmektedir ve gerçek mağdur sayısının resmî istatistiklerde öne sürülenden çok daha yüksek olması kuvvetle muhtemeldir. Türk vatandaşları arasında zorla evlilik amaçlı insan ticaretine ilişkin resmî verilerin bulunmaması, bu hipotezi güçlendirmektedir.

Bu görüş, bu alanda faaliyet gösteren STK’ler ve araştırmaya katılan kilit uzmanlar tarafından da doğrulanmaktadır. Kadınların başlık parası veya başka mallar karşılığında zorla evlendirildiği durumlarla sıkça karşılaşıldığı, ancak bu uygulamanın kültürel bir norm olarak görülmesi nedeniyle bu durumların adli makamlara taşınmadığı belirtilmektedir. Mağdurlar da bu durumun “normal” olduğuna inanabilmektedirler. Başka bir deyişle, zorla evlilik mağdurlarının çoğu (özellikle de Türk kadınları) aslında mağdur olduklarının farkında değildirler. Genellikle ailelerinin gelenek ve göreneklerine uygun davranmaları gerektiğini düşünmekte ve kendileri hakkında verilen evlilik kararlarına karşı gelmemektedirler. Ayrıca bir kadın zorla evliliğe karşı gelmesi durumunda namus cinayeti kurbanı olabilmektedir. Ancak bu durumlar çoğu zaman yerel halk tarafından örtbas edilmekte ve adli makamlara taşınmamaktadır.

Emek Sömürüsü Amaçlı İnsan Ticareti

Resmî istatistiklerde rapor edilen emek sömürüsü amaçlı insan ticareti vakalarının sayısı gerçek vaka sayısından daha düşüktür ve cinsel sömürü amaçlı insan ticareti ile karşılaştırıldığında emek sömürüsü mağdurlarının tespitinin iyileştirilmesi gerekmektedir. GRETA tarafından belirtildiği gibi, emek sömürüsü amaçlı insan ticareti mağdurlarının tespiti birçok açıdan zorlayıcı olabilmektedir. Uygulamada, çalışma standartlarının yorumlanması ve uygulanması ve emek sömürüsünün tanımlanması bakımından farklılıklar ortaya çıkabilmektedir. Başta düzensiz durumdakiler olmak üzere mağdurlar, sınır dışı edilme veya insan tacirlerinin misilleme yapması korkusuyla şikâyetinde bulunmak veya

Tablo 9. Bir insan ticareti biçimi olarak zorla evlilikten mağdur olan kişilerin uyruğu (2019)

Ülke	Zorla evlilik
Suriye	8
Fas	2
Afganistan	1
Ukrayna	1
Toplam	12

Kaynak: GİB, yayınlanmamış veriler.

cezaî sürece dâhil olmak istemeyebilirler. Bu nedenle, emek sömürsü amaçlı insan ticaretiyle mücadelede, Devlet, sivil toplum kuruluşları, sendikalar ve özel sektör arasında koordinasyon içerisinde aksiyon alınması gerekmektedir.⁸

Türkiye’nin stratejik konumu, Türkiye’ye doğru ve Türkiye üzerinden gerçekleşen düzensiz göçteki çarpıcı artışla birleştiğinde, emek sömürsü amaçlı insan ticareti riskini artırmaktadır.

Literatüre ve sorumlu kurumların temsilcileriyle yapılan görüşmelere göre, insan ticareti bakımından risk oluşturan sektörler arasında tarım, inşaat, evde bakım, restorasyon ve eğlence, hazır giyim endüstrisi ve çöp toplama sektörleri yer almaktadır.

Birçok ülkede, işsizlik ve büyüyen kayıt dışı ekonomi, ucuz iş gücü ve hizmetlere olan taleple birlikte, emek sömürsü amaçlı insan ticaretini besleyen faktörlerdir. Bu sömürü biçiminden mağdur olan kişiler hem ulusötesi hem de ikamet ettikleri ülkeler içerisinde insan ticaretine maruz kalmaktadırlar. Türkiye’de iş gücü piyasası yapısının yüksek oranda kayıt dışı olduğu dikkate alındığında, Türk vatandaşları da emek sömürsü amaçlı insan ticareti mağduru olabilmektedir. Aynı bağlamda, başta mevsimlik ve düzensiz göçmen işçiler olmak üzere göçmen işçiler de emek sömürsü amaçlı insan ticaretine karşı özellikle savunmasız durumdadırlar. Durumlarının hem yasal hem de ekonomik açıdan güvencesiz olması nedeniyle, göçmen işçilerin durumlarını tespit ve rapor etme olanakları kısıtlıdır.⁹

Tablo 10. Türkiye’de kayıt dışı istihdam düzeyleri

Yıl	Tarım	Tarım Dışı	Sektör	Hizmet	Yapı	Genel
2019	86,62	22,96	20,03	22,55	37,74	34,52

Kaynak: TÜİK¹⁰

TÜİK’e göre Türkiye’de ortalama kayıt dışı istihdam oranı %34,5’tir. Kayıt dışı istihdam, işçileri korumaya yönelik yasal araçlara başvurulamaması ve iş gücü ile ilgili incelemelerin kısıtlı olması anlamına gelmektedir. Yetki ve inceleme açısından boşluklara neden olan bu durum, insan tacirleri için uygun koşullar yaratmaktadır.

TÜİK’in Mayıs 2019 verilerine göre aktif olarak çalışan Türk vatandaşları arasında “herhangi bir sosyal güvenlik kurumuna bağlı olmaksızın” yani “kayıt dışı” çalışanların oranı %34,52’dir. Yani Türkiye’de toplam 32,3 milyon işçiye karşılık gelen 15 yaş üstü “iş gücü” içerisinde 10 milyondan fazla Türk vatandaşı “kayıt dışı” olarak çalışmaktadır. Elbette bu

⁸ Bkz. GRETA’nın faaliyetlere ilişkin 7. Genel raporu, 70. paragraf.

⁹ F. David, Emek Sömürsü Amaçlı İnsan Ticareti [Araştırma ve Politika Serisi no. 108, Avustralya Kriminoloji Enstitüsü, Canberra 2010], s. 13.

¹⁰ TC Sosyal Güvenlik Kurumu, Kayıtdışı İstihdam Oranları; erişim adresi: http://www.sgk.gov.tr/wps/portal/sgk/tr/calisan/kayitdisi_istihdam/kayitdisi_istihdam_oranlari/kayitdisi_istihdam_orani

rakamlara çocuk işçiler dâhil değildir; birçok araştırma raporuna göre, çocuk işçilerin rakamları da göz ardı edilebilir değildir.^{11 12}

Hâlihazırda yüksek olan kayıt dışı istihdam üzerine, Suriye’den gelen büyük göçmen akını sorunu daha da artırmıştır. Türkiye’de Geçici Koruma altında yaşayan Suriyelilere 15 Ocak 2016 tarihinden itibaren çalışma hakkı verilmiştir. Bu düzenleme uyarınca Türkiye’de en az 6 ay süreyle kayıtlı olan Suriyeliler çalışma hakkından yararlanmaktadır. Bu, Suriyelilerin istihdamının kayıt altına alınmasını sağlamak için kritik bir adımdır, ancak araştırmalar, çalışan en az 1,2 milyon Suriyeli olduğunu ve bunlardan yalnızca yaklaşık 32.000’ine çalışma izni verildiğini göstermektedir.¹³ Hâlihazırda istihdam edilen Suriyelilerin %95’inden fazlası kayıt dışı çalışmaktadır.¹⁴ Kayıt dışı ekonomi; sürdürülebilir olmamasına, sosyal adaleti desteklememesine ve insan onuruna yakışır iş açısından tartışmalı olmasına rağmen, Suriyeliler için önemli bir fırsat ve alan yaratmaktadır. Yine de kuşkusuz, emek sömürüsü amaçlı insan ticareti için uygun bir ortam da yaratmaktadır.¹⁵

Türk Kızılayı tarafından yapılan araştırmalar, geçici koruma ve uluslararası koruma altındaki kişilerin %20’sinin düşük vasıflı işlerde, %19’unun tekstil sektöründe, %12’sinin inşaat sektöründe ve %10’unun el sanatlarında çalıştığını göstermektedir. Bunları ayakkabıcılık sektöründe [%6], ticari işletmelerde [%5] ve tamirat işlerinde [%5] çalışanlar izlemektedir. Bununla birlikte, iller ve bölgeler arasında önemli farklılıklar vardır. İstanbul’da çalışan geçici koruma ve uluslararası koruma altındaki kişilerin yaklaşık %50’si tekstil sektöründe, Mersin’de ise %25’i tarım sektöründe çalışmaktadır. Araştırmalar, yaklaşık %45’inin uzun süreli sözleşmeye dayalı düzenli işlerde, yaklaşık %54’ünün ise düzensiz işlerde vasıfsız işçi olarak çalıştığını göstermektedir. Tekstil sektörü düzenli iş için önemli bir alan sağlamaktadır [%79]. Günlük [düzensiz] işlerde çalışanlar aylık ortalama 1.058 TL, düzenli çalışanlar ise 1.312 TL kazanmaktadır. Tekstil sektöründe en yüksek ortalama gelir 1.332 TL’dir. Nitelsiz iş gücü [768 TL] ve özellikle tarım sektörü [756 TL], gelirin en düşük olduğu alanları oluşturmaktadır.¹⁶

GİB’nin 2014 yılında faaliyete geçmesi ve her yıl artarak devam eden farkındalık oluşturma faaliyetleri nedeniyle, tespit edilen mağdurların sayısı istikrarlı bir şekilde artış göstermiştir. Cinsel sömürü amaçlı insan ticareti Türkiye’de hâlâ en yaygın görülen insan ticareti biçimi olmasına rağmen, tespit edilen emek sömürüsü mağdurlarının sayısı artmaktadır. GİB istatistiklerine göre, 2005-2013 yılları arasında 43 kişi ve 2014-2020 yılları arasında 201 kişinin emek sömürüsü amaçlı insan ticareti mağduru olduğu tespit

¹¹ Adil Emek Derneği, Fındık Yetiştiriciliğinde İşçi Demografik Profil Araştırması, 2017.

¹² Çocuk işçiliği, çocuk ticareti bakımından yüksek riskler taşıyan Türk iş gücü piyasası için büyük bir endişe kaynağıdır. Bu olgu, Türkiye’deki çocuk ticaretine ilişkin ayrı bir raporda ayrıntılı olarak analiz edilmektedir.

¹³ Erdoğan, M. Murat. Türkiye’deki Suriyeliler: toplumsal kabul ve uyum. İstanbul Bilgi Üniversitesi Yayınları, 2015.

¹⁴ Türk Kızılayı ve Dünya Gıda Programı [2019] Türkiye’deki Mülteciler: Geçim Kaynakları Araştırması Ankara, Türkiye.

¹⁵ M. Murat Erdoğan, Türkiye’deki Suriyeli Mülteciler, Eylül 2019. Konrad Adenauer Stiftung

¹⁶ Türk Kızılayı ve Dünya Gıda Programı [2019] Türkiye’deki Mülteciler: Geçim Kaynakları Araştırması Ankara, Türkiye.

edilmiştir.¹⁷ 2013-2017 döneminde, insan ticareti mağduru olduğu tespit edilen yabancılar arasında ilk sırayı 135 kişi ile Suriyeliler almıştır. Kuşkusuz, emek sömürsü amaçlı insan ticareti riski altında olanlar sadece Suriyeliler değildir. Risk altındaki diğer uyruklar arasında Afganlar, Faslılar, Iraklılar, Pakistanlılar ve Filistinliler yer almaktadır.¹⁸ Özellikle 2016’dan bu yana zorla dilendirme amaçlı ve emek sömürsü amaçlı insan ticareti mağduru olduğu tespit edilen kişilerin sayısının artması nedeniyle, tespit edilen erkek mağdurların sayısı da artış göstermiştir.

Tablo 11. Ekonomik faaliyete göre kayıt dışı istihdam [%]

Ekonomik faaliyet	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019
Tarım, ormancılık ve balıkçılık	83,85	83,61	83,28	82,27	81,16	82,09	83,33	82,73	86,62
Üretim	24,87	21,47	19,84	20,15	18,85	19,9	19,6	20,26	19,97
İnşaat	49,88	45,35	40,12	36,61	35,58	35,76	35,8	34,39	37,74
Konaklama sektörü	40,32	34,91	31,27	24,82	24,55	31,61	30,97	31,1	32,75
Kültür, sanat, eğlence, dinlenme ve spor	38	37,04	34,71	34,35	31,54	33,33	37,01	36,61	40,12
Diğer hizmetler	56,07	49,06	46,14	47,69	43,38	44,19	43,71	44,11	47,14

Kaynak: TÜİK, 2019.

Yukarıda da bahsedildiği üzere, emek sömürsü amaçlı insan ticareti 2014 yılından itibaren kademeli olarak ortaya çıkmaya başlamıştır. Ocak 2014 - Ağustos 2020 döneminde emek sömürsü mağduru olduğu tespit edilen kişilerin sayısı 201’dir ve bu rakam, tespit edilen toplam vakaların %18,52’sini temsil etmektedir. Tespit edilen sömürü amaçlı insan ticareti biçimleri arasında ikinci sırada yer almaktadır.

¹⁷ Bu rakam, Eylül 2020 itibarıyla tespit edilen mağdurları içermektedir ve yılın geri kalanında artış gösterebilir.

¹⁸ <https://www.goc.gov.tr/duzensiz-goc-istatistikler>

Tablo 12. Ocak 2014 – Ağustos 2020 döneminde Türkiye’de tespit edilen emek sömürsü amaçlı insan ticareti mağdurları (diğer sömürü biçimleriyle karşılaştırmalı olarak)

Türler/Yıl	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020*	Toplam	Yüzde
Cinsel sömürü	43	88	143	186	95	134	59	748	%68,94
Emek sömürsü	7	19	30	52	39	35	19	201	%18,52
Zorla dilendirme	-	1	8	65	-	4	1	79	%7,29
Diğer sömürü biçimleri						42	15	57	%5,25
Toplam	50	108	181	303	134	215	94	1.085	%100

Kaynak: GİB

Aşağıdaki paragraflarda, Türkiye’de işçilerin sömürü ve insan ticaretine maruz kaldığı başlıca ekonomik sektörler hakkında bazı önemli bilgiler verilmektedir.

Tarım

Tarım, insan ticareti bakımından yüksek riskli bir sektördür. Mevsimlik işçilere ve işçi temin eden kişilerin faaliyetlerine ihtiyaç duyulan bir sektör olması nedeniyle, insan tacirleri sıklıkla gerçek kimliklerini gizleyerek bu sektöre sızmaya çalışmaktadırlar. Uluslararası Çalışma Örgütüne göre, dünya çapında zorla çalıştırma yoluyla emek sömürsüne maruz kalan 16 milyon kişi içerisinde her 10 kişiden biri, şiddet tehdidi altında veya başka bir şekilde zorla tarım, ormancılık veya balıkçılık sektörlerinde çalıştırılmaktadır. Bu olgu hem zengin hem de fakir ülkelerde görülmektedir.

Türk tarım sektörü, yoğun iş gücü gerektiren ekim dönemlerinde geçici olarak mevsimlik işçi çalıştıran küçük ve orta ölçekli aile çiftliklerinden oluşmaktadır. Türkiye’de çalışanların yaklaşık %86’sı kayıt dışı işçilerdir. Yoğun iş gücü gerektiren üretim sistemleri, ücretli çalışan iş gücüne olan talebi artırmakta, bu da doğal olarak ucuz iş gücü ihtiyacını ortaya çıkarmaktadır. Bu talep, iş gücü piyasasının daha yoksul kesimi tarafından karşılanmaktadır ve dünyadaki eğilimler göz önüne alındığında, bu durum şaşırtıcı değildir. Türkiye’de 6,5 milyon kişi tarım sektöründe istihdam edilmektedir ve bunların yaklaşık yarısı mevsimlik göçmen işçidir.¹⁹

Mevsimlik tarım işçiliği dünya genelinde tarımsal üretimdeki iş gücü talebini karşılamak için ucuz bir yolu olup, Türkiye’de de durum farklı değildir. İşçi haneleri arasında, iş gücü piyasasında savunmasızlıklar doğuran belirli ortak özellikler vardır. Hanelerin yapısı ve temel refah hizmetlerine erişimin yetersiz olması, güvencesiz bir yaşama işaret

¹⁹ TÜİK; erişim adresi: http://www.tuik.gov.tr/PreHaberBultenleri.do?id=10761&tb_id=2

etmektedir.¹⁸ Göçmen işçilerin kökenleri açısından bakıldığında, bu güvencesiz yaşamın bir de mekânsal boyutu bulunmaktadır; araştırmaya göre, göçmen ailelerin yaklaşık %80’i, başta Şanlıurfa, Mardin ve Diyarbakır olmak üzere Türkiye’nin güneydoğu kesimlerinden gelmektedir.

Mevsimlik tarım işçileri, çiftliklerde kısa süreli olarak çalışmak için Türkiye’nin dört bir yanına gitmektedirler. Aileler genellikle ekim sezonunun başlangıcında, Mart ve Nisan aylarında memleketlerini terk etmekte ve Ekim-Kasım aylarında evlerine dönmektedirler. Okul çağındaki çocuklar ve bebekler de dâhil olmak üzere hanenin tüm üyeleriyle birlikte göç etmektedirler. Bazı topluluklarda, işçilerin yaklaşık yarısı 18 yaşın altındadır.²⁰ Sağlıksız koşullarda çadırlarda kalmakta ve birden fazla şehirde birden fazla çiftlikte çalışmaktadırlar. Elbette, bu hareketlilik için bağlantılara ve dayıbaşı, elçi veya çavuş adı verilen işçi aracılardan yürütülen bir dizi lojistik düzenlemeye ihtiyaç duyulmaktadır. İşçi aracılardan, işçileri memleketlerinde işe almakta ve çalışacakları çiftliklere taşımaktadırlar. Çiftçilerle doğrudan temas hâlindeyken, yevmiye pazarlığı yaparlar ve işçilerin ödeme işlemlerini hallederler. Genellikle işe alım sırasında işçilere borç para verirler ve mevsim sonunda işçinin kazancından kesilecek şekilde ulaşım masraflarını ve diğer olası masrafları karşılarlar. Bu, işverene bir bağımlılık yaratmakta ve bu işe, bir borç esaretiyle sonuçlanabilmektedir. İşçi aracılardan hizmetleri karşılığında işçi kazançları üzerinden %10 komisyon almaktadırlar.

Geçici koruma altındaki Suriyeliler, iç savaşın başlangıcından beri genellikle daha düşük ücretlerle tarım sektöründe çalışmaktadırlar. Suriyelilerin, güvencesiz durumlarından dolayı daha zor koşullarda çalışan “uysal” bir iş gücünü temsil ediyor olmaları ve daha fazla kar getirebilmeleri nedeniyle, işçi taşeronları, Suriyeli göçmenleri işe almaktadırlar. İşçi taşeronlarına bağımlılık, emek sömürsü amaçlı insan ticareti ile mücadelede yönelik politikalarda dikkate alınması gereken, zorla çalıştırma ve/veya emek sömürsü amaçlı insan ticareti riskleri doğurmaktadır. Tarım sektöründe emek sömürsü amaçlı insan ticareti incelemeleri, taşeronlara odaklanmalıdır.

Dikkate alınması gereken konu:

Suriyeli gelin olgusu. Suriyeli kadınların Türkiye’den erkeklerle evlendirilmek üzere insan ticaretine maruz kalması, genellikle cinsel istismar amaçlı insan ticareti çerçevesinde değerlendirilmektedir. Diğer taraftan, bu araştırma, Suriyeli kadınların tarım sektöründe emek sömürsü amaçlı insan ticaretine de maruz kaldığını göstermektedir. Bazı erkekler, Suriyeli kadınlarla evlenerek, mevsimlik tarım işlerinde toplam hane halkı iş gücüne bir işçi daha katmayı ve hane halkı gelirini en üst düzeye çıkarmayı amaçlamaktadır.

²⁰ Adil Emek Derneği, Fındık Yetiştiriciliğinde İşçi Demografik Profil Araştırması, 2017.

Kurumsal kapasitedeki zayıflıklar:

Türk İş Kanunu, tarım ve ormancılık sektöründe 50’den az işçi çalıştıran iş yerleri için geçerli değildir. Türkiye’de çiftliklerin büyük çoğunluğunda 50’den az işçi çalışmaktadır. Bu nedenle, mevsimlik göçmen işçilerin çalıştığı tüm çiftlikler İş Kanunu kapsamı dışında kalmakta, bu da emek sömürsü amaçlı insan ticareti riskini artırılmaktadır. Benzer şekilde, İş Kanunu ev ve bakım işlerini de kapsamamakta ve işçileri korumasız bırakmaktadır.

Hal böyle olmakla birlikte; 4857/113 üncü maddesi uyarınca 4857 sayılı İş Kanunu kapsamı dışında bırakılmış tarım ve orman işlerinin yapıldığı işyerlerinde veya işletmelerde çalışan işçiler hakkında 4857 sayılı Kanunun “ücret ve ücretin ödenmesi, ücretin saklı kısmı, ücret hesap pusulası ve ücret kesme cezası” konularını düzenleyen 32, 35, 37 ve 38 inci maddelerinin uygulanacağı hüküm altına alınmıştır.

Buna ilaveten, 4857 sayılı Kanunun 4 üncü maddesi ve 6331 sayılı Kanunun 2 nci maddesi uyarınca “Ev Hizmetleri” istisna kapsamında olmasına rağmen, yabancıların çalışma izni olup olmadığı ve 6735 sayılı Uluslararası İşgücü Kanununa uygun çalışılıp çalışılmadığı hususlarında ev hizmetleri kapsam dahilindedir. Ayrıca özel istihdam büroları aracılığıyla yapılan işe yerleştirmelere ilişkin hükümler 4904 sayılı Kanunda düzenlenmiş bulunduğundan özel istihdam büroları aracılığıyla istihdam edilen “Ev Hizmetleri” nde çalışanların durumu, ilgili Kanun uyarınca kapsam dahilindedir.

İnşaat

Emek sömürsü amaçlı insan ticareti, özellikle bazı Kuzey Amerika ve Batı Avrupa ülkeleri ile Orta Doğu, Asya ve Afrika’da inşaat sektöründe önemli bir sorundur.²¹

Çeşitli raporlar, kadrolu çalışan sayısının azalması ve kısa süreli sözleşmelerle istihdam edilen, serbest çalışan veya taşeronlar için çalışan geçici işçi sayısının çok daha fazla artması ile birlikte, inşaat sektöründeki iş gücü piyasasında kayıt dışılığın derinleştiğini göstermektedir.

Türkiye’de küçük ölçekli konut inşaatlarından otoyollar, köprüler, barajlar, havaalanları ve kentsel dönüşüm projeleri gibi büyük ölçekli inşaat projelerine kadar değişen inşaat sektörü, on yılı aşkın bir süredir bir patlama yaşamaktadır. Özellikle büyük ölçekli projelerde taşeronluk yaygın bir uygulamadır ve göçmenler genellikle orantısız bir şekilde temsil edilmektedirler. İnşaat, özellikle erkek göçmenlerin ve ekonomik olarak yoksun durumdaki Türk vatandaşlarının “hayatta kalma”larını sağlayan, çok önemli bir iş alanı olarak öne çıkmaktadır.

Görüşmeye katılan kişiler, inşaat sektörünü emek sömürsü amaçlı insan ticareti için yüksek riskli sektörlerden biri olarak sıralamışlardır. 2019 TÜİK istatistiklerine göre, inşaat sektörün-

²¹ Buckley, Michelle; Zendel, Adam; Biggar, Jeff; Frederiksen, Lia; Wells, Jill. İnşaat sektöründe göçmen işçiliği ve istihdamı / Uluslararası Çalışma Ofisi, Sektörel Politikalar Dairesi, Çalışma Koşulları ve Eşitlik Dairesi. – Cenevre: ILO, 2016.

deki toplam istihdamın %37,5’i kayıt dışıdır ve göçmenler inşaat sektöründe yoğun olarak çalışmaktadır. Özellikle Afgan ve Suriyeli işçiler, inşaat sektöründe kayıt dışı olarak daha düşük ücretlerle ve daha uzun saatler boyunca çalışmaktadır. Kayıt dışı istihdam için alan sağlaması nedeniyle, kârlı bir iş sunmakta ve insan tacirleri için uygun koşullar yaratmaktadır.

Turizm ve eğlence

Görüşmeler sonucunda, oteller ve restoranlar da dâhil olmak üzere turizm ve eğlence sektörünün, emek sömürsü amaçlı insan ticareti mağdurlarının tespit edildiği en önemli ekonomik sektörler arasında olduğu görülmektedir. Bunlar aynı zamanda hem cinsel sömürünün hem de emek sömürsünün gerçekleştiği sektörlerdir. Turizm, yoğun iş gücü gerektiren mevsimlik işler ile karakterize olan bir sektördür. Turizm ve eğlence sektörlerinde çeşitli işler bulunmakta olup, bunlar arasında temizlikçilik, garsonluk, aşçılık, animasyon işleri ve diğerleri bulunmaktadır. Bu bağlamda turizm, göçmen işçi sayısının fazla olduğu, emek sömürsü amaçlı insan ticareti açısından riskli bir sektördür. Turizm sektöründeki iş talebi, toplumun işçi hakları konusundaki farkındalık düzeyinin genel olarak düşük olması ve ayrıca aracılardan iş ilişkisi kurulmasını kolaylaştırma sürecinde oynadığı aktif rol, risk faktörlerini artırmaktadır.

“Yurt dışındaki iş talebi, toplumun işçi hakları konusundaki farkındalık düzeyinin genel olarak düşük olması ve ayrıca aracılardan yurt dışında iş ilişkisi kurulmasını kolaylaştırma sürecinde oynadığı aktif rol, risk faktörlerine katkıda bulunmaktadır. Örneğin, Türkiye’de eğlence sektöründeki animasyon işleri için kolaylaştırma faaliyetleri genellikle kayıt dışı acenteler tarafından yürütülmektedir. Yerleşik acenteler (bazı AB ülkelerinde iş kolaylaştırma için ücret alınması yasa dışı olmasına rağmen) iş kolaylaştırma için 300-1.000 avro arasında değişen yüksek ücretler talep etmektedir.”²²

Konaklama sektöründeki (oteller ve restoranlar) kayıt dışı istihdam %33 civarında olup, dinlenme ve eğlence sektöründe ise bu oran %40’a ulaşmaktadır. Bu sektörlerde, kayıt dışılığın yanı sıra, çalışma koşulları da zordur. Çalışanlar, fazla mesai ücreti almadan, haftanın altı günü, günde 12-16 saat çalışmaktadır.²³ Göçmenler yoğun olarak turizm sektöründe çalışmakta ve özellikle Doğu Avrupa ve Orta Asya ülkelerinden gelen kadınlar emek sömürsü amaçlı insan ticareti riski ile karşı karşıya kalmaktadır.

Ev ve bakım işleri

Özel ev ve bakım işleri piyasasının gelişiminin büyük ölçüde kontrolsüz bir şekilde gerçekleşmesi, konut dokunulmazlığı, evin özel bir alan olması gibi hususlar göz önünde bulundurulduğunda, ev ve bakım işçileri ülkelerin genelinde özellikle sömürüye karşı

²² Klara Skrivankova, Lazar Jovevski, Kuzey Makedonya’da Emek Sömürsü Amaçlı İnsan Ticareti Raporu, Avrupa Konseyi, 2017, s. 45

²³ Lordoğlu, K. [2009] Türkiye’de Turizmde Çalışan Göçmenler ve İşgücü Piyasasında Oluşan Yeni Sorunlar.

savunmasız durumdadırlar.²⁴ Ayrıca, Türkiye’de ev hizmetleri kısmen İş Kanunu kapsamı dışındadır ve bu nedenle özel mülklerde iş teftişine kısmen tabi değildir. Bununla birlikte 4857 sayılı Kanununun 4 üncü maddesi ve 6331 sayılı Kanununun 2 nci maddesi uyarınca “Ev Hizmetleri” istisna kapsamında olmasına rağmen, yabancıların çalışma izni olup olmadığı ve 6735 sayılı Uluslararası İşgücü Kanununa uygun çalışılıp çalışılmadığı hususlarında ev hizmetlerinde iş teftişi faaliyeti gerçekleştirilebilmektedir. Ayrıca özel istihdam büroları aracılığıyla yapılan işe yerleştirmelere ilişkin hükümler 4904 sayılı Kanunda düzenlenmiş bulunduğundan özel istihdam büroları aracılığıyla istihdam edilen “Ev Hizmetleri” nde çalışanların durumu, ilgili Kanun uyarınca kapsam dahilinde olup iş müfettişlerince denetim gerçekleştirilebilmektedir. Belgesiz göçmen kadınların evlerde temizlikçi, aşçı, çocuk bakıcısı ve yaşlı veya özel ihtiyaçları olan kişilerin bakıcısı olarak çalıştığı, ağırlıklı olarak kadınlardan oluşan bir iş gücü sektörüdür. Genellikle, iş kapsamını tanımlayan herhangi bir resmî sözleşme ve sosyal güvenlik kaydı olmaksızın, işverenin evinde yaşamaktadırlar. Seyahat belgelerine el konulabilmekte, hareketlilikleri ve hareket özgürlükleri kısıtlanabilmekte ve savunmasız durumları, insan tacirleri tarafından kötüye kullanılabilirlerdir.

Atık toplama ve geri dönüşüm

Türkiye’de yaklaşık 500 bin atık toplayıcı bulunmaktadır ve yaklaşık 2 milyon insan geçimini atık toplama yoluyla sağlamaktadır.²⁵ Atık toplama ve geri dönüşüm, hükümet ve belediyelerin kayıt altına alma girişimlerine direnen, büyük ölçüde kayıt dışı bir sektördür. Tahminler, Türkiye’deki geri dönüşüm tesislerinde işlenen ambalaj atıkları ve kâğıtların yarısının sokaklarda atık toplayıcılar tarafından toplandığını göstermektedir.

Atık toplayıcılar günde 15 saate kadar çalışmakta, topladıkları ambalaj malzemelerini ve kâğıtları küçük depolara satmakta, bu küçük depolar ise söz konusu atıkları daha büyük depolara ve/veya geri dönüşüm tesislerine satmaktadır. Sektörde derin bir kuttuplaşma söz konusudur. Depo sahipleri için kârlı bir iş olsa da başka bir gelir veya geçim kaynağı olmayan atık toplayıcılar için sadece bir hayatta kalma aracıdır.

Atık toplama ve geri dönüşüm sektöründe emek sömürsü amaçlı insan ticareti risklerini artıran sistemsel zayıflıklar, basında çıkan haberlerde vurgulanmıştır. 2018’de basında çıkan haberlerde, 15 Afgan atık toplayıcısının ve beş kaçakçının polis tarafından yakalandığı bildirilmiştir. Türkiye’ye geri dönüşüm sektöründe atık toplamak üzere getirilen atık toplayıcılar, düzensiz bir durumda ve borç esareti altındaydılar.²⁶ Mart 2019’da Ankara’da çıkan bir yangınla ilgili basında çıkan haberlerde, 5 Afgan atık toplayıcısının öldüğü ve iki Şanlıurfalı Türk vatandaşı da dâhil olmak üzere 11 kişinin yaralandığı bildirilmiştir.²⁷

²⁴ GRETA’nın 7. Genel raporu [2017], para 121.

²⁵ <https://www.haberturk.com/gundem/haber/1187912-adan-zye-kagit-toplama-krizi>

²⁶ <https://www.aa.com.tr/tr/turkiye/duzensiz-gocmenlere-hurdacilik-yaptirmislar/1310302>

²⁷ <https://gazete.alinteri1.org/oturumlari-olsaydi-simdi-kimlikleri-de-tespit-edilebilirdi>

Tekstil sektörü

Araştırmalar, dünya çapındaki yoğun rekabet ve Çin ile Bangladeş’teki düşük üretim maliyetleri nedeniyle, tekstil sektöründe ucuz iş gücüne yönelik büyük bir talep olduğunu göstermektedir. Taşeronluk, üretim maliyetlerini düşürmek için başvurulan yollardan biri olmakla birlikte, işçilerin savunmasızlık hâlini artırmaktadır. Büyük giyim şirketleri, insana yakışır iş programları yürütmekte ve tedarikçileri arasında insana yakışır iş standartlarının ve kayıtlı istihdam ilkelerinin uygulanmasını zorunlu kılmaktadırlar. Ancak, bu şirketlerin tedarikçileri de işin bir kısmını [denetim açısından ulaşılması daha zor olan] daha küçük taşeron atölyelere yaptırdığından, bu önlemler etkili olmaktan uzaktır.

Türkiye, tekstil sektöründe dünyanın yedinci en büyük hazır giyim tedarikçisi ve Çin ve Bangladeş’ten sonra AB’nin üçüncü en büyük hazır giyim tedarikçisi konumundadır.²⁸ Türkiye’deki tekstil ve hazır giyim sektörleri, dünyanın geri kalanına yoğun bir şekilde ihracat yaparak Türk ekonomisine önemli ölçüde katkıda bulunmaktadır.

Görüşülen kişiler, kayıt dışı tekstil atölyelerinin özellikle Suriyeli göçmenler için emek sömürsü amaçlı insan ticareti açısından yüksek riskli iş yerleri olduğunu belirtmişlerdir. Örnek olarak, bir STK temsilcisi, bir tekstil atölyesinde çalışmaya zorlanan ve 1,5 ay boyunca binadan çıkmalarına izin verilmeyen bir grup Suriyeli göçmendenden bir çağrı aldıklarını bildirmiştir.

Gökçe Uysal ve Engin Volkan²⁹ tarafından yapılan araştırma önemli bilgiler vermektedir:

“Görüşmeler ayrıca kayıt dışı istihdam gerçekleştiren şirketlerin yakalanmaktan ve para cezasına çarptırılmaktan kaçınmak için kullandıkları taktiklere bir bakış sağlamıştır. En yaygın stratejilerden biri, yetkililer tarafından yapılan denetimler sırasında Suriyeli işçileri saklamaktır: Tekstilde çalışırken, müfettişler geldiğinde patron bütün Suriyelileri dışarı çıkarırdı. [15, kadın, çalışan]

Bazen müfettişler gelmekteydi. Firma sahibi teftiş bitene kadar bizi kovar, sonra tekrar arayıp “gel çalışmaya devam et” derdi. [16, erkek, çalışan]

Alıntı, sayısız araştırma raporu ve haber ile belgelenen, hazır giyim endüstrisindeki çocuk işçiliğine açıkça işaret etmektedir.

Emek sömürsü amaçlı insan ticareti, ulaşılması çok zor olan atölyelerde ve küçük işletmelerde daha çok yaşanmaktadır. İşçilerin çoğu düzensiz çalışmaktadır ve birçoğunun resmî izinleri yoktur. Görüşülen kişiler, özellikle Türkiye’nin Güneydoğusunda sektörde insan ticareti riskinin yüksek olduğunu belirtmişlerdir.

²⁸ İHKİB, “Avrupa Birliği’nin Hazır Giyim İthalatında Türkiye’nin Rolü,” 2016, <https://www.ihkib.org.tr/fp-icerik/ia/d/2016/09/29/>

²⁹ Gökçe Uysal, Engin Volkan. İstanbul’daki Tekstil Sektöründe Suriyeli İşçiler ve Kayıtdışılık, IPC Merkator Politika Özeti, Mayıs 2020, s. 9.

2. İNSAN TİCARETİYLE MÜCADELEYE İLİŞKİN HUKUKİ ÇERÇEVE

Uluslararası Yasal Belgeler

Son 20 yıldır Türkiye, insan ticareti suçunun tanımından koordinasyon ve sevk sisteminin yapısına kadar, insan ticaretiyle mücadelenin hukuki çerçevesini aşamalı olarak oluşturmaktadır.

Türkiye, uluslararası düzeyde insan ticaretiyle mücadeleye yönelik iki ana yasal belgeye taraftır. Türkiye, 2003 yılında onaylanan Sınıraşan Örgütlü Suçlara Karşı Birleşmiş Milletler Sözleşmesi ve bu Sözleşme’nin 2004 yılında onaylanan İnsan Ticaretinin, Özellikle Kadın ve Çocuk Ticaretinin Önlenmesi, Ortadan Kaldırılması ve Cezalandırılmasına İlişkin Protokolü’ne [Palermo Protokolü] ek olarak, 2016’da onaylanan Avrupa Konseyi İnsan Ticaretine Karşı Eylem Sözleşmesi’ne de taraftır.

Ayrıca, AB’ye aday bir ülke olarak Türkiye, mevzuatını AB müktesebatı ile uyumlu hâle getirmeyi taahhüt etmiştir. Bu müktesebat, başta insan ticaretinin önlenmesi, insan ticareti ile mücadele ve insan ticareti mağdurlarının korunmasına ilişkin 5 Nisan 2011 tarihli ve 2011/36/EU sayılı Avrupa Parlamentosu ve Konsey Direktifi olmak üzere, insan ticaretiyle mücadeleye ve suç mağdurlarının korunmasına ve bu mağdurlara destek verilmesine yönelik AB yasal belgelerini içermektedir.³⁰

Türkiye ayrıca insan ticaretiyle mücadeleyle ilgili bir dizi diğer uluslararası belgeyi de onaylamıştır [bkz. Ek 2].

³⁰ 2011/36/EU sayılı Direktif; suç mağdurlarına tazminat ödenmesine ilişkin 29 Nisan 2004 tarih ve 2004/80/EC sayılı Konsey Direktifi ve suç mağdurlarının haklarına, desteklenmesine ve korunmasına ilişkin asgari standartları belirleyen 25 Ekim 2012 tarihli ve 2012/29/EU sayılı Avrupa Parlamentosu ve Konseyi Direktifi’ne ek olarak.

Tablo 13. İnsan ticaretine ilişkin Türkiye’de yürürlükte olan veya Türkiye ile ilgili uluslararası belgeler

Bölgesel belgeler (Avrupa düzeyinde)	Türkiye tarafından onay/katılım tarihi
Avrupa Konseyi İnsan Ticaretine Karşı Eylem Sözleşmesi - 2005	2 Mayıs 2016
İnsan ticaretinin önlenmesi, insan ticareti ile mücadele ve insan ticareti mağdurlarının korunmasına ilişkin AB Direktifi - 2011	AB’ye katılım çerçevesinde dikkate alınması gerekenler
Avrupa Konseyi Siber Suçlar Sözleşmesi (Budapeşte Sözleşmesi) - 2001	29 Eylül 2014
Çocukların Cinsel Sömürü ve Cinsel İstismara Karşı Korunmasına İlişkin Avrupa Konseyi Sözleşmesi (Lanzarote Sözleşmesi) - 2007	7 Aralık 2011
Avrupa Çocuk Hakları Sözleşmesi - 2000	1 Ekim 2002
Uluslararası belgeler	Türkiye tarafından onay/katılım tarihi
Sınır Aşan Örgütlü Suçlara Karşı BM Sözleşmesi’ni tamamlayan, İnsan Ticaretinin, Özellikle Kadın ve Çocuk Ticaretinin Önlenmesine, Durdurulmasına ve Cezalandırılmasına İlişkin Protokol - 2000	25 Mart 2003
BMMYK Uluslararası Koruma Hakkında Kılavuz İlkeler: Mültecilerin statüsüne dair 1951 Sözleşmesi’nin 1A (2) maddesinin ve/veya Sözleşme’ye ilişkin 1967 Protokolü’nün insan ticareti mağdurları ya da insan ticareti mağduru olma riski taşıyan kişilere uygulanması. - HCR/GIP/06/07 - 2006	Türkiye, 1951 Mülteci Sözleşmesi’ne coğrafi bir sınırlama uygulamakta ve bu Sözleşme’yi yalnızca Avrupa ülkelerinden gelen mültecilere uygulamaktadır. ³¹ Bununla birlikte Türkiye, Nisan 2013’te, Türkiye’de sığınma için özel bir hukuki çerçeve oluşturan ve Türkiye’nin menşe ülkeden bağımsız olarak uluslararası korumaya ihtiyacı olan herkese karşı yükümlülüklerini teyit eden, AB’den ilham alınarak hazırlanmış kapsamlı bir belge olan Yabancılar ve Uluslararası Koruma Kanunu’nu (YUKK) kabul etmiştir. Potansiyel veya fiili insan ticareti mağdurları, “haklı nedenlere dayanan bir zulme uğrama korkusuna” sahip olabilir ve bu nedenle, uluslararası koruma kapsamında verilen haklardan yararlanabilirler.
BM ÇHS’ye ek Çocukların Silahlı Çatışmalara Dâhil Olmaları Konusundaki İhtiyari Protokol - 2000	16 Ekim 2003
BM ÇHS’ye ek Çocuk Satışı, Pornografisi ve Fahşeliğine İlişkin İhtiyari Protokol - 2000	19 Ağustos 2002

³¹ 1951 Sözleşmesi’nin yorumlanması ile ilgili olarak, “coğrafi sınırlama” bakımından, Türk Hükümeti, Avrupa Konseyine üye devletleri “Avrupa menşe ülkeleri” olarak görmektedir.

Uluslararası belgeler	Türkiye tarafından onay/katılım tarihi
En Kötü Biçimlerdeki Çocuk İşçiliğine İlişkin ILO Sözleşmesi (No. 182) - 1999	2 Ağustos 2001
BM Çocuk Haklarına Dair Sözleşme - 1989	27 Ocak 1995
Zorla Çalıştırmanın Kaldırılmasına dair 105 No.lu ILO Sözleşmesi - 1957	29 Mart 1961
Birleşmiş Milletler, Kadınlara Karşı Her Türlü Ayrımcılığın Önlenmesine Dair Sözleşme (CEDAW) - 1979	14 Ekim 1985
Cebri veya Mecburi Çalıştırmaya İlişkin ILO Sözleşmesi (No. 29) - 1930	30 Ekim 1998

İç Hukuk

Uluslararası yasal belgeler; suçun tanımından yabancı, vatandaş, yetişkin ve çocuk insan ticareti mağdurlarına yönelik çeşitli destek tedbirlerine kadar, insan ticaretiyle ilgili temel ulusal yasal hükümlerin izlenmesi için temel teşkil etmektedir.

Tablo 14. İnsan ticareti ile ilgili yerel mevzuat ve ikincil mevzuat

Yerel belgeler	Yayımlanma tarihi	Hükümler
Türk Ceza Kanunu » <i>İnsan ticareti suçu ve tanımı</i>	1 Haziran 2005	İnsan ticareti, “Özel Hükümler” başlıklı İkinci Kitabın “Uluslararası Suçlar” başlıklı Birinci Kısımında Madde 80’de suç olarak düzenlenmiştir.
29656 sayılı İnsan Ticaretiyle Mücadele ve Mağdurların Korunması Hakkında Yönetmelik » <i>Koordinasyon sistemi</i> » <i>Sevk sistemi</i>	17 Mart 2016	İnsan ticareti mağdurlarının tespiti, mağdur destek programları, güvenli ve gönüllü geri dönüş programları ve yabancı mağdurlar için ikamet izinlerine ilişkin kural ve prosedürleri belirler. Ayrıca ulusal insan ticaretiyle mücadele koordinasyon sistemini de tanımlar.
6458 sayılı Yabancılar ve Uluslararası Koruma Kanunu » <i>Toparlanma ve düşünme süresi</i> » <i>İkamet izinleri</i>	11 Nisan 2013	Kanunda insan ticareti mağdurları için şu imkânlar öngörülmektedir: - bir toparlanma ve düşünme süresi [Madde 48] - yenilenebilir ikamet izinleri [Madde 49] Mağdur destek programında yer alan insan ticareti mağdurlarının sınır dışı edilmemesi de hükme bağlanmıştır [Madde 55].
492 Sayılı Harçlar Kanunu » <i>İkamet izni için harç alınmaması</i>	2 Temmuz 1964	Madde 88’de, insan ticareti mağdurlarının ikamet izni harcından muaf tutulması öngörülmektedir.

Yerel belgeler	Yayımlanma tarihi	Hükümler
4817 Sayılı Yabancıların Çalışma İzinleri Hakkında Kanunun Uygulama Yönetmeliği » <i>İkamet izni ve iş piyasasına erişim</i>	29 Ağustos 2003	İnsan ticareti mağdurlarına iş piyasasına erişim hakkı sağlar.
Suç Mağdurlarının Desteklenmesine Dair 63 Sayılı Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi » <i>Ceza kovuşturması sürecinde mağdurlara destek</i>	10 Haziran 2020	İnsan ticareti mağdurları, 7. madde kapsamında “kırılgan gruplar” arasında tanımlanmaktadır. Aşağıdakileri sağlamak amacıyla, adli süreç boyunca bir sosyal çalışmacı mağdurlara eşlik edecektir: - Mağdurun kendini rahatça ifade edebilmesi, - Sosyal çalışmacının mağdur hakkında bir sosyal araştırma raporu hazırlaması ve mağdurun risk ve ihtiyaçlarını tespit etmesi, - Tedavi ve rehabilitasyona ihtiyacı olan mağdurların ilgili kurumlara sevk edilmesi, - Soruşturma ve kovuşturma sürecinde ve sosyal hizmet vaka yönetimi aşamalarında mağdura destek verilmesi.
6735 Sayılı Uluslararası İşgücü Kanunu » <i>Çalışma izni</i>	28 Temmuz 2016	Madde 16’da, mağdur destek programlarından yararlanan insan ticareti mağdurlarına istisnai olarak çalışma izni verilebileceği belirtilmektedir.
6284 Sayılı Ailenin Korunması ve Kadına Yönelik Şiddetin Önlenmesine Dair Kanun » <i>Türk uyruklu insan ticareti mağdurlarına koruma ve destek</i>	20 Mart 2012	İnsan ticareti mağduru olduğu tespit edilen Türk vatandaşları için geçerli olup, Aile ve Sosyal Hizmetler Bakanlığı bünyesindeki Kadının Statüsü Genel Müdürlüğü tarafından uygulanan, barınma ve psikososyal rehabilitasyon gibi tedbirler öngörmektedir.
5395 Sayılı Çocuk Koruma Kanunu » <i>İnsan ticareti mağduru çocuklara koruma ve destek sağlanması ve bu çocukların yüksek yararının gözetilmesi</i>	15 Temmuz 2005	İnsan ticareti mağduru çocuklara yönelik barınma, bakım, danışmanlık, sağlık ve eğitimden oluşan koruyucu ve destekleyici tedbir kararları alınır. Tedbirler Aile ve Sosyal Hizmetler Bakanlığı bünyesindeki Çocuk Hizmetleri Genel Müdürlüğü tarafından uygulanmaktadır.
5901 Sayılı Türk Vatandaşlığı Kanunu » <i>İnsan tacirlerinin Türk vatandaşlığı almasının engellenmesi</i>	12 Haziran 2009	İnsan ticareti suçları işleyen kişilerin Türk vatandaşlığını kazanmaları engellenir [Madde 16].

Türk hukukundaki insan ticareti tanımı, yetişkinlerle ilgili olarak, Sözleşme’nin 4[a] maddesi ile uyumlu şekilde insan ticaretinin üç kurucu unsurunu (sömürü eylemi, aracı ve amacı) içermektedir. Tanım, çocuklarla ilgili olarak ise, Sözleşme’nin tanımıyla da uyumlu olacak biçimde, kullanılan araçlardan bağımsız olarak, yukarıdaki unsurlardan sadece ikisini, yani sömürü eylemini ve amacını içermektedir.³²

Yasa dışı yollardan herhangi biri kullanılması durumunda mağdurun rızasının geçersiz olduğu TCK’nin 80. maddesinde açıkça belirtilmiştir.

TCK’nin 80. maddesine göre insan ticareti suçuna maruz kalan her gerçek kişi (kadın, erkek ve çocuk), insan ticareti mağduru olarak kabul edilecektir.

Türk mevzuatının uluslararası standartlara uygunluğu konusundaki temel endişe, TCK’nin 80. maddesinde bazı sömürü biçimlerinin bulunmaması ile ilgilidir. GRETA tarafından vurgulandığı ve tablo 17’de belirtildiği üzere, fuhuş dışında diğer cinsel sömürü biçimlerinden söz edilmemektedir. Ayrıca, hizmetkârlıktan da bahsedilmemektedir.

Madde 80’deki tanımda yer alan sömürü biçimlerinin “asgari” bir liste (yani diğer sömürü biçimlerinin de değerlendirilebilmesi için alan sağlayan, sınırlı sayıdaki unsura yer veren bir liste) olmadığına dikkat edilmelidir.

Madde 80’in 1. fıkrasındaki “zorla çalıştırmak, hizmet ettirmek, fuhuş yaptırmak, esarete veya benzeri uygulamalara tabi kılmak ya da vücut organlarının verilmesini sağlamak maksadıyla” ifadesi, eğer “benzeri uygulamalar” diğer sömürü biçimlerini de kapsayacak şekilde yorumlanmıyorsa, bunu “kapalı” bir liste gibi göstermektedir.

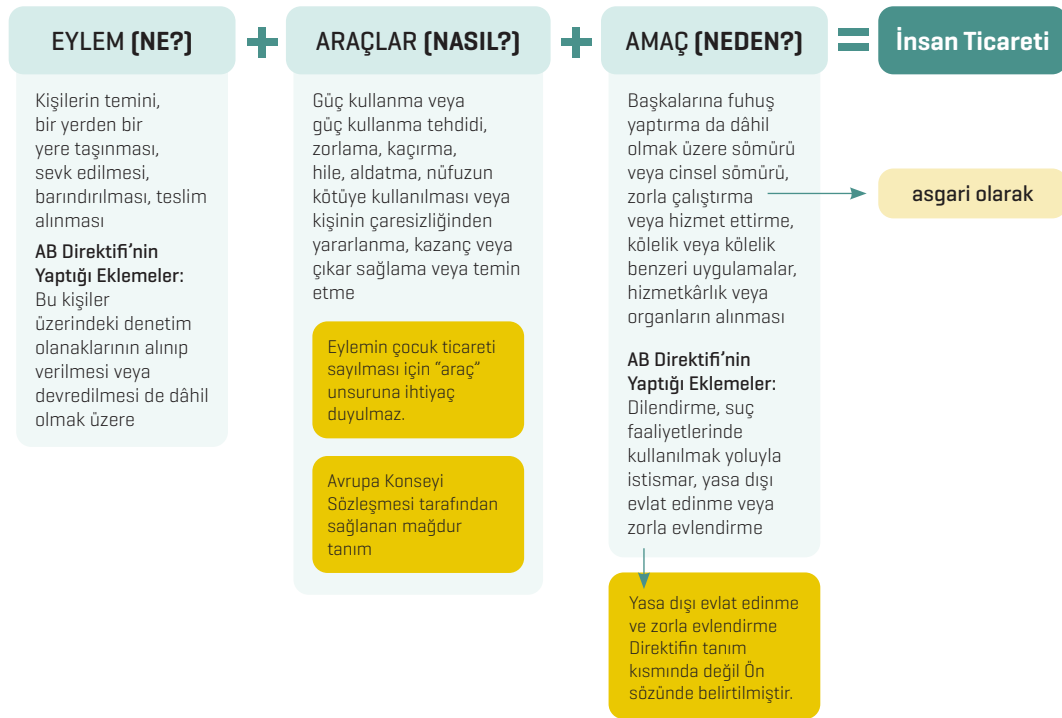
Ayrıca, Sözleşme’nin 24. maddesinde öngörülen ağırlaştırıcı nedenlerle ilgili olarak TCK’nin 80. maddesinde hüküm bulunmadığı da dikkate alınmalıdır. TCK’nin ağırlaştırıcı nedenlerle ilgili genel kuralları geçerli olacak, ancak bir çocuğa karşı işlenen bir suçla ilgili olarak bu nedenler, yalnızca 12 yaşından küçük çocuklar için geçerli olacaktır. Bu nedenle GRETA, Türk makamlarını tüm çocukların (yani 18 yaşın altındaki tüm kişilerin) insan ticaretine maruz bırakılmasını ağırlaştırıcı neden olarak değerlendirmeye çağırmıştır. Ayrıca, 24. madde uyarınca Sözleşme’de yer alan tüm ağırlaştırıcı nedenlerin uygun şekilde dikkate alınmasının sağlanması tavsiye edilmiştir.³³

³² Bkz. GRETA’nın Türkiye hakkındaki ilk raporu [2019], paragraf 50.

³³ GRETA’nın Türkiye hakkındaki ilk raporu [2019], paragraf 202.

Grafik 2 . BM Protokolü, Avrupa Konseyi Sözleşmesi ve AB Direktif’nde tanımlandığı şekliyle insan ticaretinin unsurları³⁴

AB Direktifi ve Avrupa Konseyi Sözleşmesi’ne İlişkin Açıklayıcı Rapor tarafından sağlanan savunmasızlık hâli tanımı



³⁴ “Türkiye’de Mülteci Ticaretinin Önlenmesi, Tespit Edilmesi ve Bununla Mücadele Edilmesi - PICTOR” projesi çerçevesinde geliştirilen, ICMPD tarafından Mart 2017’de yayınlanan, Marco Bufo “Eğiticilerin Eğitimi - İnsan ticareti vakalarının tespit edilmesine ve yönlendirilmesine dair Eğiticilerin Eğitimi müfredatı”ndan alınmıştır. Diğer ICMPD yayınlarında da bulunan çizelge, burada turuncu metin kutuları ile tamamlanmıştır.

Tablo 15. Uluslararası yasal belgelerdeki ve Türk Ceza Kanunu’ndaki insan ticareti tanımlarının karşılaştırılması

	İnsan Ticaretinin, Özellikle Kadın ve Çocuk Ticaretinin Önlenmesine, Durdurulmasına ve Cezalandırılmasına İlişkin Protokol – Madde 3 - Terimlerin kullanımı	Avrupa Konseyi İnsan Ticaretine Karşı Eylem Sözleşmesi Madde 4 - Tanımlar	İnsan ticareti ile mücadele ve insan ticareti mağdurlarının korunmasına ilişkin 2011/36/EU sayılı Direktif Madde 2 - İnsan ticaretine ilişkin suçlar	Türk Ceza Kanunu’nun 80. maddesi
Eylem	[a] “İnsan ticareti” kişilerin [...] temini, bir yerden bir yere taşınması, sevk edilmesi, barındırılması veya teslim alınması anlamına gelir,	a. “İnsan ticareti” kişilerin [...] temini, bir yerden bir yere taşınması, sevk edilmesi, barındırılması veya teslim alınması anlamına gelir.	1. Üye Devletler, aşağıdaki kasıtlı eylemlerin cezalandırılmasını sağlamak üzere gerekli tedbirleri alacaklardır: 2. Kişiler üzerindeki denetim olanaklarının alımp verilmesi veya devredilmesi de dâhil olmak üzere, kişilerin temini, bir yerden bir yere taşınması, sevk edilmesi, barındırılması veya teslim alınması	Kişileri ülkeye sokan, ülke dışına çıkaran, tedarik eden, kaçırın, bir yerden başka bir yere götüren veya sevk eden ya da barındıran kimseye, Not: “Bir yerden bir yere taşınması” ve “teslim alınması” ifadelerine atıfta bulunulmamış olmakla birlikte, bunlar, “kişileri [...] bir yerden başka bir yere götüren veya sevk eden ya da barındıran” ifadesinin kapsamına girmektedir.
Yöntemler	güç kullanılarak veya güç kullanma tehdidi ile veya diğer bir biçimde zorlama, hile, aldatma, nüfuzu kötüye kullanma, kişilerin savunmasızlık hâlinin istismar edilmesi veya başkası üzerinde denetim yetkisi olan kişilerin rızasını kazanmak için o kişiye veya başkalarına kazanç veya sağlama yoluyla,	güç kullanılarak veya güç kullanma tehdidi ile veya diğer bir biçimde zorlama, hile, aldatma, nüfuzu kötüye kullanma, kişilerin savunmasızlık hâlinin istismar edilmesi veya başkası üzerinde denetim yetkisi olan kişilerin rızasını kazanmak için o kişiye veya başkalarına kazanç veya sağlama yoluyla,	güç kullanılarak veya güç kullanma tehdidi ile veya diğer bir biçimde zorlama, kaçırma, hile, aldatma, nüfuzu kötüye kullanma, kişinin savunmasızlık hâlinin istismar edilmesi veya başkası üzerinde denetim yetkisi olan kişilerin rızasını kazanmak için o kişiye veya başkalarına kazanç veya sağlama yoluyla, 3. Savunmasızlık hâli, ilgili kişinin sözü konusu istismara boyun eğmek dışında gerçek veya kabul edilebilir bir alternatifinin olmadığı bir durum anlamına gelir.	[1] tehdit, baskı, cebir veya şiddet uygulamak, [2] nüfuzu kötüye kullanmak, [3] kandırmak veya [4] kişiler üzerindeki denetim olanaklarından veya çaresizliklerinden yararlanarak rızalarını elde etmek suretiyle, Not: Eksik olan ifadeler: “hile”, “kişinin savunmasızlık hâlinin istismar edilmesi” ve “başkası üzerinde denetim yetkisi olan kişilerin rızasını kazanmak için o kişiye veya başkalarına kazanç veya çıkar sağlama”. Eksik olan ifadeleri kapsayıcı nitelikteki diğer ifadeler: “kandırmak”, “çaresizliklerinden yararlanarak”, “nüfuzu kötüye kullanmak”.

Amaç	Sömürü, asgari olarak, başkalarına fuhuş yaptırmanın istismar edilmesini ve diğer cinsel sömürü biçimlerini, zorla çalıştırmayı veya hizmet ettirmeyi, kölelik veya kölelik benzeri uygulamaları, hizmetkârlığı veya organların alınmasını içerecektir.	Sömürü, asgari olarak, başkalarına fuhuş yaptırmanın istismar edilmesini ve diğer cinsel sömürü biçimlerini, zorla çalıştırmayı veya hizmet ettirmeyi, kölelik veya kölelik benzeri uygulamaları, hizmetkârlığı veya organların alınmasını içerecektir.	4. Sömürü, asgari olarak, başkalarına fuhuş yaptırmanın istismar edilmesini ve diğer cinsel sömürü biçimlerini, dilendirme de dâhil olmak üzere zorla çalıştırmayı veya hizmet ettirmeyi, esaret veya esaret benzeri uygulamaları, hizmetkârlığı veya suç faaliyetlerinde kullanılması yoluyla istismarını ya da organların alınmasını içerecektir. (Ön sözde yasa dışı evlat edinme ve zorla evlilikten de bahsedilmiştir).	zorla çalıştırmak, hizmet ettirmek, fuhuş yaptırmak, kölelik veya benzeri uygulamalara tabi kılmak ya da vücut organlarının verilmesini sağlamak maksadıyla, Not: Fuhuş istismarına atıfta bulunulmaktadı, ancak diğer cinsel sömürü biçimlerine atıfta bulunulmamaktadır. Hizmetkârlık da özellikle belirtilmemiştir. Suç faaliyetlerinde kullanma yoluyla istismar etme amaçlı insan ticaretinden açıkça bahsedilmemiştir. “Asgari olarak” ifadesinden bahsedilmemiştir.
Rıza <i>Rızanın durumu değiştirilmesidir</i>	(b) [a] bendinde belirtilen yönlerden herhangi birinin kullanılmış olması hâlinde, “insan ticareti mağduru” tarafından işbu maddenin [a] bendinde belirtilen planlanmış istismara razi olup olmaması durumu değiştirilmeyecektir.	(b) [a] bendinde belirtilen yönlerden herhangi birinin kullanılmış olması hâlinde, “insan ticareti mağduru” tarafından işbu maddenin [a] bendinde belirtilen planlanmış istismara razi olup olmaması durumu değiştirilmeyecektir.	5. 1. fıkrafta belirtilen yönlerden herhangi birinin kullanılmış olması hâlinde, insan ticareti mağdurunun planlanmış veya fiili istismara razi olup olmaması durumu değiştirilmeyecektir.	Eylemin birinci fıkrada belirtilen amaçlarla gerçekleştirilmesi ve bir suç teşkil etmesi durumunda, mağdurun rızası geçersiz kabul edilecektir.
Çocuklar	(c) Bu maddenin [a] bendinde öngörülen yöntemlerden herhangi birini içermese bile, çocuğun istismar amaçlı temini, bir yerden bir yere taşınması, sevk edilmesi, barındırılması veya teslim alınması “insan ticareti” olarak kabul edilecektir. (d) On sekiz yaşının altındaki herkes “çocuk” kabul edilecektir.	c. Bu maddenin [a] bendinde öngörülen yöntemlerden herhangi birini içermese bile, çocuğun istismar amaçlı temini, bir yerden bir yere taşınması, sevk edilmesi, barındırılması veya teslim alınması “insan ticareti” olarak kabul edilecektir. d. On sekiz yaşının altındaki herkes “çocuk” kabul edilecektir.	6. 1. fıkrafta belirtilen fiil çocuğa karşı işlenmişse, 1. fıkrafta belirtilen yöntemlerden hiçbirini kullanılmamış olsa dahi ceza gerektiren bir insan ticareti suçu teşkil edecektir. 7. Bu Direktifin amaçları doğrultusunda, “çocuk”, 18 yaşın altında ki herhangi bir kişi anlamına gelir.	18 yaşını doldurmamış olanların birinci fıkrafta belirtilen maksatlarla tedarik edilmeleri, kaçırılmaları, bir yerden diğer bir yere götürülmeleri veya sevk edilmeleri veya barındırılmaları hâllerinde suça ait araç fiillerden hiçbirine başvurulmuş olmasa da faile birinci fıkrada belirtilen cezalar verilir.
Diğer	e. “Mağdur” işbu maddede tanımlandığı biçimde insan ticaretine maruz kalan herhangi bir gerçek kişiyi anlamına gelir. [Türkiye için, Md. 3 - Yönetmelik].	e. “Mağdur” işbu maddede tanımlandığı biçimde insan ticaretine maruz kalan herhangi bir gerçek kişiyi anlamına gelir. [Türkiye için, Md. 3 - Yönetmelik].		

İnsan ticareti ile göçmen kaçakçılığı arasında önemli bir fark olduğunu belirtmekte de fayda vardır. Bu ayrım hukuki açıdan ve kâğıt üzerinde net bir şekilde yapılabilir, ancak özellikle bazı durumlarda, tespit sürecinde bunu sahada uygulamak çok zor olabilir.

Göçmen kaçakçılığı ve insan ticareti arasındaki çizgi bulanık olabilir. Bir tarafta, kişiler, menşe konularından varış yerine kadar devam eden kapsamlı bir temin-taşınma-sömürü süreci yoluyla insan ticaretine maruz bırakılabilmektedirler. Diğer tarafta, düzensiz birer göçmen olarak menşe konularından ayrılan kişiler, savunmasız durumları nedeniyle yolculuk boyunca veya varış noktasına vardıklarında insan ticaretine kadar varabilecek suistimallere maruz kalabilmektedirler. Ayrıca, mülteciler ve yerinden edilmiş kişiler insan ticaretine maruz kalabilmekte veya insan ticareti riski altında olabilmektedir. Bazı durumlarda bu kişilerin bu ticarete maruz kaldığı veya risk altında olduğu tespit edilememekte ve bu kişiler sadece düzensiz göçmenler olarak görülebilmektedir. Yürürlükteki önlemler insan tacirleri tarafından suistimal edilebilmekte, örneğin insanlar varış ülkesindeki statülerini düzenli hâle getirebilmek için sığınma başvurusu yapmaya yönlendirilerek insan ticaretine maruz bırakılabilmektedirler.

Tablo 16. Türk Ceza Kanunu’nda insan ticareti ve göçmen kaçakçılığı suçları arasındaki farklar

Unsur	İnsan ticareti [TCK Madde 80]	Göçmen kaçakçılığı [TCK Madde 79]
Suçun kime karşı işlendiği	Bireyler	Devlet
Rıza	Geçersiz	Geçerli
Korunan menfaat	İnsan hakları	Devlet egemenliği
İnsan taciri/kaçakçı ile göçmen/mağdur arasındaki ilişki	Kazanç elde edildikten sonra sona erebilir veya sömürüden elde edilen kazanç devam ettiği sürece devam edebilir.	Sınır geçişi tamamlandıktan ve maddi kazanım elde edildikten sonra sona erer.
Yasa dışı sınır geçişleri	Mutlak gerekli bir unsur değildir.	Mutlak gerekli bir unsurdur.

İnsan ticareti amaçlı sömürü biçimlerini oluşturan suçların çoğu, belirli alanlarda insan ticaretine özgü olmayan belirli ulusal mevzuatın kapsamına da kısmen girmektedir. Cezalar normalde insan ticareti için öngörülenlerden daha hafiftir; hem bu nedenden dolayı hem de insan ticaretinin arka planında sıklıkla görülen organize suç yapısını gözden kaçırmamak ve hem de insan ticaretinin beraberinde getirdiği insan hakları ihlallerine yeterli önemi verebilmek amacıyla, insan ticareti için cezai kovuşturmalar başlatılmalı ve takip edilmelidir. Bununla birlikte, kolluk kuvvetlerinin geleneksel uygulamalarında daha iyi bilindiği veya kanıtlanması daha kolay olabileceği için, bu alanlarda insan ticareti yerine belirli suçlara yönelik [örneğin tipik olarak “fuhşa teşvik”,

Dilencilik [Madde 229]

[1] Çocukları, beden veya ruh bakımından kendini idare edemeyecek durumda bulunan kimseleri dilencilikte araç olarak kullanan kişi, bir yıldan üç yıla kadar hapis cezası ile cezalandırılır.

[2] Bu suçun üçüncü derece dâhil kan veya kayın hısımları ya da eş tarafından işlenmesi hâlinde verilecek ceza yarı oranında artırılır.

[3] Bu suçun örgüt faaliyeti çerçevesinde işlenmiş olması hâlinde, verilecek ceza bir kat artırılır.

Fuhuş [Madde 227]*

[1] Çocuğu fuhşa teşvik eden, bunun yolunu kolaylaştıran, bu maksatla tedarik eden veya barındıran ya da çocuğun fuhşuna aracılık eden kişi, dört yıldan on yıla kadar hapis ve on bin güne kadar adli para cezası ile cezalandırılır.

[2] Bir kimseyi fuhşa teşvik eden, bunun yolunu kolaylaştıran ya da fuhuş için aracılık eden veya yer temin eden kişi, iki yıldan dört yıla kadar hapis ve üç bin güne kadar adli para cezası ile cezalandırılır. Fuhşa sürüklenen kişinin kazancından yararlanılarak kısmen veya tamamen geçiminin sağlanması, fuhşa teşvik sayılır.

[3] Fuhuş amacıyla ülkeye insan sokan veya insanların ülke dışına çıkmasını sağlayan kişi hakkında yukarıdaki fıkralara göre cezaya hükmolunur.

[4] Cebir veya tehdit kullanarak, hile ile ya da çaresizliğinden yararlanarak bir kimseyi fuhşa sevk eden veya fuhuş yapmasını sağlayan kişi hakkında yukarıdaki fıkralara göre verilecek ceza yarisından iki katına kadar artırılır.

[5] Yukarıdaki fıkralarda tanımlanan suçların eş, üstsoy, kayın üstsoy, kardeş, evlat edinen, vasi, eğitici, öğretici, bakıcı, koruma ve gözetim yükümlülüğü bulunan diğer kişiler tarafından ya da kamu görevi veya hizmet ilişkisinin sağladığı nüfuz kötüye kullanılmak suretiyle işlenmesi hâlinde, verilecek ceza yarı oranında artırılır.

[6] Bu suçların, suç işlemek amacıyla teşkil edilmiş örgüt faaliyeti çerçevesinde işlenmesi hâlinde, yukarıdaki fıkralara göre verilecek ceza yarı oranında artırılır.

...

* Resmî olmayan çeviri.

TCK Madde 227-[2]-[3]] kovuşturma yapılmaktadır.

Cinsel sömürü ve emek sömürüsü söz konusu olduğunda, TCK’de insan ticareti dışında öngörülen belirli suç eylemleri, aşağıdaki iki paragrafta belirtilmiştir.

Dilencilik amaçlı sömürü TCK’nin 80. maddesinde insan ticareti ile ilişkili bir sömürü biçimi olarak belirtilmese de TCK’nin 229. maddesinde ayrı olarak suç sayılmıştır.

Cinsel Sömürü Amaçlı İnsan Ticaretine Özgü Bazı Yasal Hususlar

Türkiye’de fuhuş yasaldır, ancak fuhşun teşvik edilmesi, kolaylaştırılması, sömürsü ve örgüt faaliyeti çerçevesinde gerçekleştirilmesine ilişkin bazı özel eylemler, *TCK’nin 227. maddesi* ile cezalandırılmaktadır.

Ayrıca, aşağıdaki satırlarda, insan tacirlerinin mağdurların teminini, sevk edilmesini, başka bir ülkeye sokulmasını, kontrol edilmesini ve sömürsünü organize etmek için mevzuattaki boşluklardan faydalanabilme ve hatta yürürlükteki hükümleri amacı dışında kullanabilme imkânına atıfta bulunmaktadır.

Cinsel sömürü amaçlı insan ticareti alanında tespit edilen bazı önemli örnekleri verilebilir:

- Yabancı kadınların ülkede kalışlarını yasallaştırmak için, Türk vatandaşları ile yabancı kadınlar arasında zorunlu evlilikler yapılmaktadır. Bu ayarlamalar genellikle para karşılığında yapılmaktadır ve cinsel istismara veya emek sömürsüne yol açabilmektedir.
- Hem erkekler hem de kadınlar için yasal evlenme yaşı 18 olmasına rağmen, Medeni Kanun’un 124. maddesinde istisnalara izin verilmekte, bir erkek veya kız çocuğunun vasi izni ile 17 yaşında ve mahkeme kararı ile 16 yaşında evlenebileceği belirtilmektedir. Ancak, bu tür istisnai durumlar tanımlanmamıştır ve bu nedenle takdir yetkisi tamamen hâkimlere bırakılmıştır. Bu durum uygulamada önemli bir boşluk doğurmakta ve çocuklarını erken yaşta evlendirmek isteyen aileler ve bireyler tarafından istismar edilebilmektedir.
- Aileler, yasa dışı çocuk evliliklerini örtbas etmek ve cezadan kurtulmak için, çocukların gerçek yaşlarından daha büyük olduğunu iddia ederek, çocuklarının yaşlarının yeniden tespit edilmesi için sıklıkla mahkemeye başvurumaktadırlar. Özellikle savaş ve çatışma bölgelerinden gelen ve yanlarında resmî belgeleri bulunmayan göçmen ve sığınmacılar, yanlış beyanda bulunarak bu durumu sıklıkla kötüye kullanabilmektedirler.
- Bir başka durum ise, gece kulüplerindeki dansçıların ve performans sanatçılarının iş izinleri için söz konusudur. Yabancıların Çalışma İzinleri Hakkında Kanunun Uygulama Yönetmeliği’nin 25. maddesi uyarınca “Türkiye’nin taraf olduğu ikili ya da çok taraflı sözleşmelerde aksi öngörülmedikçe süreli çalışma izni; belirli bir iş yeri veya işletmede ve belirli bir meslekte çalışmak ve en çok bir yıl geçerli olmak üzere verilir.” Bu madde uyarınca, tüm çalışma izni başvuruları, işçinin yalnızca başvuruyu yapan ilgili işveren için çalışması şartıyla, işveren tarafından yapılmaktadır.

Söz konusu çalışma izni, yalnızca ilgili işverenle sınırlı olduğu dikkate alındığında, işverenlere orantısız bir güç sağlaması nedeniyle bu durum, yabancı işçileri yüksek riske maruz bırakabilmekte, bu ise özellikle belirli sektörlerde kolayca sömürü ve daha fazlasıyla sonuçlanabilmektedir.

Emek Sömürsü Amaçlı İnsan Ticaretine Özgü Bazı Yasal Hususlar

Türkiye Cumhuriyeti Anayasası’nın 18. maddesine göre: “Hiç kimse zorla çalıştırılmaz. Angarya yasaktır.” TCK’nin insan ticareti suçunu tanımlayan 80. maddesinin yanı sıra, emek sömürsü bağlamında TCK’nin 117. maddesi de önemlidir. Şu ifadeler yer almaktadır:

İş ve çalışma hürriyetinin ihlali [Madde 117]*

[1] Cebir veya tehdit kullanarak ya da hukuka aykırı başka bir davranışla, iş ve çalışma hürriyetini ihlal eden kişiye, mağdurun şikâyeti hâlinde, altı aydan iki yıla kadar hapis veya adli para cezası verilir.

[2] Çaresizliğini, kimsesizliğini ve bağılılığını sömürmek suretiyle kişi veya kişileri ücretsiz olarak veya sağladığı hizmet ile açık bir şekilde orantısız düşük bir ücretle çalıştıran veya bu durumda bulunan kişiyi, insan onuru ile bağdaşmayacak çalışma ve konaklama koşullarına tabi kılan kimseye altı aydan üç yıla kadar hapis veya yüz günden az olmamak üzere adli para cezası verilir.

[3] Yukarıdaki fıkrada belirtilen durumlara düşürmek üzere bir kimseyi tedarik veya sevk veya bir yerden diğer bir yere nakleden kişiye de aynı ceza verilir.

[4] Cebir veya tehdit kullanarak, işçiyi veya işverenlerini ücretleri azaltıp çoğaltmaya veya evvelce kabul edilenlerden başka koşullar altında anlaşmalar kabulüne zorlayan ya da bir işin durmasına, sona ermesine veya durmanın devamına neden olan kişiye altı aydan üç yıla kadar hapis cezası verilir.

* Resmî olmayan çeviri.

İnsan ticaretine maruz kalmış kişilerin korunması alanında, insan ticaretinin Türk erkek mağdurlarına ilişkin mevcut hukuki çerçevede bir boşluk olduğu görülmektedir. Bu boşluk, özellikle erkekleri ilgilendirdiği için, emek sömürsü amaçlı insan ticareti mağdurlarının korunmasını etkilemektedir.

Bu bağlamda, İnsan Ticaretiyle Mücadele ve Mağdurların Korunması Hakkında Yönetmelik, aşağıdaki hükmü içermektedir:

İnsan ticareti mağduru Türkiye Cumhuriyeti vatandaşları [Madde 23]

[1] Mağdur olarak tanımlanan Türkiye Cumhuriyeti vatandaşı aile bireyleri, kadınlar ve beraberindeki çocukların tanımlama sonrasındaki iş ve işlemleri 8/3/2012 tarihli 6284 sayılı Ailenin Korunması ve Kadına Karşı Şiddetin Önlenmesine Dair Kanun ve 5395 sayılı Çocuk Koruma Kanunu hükümlerine göre yürütülür. Yurt dışında insan ticareti suçuna maruz kalan Türk vatandaşları ile ilgili işlemler de aynı Kanun kapsamında yürütülür.

6284 sayılı Kanunun temel kapsamı, kadınların korunmasıdır. 5395 sayılı Kanun kapsamında ise mağdur olarak tanımlanan çocuğu korumaya yönelik koruyucu ve destekleyici tedbir kararları alınır. Sonuç olarak, yönetmelikler kapsamında insan ticaretinin Türk

erkek mağdurlarına koruma ve destek öngörülmediği iddia edilebilir. Bununla birlikte, maddede yer alan “aile bireyleri” ifadesi [Mağdur olarak tanımlanan Türkiye Cumhuriyeti vatandaşı aile bireyleri, kadınlar ve beraberindeki çocukların tanımlama sonrasındaki iş ve işlemleri [...]], erkekleri de kapsadığı şeklinde yorumlanabilir. Bu durumda akla “Erkek bekârsa ne olacak?” sorusu gelebilir.

Görünen zayıflık:

İnsan ticaretinin Türk erkek mağdurlarına yönelik destek ve yardımın açıkça tanımlanmamış olması

Emek sömürsü amaçlı insan ticareti mağduru erkeklere yönelik koruma ve yardım hizmetlerine ilişkin yasal bir boşluk bulunmaktadır. Göçmen mağdurlar 6458 sayılı Kanun kapsamına, çocuklar 5395 sayılı Kanun kapsamına ve kadın Türk vatandaşları 6284 sayılı Kanun kapsamına girmektedir. Ancak, Türk erkek mağdurlara yönelik destek için açık yasal hükümler bulunmamaktadır.

Türk İş Kanunu’nun tarım ve ormancılık sektöründeki 50’den az işçi çalıştıran işletmeler için ve ev işleri ile bakım işleri için geçerli olmaması, dolayısıyla iş müfettişlerinin çiftlikler ve haneler gibi emek sömürsü amaçlı insan ticaretinin potansiyel olarak gizlenebileceği iş yerlerinin büyük bir kısmına erişememesi nedeniyle, mevzuatta bir başka boşluk tespit edilmiştir.

Diğer taraftan 4857/113 üncü maddesi uyarınca 4857 sayılı İş Kanunu kapsamı dışında bırakılmış tarım ve orman işlerinin yapıldığı işyerlerinde veya işletmelerde çalışan işçiler hakkında 4857 sayılı Kanunun “ücret ve ücretin ödenmesi, ücretin saklı kısmı, ücret hesap pusulası ve ücret kesme cezası” konularını düzenleyen 32, 35, 37 ve 38 inci maddelerinin uygulanacağı hüküm altına alınmıştır.

3. POLİTİKALAR VE MÜDAHALE SİSTEMLERİ

Avrupa Konseyi İnsan Ticaretine Karşı Eylem Sözleşmesi [17 Mart 2016 tarihinde kabul edilen] İnsan Ticaretiyle Mücadele ve Mağdurların Korunması Hakkında Yönetmelik ile birlikte, insan ticaretiyle mücadelenin hukuki çerçevesinin uygulanması bakımından özel öneme sahiptir. Aslında, Sözleşme yalnızca yasal olarak bağlayıcı bir hüküm değil, aynı zamanda Sözleşmeye Taraf Devletlerin çok disiplinli ve mağdur odaklı olan, kapsamlı bir insan ticaretiyle mücadele müdahalesi gerçekleştirmeleri için ayrıntılı bir aracı ifade eder.

17 Mart 2016 PERŞEMBE

Yönetmelik

29656 sayılı Resmî Gazete

İNSAN TİCARETİYLE MÜCADELE VE MAĞDURLARIN KORUNMASI HAKKINDA YÖNETMELİK BİRİNCİ BÖLÜM

Amaç, Kapsam, Dayanak, Tanımlar ve Temel İlke

Amaç ve kapsam

MADDE 1 - [1] Bu Yönetmeliğin amacı ve kapsamı; insan ticareti suçunun önlenmesi, insan ticaretiyle mücadele, insan hakları kapsamında Türk vatandaşı ve yabancı ayrımı gözetilmeksizin insan ticareti mağdurlarının korunması, yabancı mağdura ikamet izni verilmesi ve mağdurlara sunulacak destek hizmetlerine ilişkin usul ve esasları belirlemektir.

[2] Bu Yönetmelik, Türk vatandaşı veya yabancı ayrımı gözetilmeksizin insan ticaretine konu olmuş gerçek kişileri kapsar.

Dayanak

MADDE 2 - [1] Bu Yönetmelik, 4/4/2013 tarihli ve 6458 sayılı Yabancılar ve Uluslararası Koruma Kanununun 121. maddesine ve 30/1/2016 tarihli ve 6667 sayılı Kanunla uygun bulunan Avrupa Konseyi İnsan Ticaretine Karşı Eylem Sözleşmesi'ne dayanılarak hazırlanmıştır.

Yönetmelik, insan ticaretiyle mücadeleyle yönelik genel adımlar için çerçeve sağlamakta, koordinasyon mekanizmasını oluşturmakta ve Önleme, Koruma, Kovuşturma ve ulusal iş birliği yapısı (Ortaklık) da dâhil olmak üzere her alan için belirlenen hedeflere ulaşmayı amaçlayan farklı müdahale alanları için rehber ilkeler sağlamaktadır.

İnsan ticaretiyle etkin bir şekilde mücadele edilmesine ve insan ticareti mağdurlarının uygun şekilde korunmasına yönelik ulusal çabaların temel taşı oluşturmaktadır.

İnsan Ticaretiyle Mücadeleyle Yönelik Ulusal Politikalar ve Kurumsal Koordinasyon Yapısı

İnsan ticaretiyle mücadeleyle yönelik ulusal politikaların oluşturulması ve uygulama çerçevesi ile kurumsal koordinasyon yapısı, Yönetmeliğin 2. Bölümünde tanımlanmıştır.

İnsan ticaretiyle mücadeleyle yönelik politikaları hazırlayan organ Komisyondur (**İnsan Ticaretiyle Mücadele Koordinasyon Komisyonu**) ve “insan ticareti suçunu önleme ve bu suçla mücadeleyle ilişkin politika ve stratejilerin oluşturulması konusunda çalışmalar yürütmek, eylem planı hazırlamak, kamu kurum ve kuruluşları, uluslararası kuruluşlar ile sivil toplum kuruluşları arasında koordinasyonu sağlamak” ile görevlendirilmiştir [Madde 5].

Komisyon, ilgili tüm bakanlık ve kurumların temsilcilerinden oluşur. Komisyon toplantılarına harici kurum veya kuruluşların [STK’ler gibi] temsilcileri veya uzmanlar davet edilebilmektedir.

Komisyon insan ticaretiyle mücadelede ulusal koordinatörlük görevini de yerine getirir ve başkanı **Ulusal Koordinatördür.**

Yönetmeliğin 9. maddesi uyarınca, GİB tarafından uygun görülen illerde, insan ticaretiyle mücadele ve mağdurların korunmasına ilişkin iş ve işlemleri takip etmek ve koordinasyonu sağlamak üzere **İl İnsan Ticaretiyle Mücadele Koordinasyon Komisyonları** kurulmaktadır.

GİB [**Göç İdaresi Başkanlığı**] ve özellikle bu başkanlık bünyesindeki **İnsan Ticareti Mağdurlarını Koruma Dairesi Başkanlığı**, insan ticaretiyle mücadele edilmesi ve mağdurların korunması için belirlenmiş stratejileri ve önlemleri koordine etmekten ve uygulamaktan sorumlu kurumdur.

Grafik 3. Türkiye’de İnsan Ticaretiyle Mücadele Koordinasyon Sistemi

Tablo 17. Ulusal Koordinasyon Komisyonunun ve İl Komisyonlarının Üyeleri

Ulusal Koordinasyon Komisyonunun Üyeleri	İl Koordinasyon Komisyonlarının Üyeleri
<ul style="list-style-type: none"> İçişleri Bakanlığı Müsteşarının veya Müsteşar Yardımcısının başkanlığında 	<ul style="list-style-type: none"> İl Valisinin başkanlığında
<ul style="list-style-type: none"> Göç İdaresi Başkanlığı (GİB) Yargıtay Başkanlığı veya Yargıtay Cumhuriyet Başsavcılığı Adalet Bakanlığı Aile ve Sosyal Hizmetler Bakanlığı Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı Dışişleri Bakanlığı Millî Eğitim Bakanlığı Kültür ve Turizm Bakanlığı Sağlık Bakanlığı Gümrük ve Ticaret Bakanlığı Türkiye İnsan Hakları ve Eşitlik Kurumu Türkiye İş Kurumu Millî İstihbarat Teşkilatı Türkiye Hudut ve Sahiller Sağlık Genel Müdürlüğü Emniyet Genel Müdürlüğü Mahalli İdareler Genel Müdürlüğü Jandarma Genel Komutanlığı Sahil Güvenlik Komutanlığı Türkiye Barolar Birliği <p>STK’ler gibi diğer kuruluşlar veya uzmanlar davet edilebilir.</p>	<ul style="list-style-type: none"> İl Göç İdaresi Müdürlüğü (İGİM) İl Cumhuriyet Başsavcılığı Aile ve Sosyal Hizmetler Bakanlığı il müdürlüğü Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı Millî Eğitim Bakanlığı il müdürlüğü Sağlık Bakanlığı il müdürlüğü Gümrük ve Ticaret Bakanlığı il müdürlüğü Çalışma ve İş Kurumu il müdürlüğü Jandarma Genel Komutanlığı il müdürlüğü Sahil Güvenlik Komutanlığı il müdürlüğü İl Baroları <p>STK’ler gibi diğer kuruluşlar veya uzmanlar davet edilebilir.</p>

İnsan Ticaretiyle Mücadele Sisteminde Faaliyet Gösteren Diğer Paydaşlar

GRETA’nın Türkiye ile ilgili ilk raporunda açıklanan ve insan ticaretiyle mücadele sisteminde rol alan diğer paydaşları da belirtmekte fayda vardır.³⁵

³⁵ GRETA’nın Türkiye hakkındaki ilk raporu (2019), paragraf 30 ve devamı.

İçişleri Bakanlığı bünyesinde, farklı sorumluluk alanlarına sahip üç kolluk kuvveti bulunmaktadır. **Emniyet Genel Müdürlüğü** kentsel alanlarda faaliyet göstermektedir ve bünyesinde, Şubat 2016’da kurulan bir Göçmen Kaçakçılığı ve İnsan Ticareti ile Mücadele Daire Başkanlığı bulunmaktadır. Bu daire başkanlığında, öncelikle faaliyetlerin koordinasyonu ve uluslararası iş birliği ile ilgilenen yaklaşık 30 uzman personel bulunmaktadır. Ülkenin 81 ilinde **[insan ticaretini de kapsayan] cinsel suçlarla mücadele eden polis birimleri** ve cinsel sömürü dışındaki sömürü biçimleriyle ilgilenen, **göçmen kaçakçılığı ve insan ticaretiyle mücadele eden polis birimleri** bulunmaktadır. Bu birimler, insan ticareti ve ilgili suçlarla ilgili soruşturma yürütme yetkisine sahiptir. İnsan ticareti mağduru olduğu varsayılan kişiler tespit edildiğinde, GİB’ye teslim edilmektedirler.

Ayrıca kırsal alanlarda faaliyet gösteren **Jandarma Genel Komutanlığı** bünyesinde, yine 2016 yılında kurulan **Göçmen Kaçakçılığı ve İnsan Ticaretiyle Mücadele Dairesi** bulunmaktadır. 2018-2019 yıllarında, 16 İl Jandarma Komutanlığı bünyesinde, göçmen kaçakçılığı ve insan ticaretiyle mücadelede konusunda uzman olan jandarma şubeleri kurulmuş, bir il ve sekiz ilçe Jandarma Komutanlığında ise göçmen kaçakçılığı ve insan ticaretiyle mücadele şubeleri faaliyete geçirilmiştir. 2020-2021 yıllarında, il Jandarma Komutanlıklarında yedi şubenin ve ilçe Jandarma Komutanlıklarında dokuz şubenin daha faaliyete geçirilmesi planlanmaktadır. Ayrıca, insan ticareti suçlarının görülme olasılığı daha yüksek olan 33 ildeki il Jandarma Komutanlıklarında en az iki jandarma personelinin oluşun İnsan Ticaretiyle Mücadele Çalışma Grupları oluşturulmuştur. 2018 yılından bu yana, 15 İl Jandarma Komutanlığına insan ticaretiyle mücadele için irtibat kişisi atanmıştır. Polise benzer şekilde, Jandarma da insan ticareti hakkında soruşturma yürütme yetkisine sahiptir.

Sahil Güvenlik Komutanlığı deniz alanlarını [yaklaşık 8.400 km deniz sınırı] kontrol etmekte, arama kurtarma operasyonlarını yürütmekte ve düzensiz göçle mücadele etmektedir. İnsan ticareti hakkında soruşturma gerçekleştirme yetkisi ve insan ticareti mağdurlarının tespitinde herhangi bir rolü yoktur, ancak kurtarılan veya yakalanan göçmenlerin karaya çıkışından sonra kısa bir süre boyunca ilk taramasının yapılmasıyla ve profillerinin çıkarılmasıyla ilgilenmektedir. İnsan ticareti ile ilgili savunmasızlık durumları veya göstergeler tespit edilirse, GİB’ye ve ilgili kolluk kuvvetlerine bilgi sunulur.

Aile ve Sosyal Hizmetler Bakanlığı İnsan Ticaretiyle Mücadele ve Mağdurların Korunması Hakkında Yönetmelik uyarınca, Türk vatandaşlarının insan ticareti mağduru olduğunun tespit edilmesi hâlinde, müteakip işlemler Ailenin Korunması ve Kadına Yönelik Şiddetin Önlenmesine Dair Kanun uyarınca yapılmaktadır. Çocukların insan ticareti mağduru olduğunun tespit edildiği durumlarda ise 5395 sayılı Çocuk Koruma Kanunu’na uygun olarak işlem yapılmakta ve çocuklar Aile ve Sosyal Hizmetler Bakanlığının ilgili birimlerine yönlendirilmektedir. İnsan Ticaretiyle Mücadele ve Mağdurların Korunması Hakkında Yönetmelik’te, GİB ile Aile ve Sosyal Hizmetler Bakanlığı arasında [çocuk mağdurlar da dâhil olmak üzere] Türk mağdurlara ilişkin destek programlarının ayrıntılarını belirleyecek bir protokol imzalanması öngörülmektedir. Ancak henüz böyle bir protokol imzalanmamıştır.

Aile ve Sosyal Hizmetler Bakanlığı insan ticareti mağdurlarını **Kadına Yönelik Şiddete İlişkin Ulusal Eylem Planı’na** [2016-2020] dâhil etmiş ve mülteci, sığınmacı ve insan ticareti mağdurlarına, İstanbul Sözleşmesi uyarınca kurulacak merkezlerin yararlanıcıları olarak özel atıfta bulunmuştur.

Adalet Bakanlığı bünyesindeki Mağdur Hakları Daire Başkanlığı 2013 yılında kurulmuş ve 10 Haziran 2020 tarihli ve 63 Sayılı Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi ile yeniden düzenlenmiştir. Amacı, yargı süreçlerinde mağdur haklarına yönelik destek sağlamaktır. Türkiye’nin neredeyse tüm illerini kapsayan 105 Adli Destek ve Mağdur Hizmetleri Müdürlüğü bulunmaktadır ve bu sayının 152’ye çıkarılması planlanmaktadır. Savunmasız durumdaki mağdurlara destek sağlamak için, psikologlar ve sosyal çalışmacılar gibi uzman personel istihdam edilmektedir. İnsan ticareti mağdurları bu bağlamda kırılgan grup olarak tanımlanmaktadır. Savunmasız durumdaki mağdurlara mahremiyet sağlamak ve aynı mağdura aynı soruların farklı kişi/kurumlarca birden fazla kez sorulmasını önlemek için, Mağdur Hakları Daire Başkanlığı tarafından 2017’de adliyelerde adli görüşme odaları kurulmuştur. Hâlihazırda 77 adliyede bu tür odalar bulunmakta olup, bu odaların tüm müdürlüklerde yaygınlaştırılması amaçlanmaktadır.

Türkiye İnsan Hakları ve Eşitlik Kurumu (TİHEK) insan haklarını korumak ve geliştirmek, eşit muamele hakkını garanti altına almak, hukuken tanınan hak ve özgürlüklerden yararlanılması sürecinde ayrımcılığı önlemek, işkence ve kötü muameleyle etkin bir şekilde mücadele etmek ve Ulusal Önleme Mekanizması olarak görev yapmak üzere 2016’da kurulmuştur. TİHEK ayrımcılıkla mücadele konusunda yıllık raporlar hazırlamaktadır ve insan ticareti konusundaki gözlemlerini son iki raporuna dâhil etmiştir. TİHEK ayrıca GİB tarafından insan ticaretiyle ilgili raporların hazırlanmasına da destek vermektedir.

STK’ler, insan ticaretine maruz kalmış kişilerin tespit edilmesi ve bu kişilere yardım ve destek sağlanmasında önemli bir rol oynamaktaydı. Bununla birlikte, son yıllarda merkezi rolün GİB tarafından üstlenilmesi ile birlikte, mağdur tespit prosedürlerine dâhil oldukları ve insan ticareti mağdurlarına psikososyal destek ve barınma sağlamak amacıyla kurulmuş sığınma evlerini kaynak yetersizliğinden dolayı kapatmak durumunda kaldıkları için, STK’lerin rolü çok daha sınırlı olmuştur. Örneğin, insan ticareti mağdurlarına yönelik ilk sığınma evini 2004 yılında İstanbul’da açtıktan sonra 2017’de kapatan İnsan Kaynaklarını Geliştirme Vakfı’nda (İKGV) bu durum söz konusu olmuştur. Antalya Aile Danışmanları Derneği (AİLEDER) tarafından işletilen sığınma evi de 2016 yılında kapatılmıştır. Kadına yönelik şiddetle mücadele konusunda daha geniş bir yetki alanına sahip olan Kadın Dayanışma Vakfı, 2005 yılından bu yana insan ticaretiyle mücadele alanında faaliyet göstermektedir. Bu STK, şiddet mağduru kadınlara yönelik bir sığınma evi için Ankara Büyükşehir Belediyesi tarafından temin edilen tesislerde insan ticareti mağdurları için bir sığınma evi işletmekteydi, ancak bu sığınma evi Ekim 2016’da kapatılmıştır. Türkiye genelinde 70’e yakın saha ofisi bulunan Sığınmacılar ve Göçmenlerle Dayanışma Derneği ile GİB arasında, geri gönderme merkezlerinin bağımsız olarak izlenmesi amacıyla 2018’den bu yana devam eden bir protokol bulunmaktadır. Böylece, mağdur tespiti

sürecinde herhangi bir role sahip olmamalarına rağmen, insan ticareti mağduru olduğu varsayılan kişilerle irtibat içerisinde olmaktadır.

STK’ler insan ticareti konusunda farkındalık oluşturma ve eğitim faaliyetleri yürütmeye ve kısıtlı bir ölçüde olmakla birlikte, insan ticaretine maruz kalan kişilere psikososyal destek sağlamaya devam etmektedir. Bununla birlikte, üstlendikleri rolün kapsamı genel itibarıyla azaltılmış ve daraltılmıştır.

ICMPD, IOM, ILO ve UNHCR gibi **uluslararası kuruluşlar**, insan ticaretiyle mücadele projeleri ve girişimleri uygulamaktadır.

Zorluklar

Bu genel bakışta, Türkiye’de insan ticaretiyle mücadele eden paydaşların heterojen bir görünümü sunulmaktadır. Bu kapsamda, bir yandan uzmanlık düzeyinde elde edilen artış ve diğer yandan [örneğin STK’lerde olduğu gibi] azalan roller, potansiyelin yeterince kullanılmadığı bazı önemli alanlar ve [GİB ile Aile ve Sosyal Hizmetler Bakanlığı ve Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı arasında yapılacak protokol gibi] hâlen eksik olan koordinasyon araçları gibi hususlar ele alınmaktadır.

Ancak, Türkiye’de insan ticaretiyle mücadele konusundaki **en önemli ve en büyük etkiye sahip eksiklik, ortak bir koordinasyon stratejisi ve planının olmamasıdır.**

Aslında, kapsamlı bir insan ticaretiyle mücadele planının birkaç yıldan beri eksik olduğunu vurgulamak gereklidir. Türkiye, insan ticaretiyle mücadeleye ilişkin olarak, sırasıyla 2003 ve 2009 yıllarında kabul edilen iki Ulusal Eylem Planı’nı daha önce uygulamaya koymuştu. GRETA tarafından bildirildiği üzere, yetkililere göre, 2017 yılında **üçüncü İnsan Ticareti ile Mücadele Ulusal Eylem Planı’nın** hazırlanmasına karar verilmiştir. **Henüz yayınlanmamış olsa da** hazırlıkların başladığı görülmektedir.

Genel olarak insan ticaretiyle mücadele sistemine ve özellikle insan ticareti mağdurlarına yönelik hizmetlere ve sığınma evlerine mali kaynak aktarımı konusu da büyük bir endişe kaynağı olmaktadır.

GRETA’nın Türkiye ile ilgili ilk raporuna atıfta bulunabiliriz:

GRETA’ya verilen bilgilere göre, İnsan Ticareti Mağdurlarını Koruma Daire Başkanlığına 2016 yılında 13.885.000 Türk lirası [yaklaşık 2,1 milyon avro], 2017 yılında ise 12.621.000 Türk lirası [yaklaşık 1,9 milyon avro] bütçe tahsis edilmiştir [2016-2017 yıllarında İnsan Ticareti Mağdurlarını Koruma Dairesi Başkanlığı bünyesinde faaliyetlerini sürdüren Düzensiz Göç Çalışma Grubu ile ilgili faaliyetler de bu bütçeden karşılanmıştır]. İnsan Ticareti Mağdurlarını Koruma Daire Başkanlığı, bu bütçeden 2016 yılında 184.000 Türk lirasını [yaklaşık 19.800 avro] ve 2017 yılında 209.000 Türk lirasını [yaklaşık 32.600 avro] insan ticareti mağdurlarıyla ilgili faaliyetlere harcamıştır. Ayrıca GİB; güvenlik personeli, tadilat, bakım ve elektrik faturaları da dâhil

olmak üzere, insan ticareti mağdurlarına yönelik sığınma evinin işletilmesi için 2016 yılında 123.180 Türk lirası ve 2017 yılında ise 236.213 Türk lirası harcamıştır. Türk makamları, eğitim ve diğer faaliyetler için ek finansmanın projeler yoluyla sağlandığını belirtmiştir.”³⁶

Ulusal Sevk Mekanizması

İnsan ticaretine maruz kalan kişilere yönelik tespit ve destek prosedürleri, İnsan Ticaretiyle Mücadele ve Mağdurların Korunması Hakkında Yönetmelik’in 3. [“Mağdur Tanımlanması ve İkamet İznı”] ve 4. [“Mağdurların Korunması, Barındırılması, Destek Hizmetleri”] bölümlerinde tanımlanmaktadır.

Koordinasyon yapısı ve mekanizmalar/prosedürler, Yönetmelik’te birer Sevk Mekanizması olarak tanımlanmamışlardır; yine de, bu raporun ilerleyen bölümlerinde görülebileceği üzere eksikleri tamamlanarak, birer Sevk Mekanizması olarak tanımlanmaları mümkündür.

Burada Ulusal Sevk Mekanizması veya Sisteminin tanımını hatırlamakta fayda vardır:

Ulusal Sevk Mekanizması

“Devlet aktörlerinin, çabalarını sivil toplumla stratejik bir ortaklık içinde koordine ederek, insan ticareti mağdurlarının insan haklarını koruma ve geliştirme yükümlülüklerini yerine getirdikleri bir iş birliği çerçevesidir. Ulusal Sevk Mekanizmasının temel amacı, insan ticareti mağdurlarının insan haklarına saygı gösterilmesini sağlamak ve insan ticareti mağdurlarını hizmetlere sevk etmek için etkili bir yol sağlamaktır. Ulusal Sevk Mekanizmaları ayrıca, ikamet ve geri dönüş düzenlemeleri, mağdurların tazmin edilmesi ve tanık koruma gibi, mağdurlarla ilgili çeşitli konulardaki ulusal politika ve prosedürlerin iyileştirilmesine yardımcı olabilirler. Ulusal Sevk Mekanizmaları tarafından ulusal eylem planları oluşturulabilir ve hedeflere ulaşıp ulaşılmadığını değerlendirmek için kriterler belirlenebilir. Ulusal Sevk Mekanizmaları her ülkede farklılık gösterecektir; bununla birlikte, Ulusal Sevk Mekanizmaları, insan ticareti mağdurlarıyla ilgilenen devlet kurumları ve sivil toplum grupları arasındaki iş birliğini resmileştirecek şekilde tasarlanmalıdır.”³⁷

Daha önce de belirtildiği üzere, GİB bünyesindeki İnsan Ticareti Mağdurlarını Koruma Daire Başkanlığı ve ilgili İl ve İlçe Göç İdaresi Müdürlükleri, aşağıdaki görevleri üstlendiklerinden, Sevk Sistemi içindeki kilit operasyonel kuruluşlardır:

³⁶ CBETA’nın Türkiye hakkındaki ilk raporu (2019), paragraf 26.

³⁷ T. Kröger, J. Malkoc, B.H. Uhl, Ulusal Sevk Mekanizmaları. İnsan Ticaretine Maruz Kalmış Kişilerin Haklarının Korunmasına Yönelik Çalışmalara Katılım Sağlanması. Bir Uygulama El Kitabı, AGİT/DKİHB, Varşova, 2004, s. 15.

- İnsan ticareti mağdurlarının tespitine yönelik idari prosedürlerin yönetilmesi
- Destek programının uygulanması
- Destek programı çerçevesinde güvenli ve gönüllü bir geri dönüş programının başlatılması

Yönetmelik, aşağıda belirtildiği şekilde, mağdur tespit ve destek sürecinin farklı aşamalarına ilişkin hükümler içermektedir:

- İhbar, şikâyet ve bildirim
- Ön tespit
- Resmî tespit
- Toparlanma ve düşünme süresi, ikamet izni
- Mağdurların korunması, barındırılması, destek hizmetleri: destek programı
- Güvenli ve gönüllü geri dönüş
- Vaka yönetimi

Bu farklı aşamalar aşağıda analiz edilerek işleyiş ile ilgili bazı görsel açıklamalar sağlanmış ve araştırma kapsamında görüşülen paydaşlar tarafından tespit edilen zorluklar vurgulanmıştır.

Grafik 4. İnsan ticaretine maruz kalmış kişiler için yasal hükümlerde öngörülen koruma önlemleri

İnsan Ticaretine Maruz Kalmış Kişiler için Yasal Hükümlerde Öngörülen Koruma Önlemleri

Türk Ceza Kanunu [TCK] 2005: TCK Madde 80 uyarınca insan ticareti

6458 sayılı Yabancılar ve Uluslararası Koruma Kanunu

- Toparlanma ve düşünme süresi [Madde 48]
- İnsan ticareti mağdurları için yenilenebilir ikamet izinleri [Madde 49]
- Mağdur destek programında yer alan insan ticareti mağdurlarının sınır dışı edilmemesi [Madde 55].

492 sayılı Harçlar Kanunu [Madde 88]

- İnsan ticareti mağdurları ikamet izni harcından muafır.

17 Mart 2016 tarihli ve 29656 sayılı İnsan Ticaretiyle Mücadele ve Mağdurların Korunması Hakkında Yönetmelik

- Tespit prosedürleri
- Mağdur destek programı
- Gönüllü güvenli geri dönüş programı
- Yabancı mağdurlar için ikamet izni

6735 sayılı Uluslararası İşgücü Kanunu

- İnsan ticareti mağdurlarına iş piyasasına erişim hakkı sağlar. Ayrıca bu Kanun uyarınca iş müfettişleri ve Sosyal Güvenlik Kurumu müfettişleri ve denetmenleri teftiş ve denetim faaliyetleri gerçekleştirir.

Suç Mağdurlarının Desteklenmesine Dair 63 Sayılı Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi [Madde 7]

- Kırılgan gruba girdiği tespit edilen insan ticareti mağdurlarına, adli süreç boyunca bir sosyal çalışmacı tarafından eşlik edilecektir.

6284 Sayılı Ailenin Korunması ve Kadına Yönelik Şiddetin Önlenmesine Dair Kanun

- İnsan ticareti mağduru olduğu tespit edilen Türk vatandaşlarına destek

5395 Sayılı Çocuk Koruma Kanunu

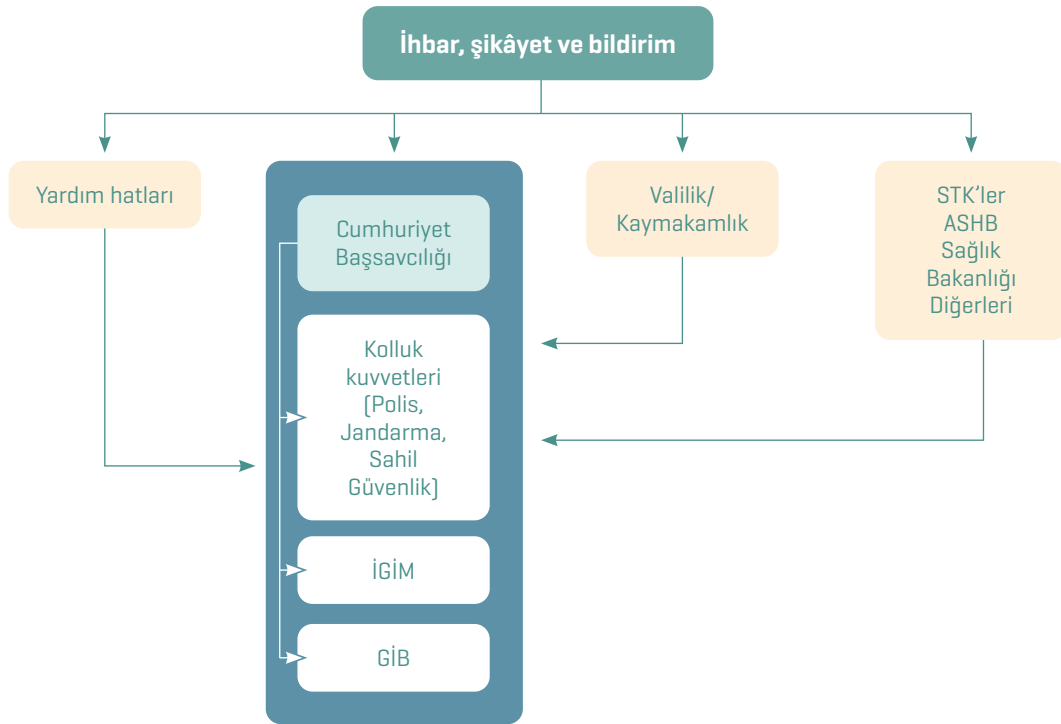
- İnsan ticareti mağduru çocuklar için koruyucu ve destekleyici tedbirler
- Çocuğun yüksek yararlarını tanımlar

İhbar, şikâyet ve bildirim

İhbar, şikâyet ve bildirim [Yönetmelik Madde 16]³⁸

İnsan ticareti vakası olduğu düşünülen bir durum hakkında, kişinin doğrudan kendisinin mağdur olduğunu beyan etmesi yoluyla veya herhangi bir kimsenin insan ticaretine maruz kaldığı düşünülen kişi veya kişileri bildirmesi yoluyla ilgili kurumlar bilgi sahibi olabilmektedir. Başsavcılık, kolluk kuvvetleri ve GİB, vaka hakkında bilgilendirilmesi gereken ve birbirleriyle etkileşim hâlinde olması gereken kurumlardır. Ayrıca GİB’nin ve kolluk kuvvetlerinin Cumhuriyet Başsavcılığına bildirimde bulunmaları zorunludur.³⁹

Grafik 5. İnsan ticareti vakalarının ihbar edilmesi/bildirilmesi veya kişilerin insan ticareti mağduru olduklarını beyan etmesi için bilgi akışı



Yardım hatları, bildirim araçlarından biri olarak sayılmıştır ve Yönetmeliğin 10. maddesinde aşağıdakiler öngörülmektedir:

³⁸ Aşağıdaki sayfada bulunan Yardım hatlarına ilişkin tablo da dâhil olmak üzere önerilen kısa açıklamaların bazı bölümleri, “Türkiye’de Mülteci Ticaretinin Önlenmesi, Tespit Edilmesi ve Bununla Mücadele Edilmesi - PICTOR” projesi çerçevesinde geliştirilen, ICMPTD tarafından Mart 2017’de yayınlanan, Marco Bufo “Eğiticilerin Eğitimi - İnsan ticareti vakalarının tespit edilmesine ve yönlendirilmesine dair Eğiticilerin Eğitimi müfredatı”ndan alınmıştır.

³⁹ Hukukî çerçeve ile ilgili bölümde vurgulandığı üzere, Cumhuriyet Başsavcılığına derhâl bildirimde bulunulması yükümlülüğü en ufak bir insan ticareti şüphesi ortaya çıktığında dahi bildirimde bulunulması gerektiği şeklinde yorumlanacaksa, aşırı sert bir tedbir olarak görülebilir. Bu durum, Cumhuriyet Başsavcılığı üzerinde gereksiz yük oluşturabilir ve herhangi bir fayda sağlamaz. Öte yandan, vakanın ilk incelemesi yapıldıktan ve soruşturma başlatılması için gerekçeler ortaya çıktıktan sonra Başsavcılığa bildirimde bulunulması, soruşturmanın savcılık öncülüğünde yürütülmesini sağlayan önemli bir prosedürdür.

Acil yardım ve ihbar hattı [Madde 10]

[1] Genel Müdürlük tarafından Acil Yardım ve İhbar Hattı kurulur, işletilir veya işlettilir. Bu amaçla Genel Müdürlük tarafından kurulan çağrı merkezleri, Acil Yardım ve İhbar Hattı olarak da kullanılabilir.

Türkiye’de aktif olan ve insan ticareti bildirimlerinin yapılabileceği birçok yardım hattı bulunmaktadır:

Türkiye’deki Yardım Hatları

ALO 157 - Türkiye Göç İdaresi Başkanlığı Yabancılar İletişim Merkezi (YİMER): Gündüz ve gece tüm saatlerde Arapça, İngilizce, Türkçe, Rusça, Farsça veya Almanca dillerinde destek sağlanmaktadır. Türkiye dışından: +90 312 157 1122

ALO 170 - Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı [ve Türkiye İş Kurumu] Destek Hattı: Türkçe, İngilizce, Arapça, Almanca dillerinde destek sağlanmaktadır. Türkiye dışından: +90 216 170 1122

ALO 183 - Kadın, çocuk, engelli, yaşlı tüm ihtiyaç sahiplerine yönelik genel bir sosyal destek hattıdır. Türkçe dilinde destek sağlanmaktadır.

155 [yalnızca Türkçe] **Polis**

156 [yalnızca Türkçe] **Jandarma**

158 [yalnızca Türkçe] **Sahil Güvenlik**

ÇEVİRİM İÇİ şikâyet/ sorgu/ talep göndermek için:

Yabancılar İletişim Merkezi (YİMER): www.yimer.gov.tr adresinde Arapça, İngilizce, Türkçe, Rusça, Farsça veya Almanca dillerinde destek sağlanmaktadır.

Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı [ve Türkiye İş Kurumu] Destek Hattı: www.alo170.gov.tr/en adresinden Türkçe dilinde destek sağlanmaktadır.

Zorluklar

Paydaşlar tarafından, YİMER ve diğer yardım hatlarına insan ticareti vakalarıyla ilgili çok az sayıda çağrı geldiği belirtilmiştir.

Ayrıca bu yardım hatları insan ticaretine özel yardım hatları değildir ve diğer amaçlara da hizmet etmektedir. Örneğin YİMER yardım hattı üzerinden aynı zamanda göçmen ve mültecilere vizeler, ikamet izinleri, uluslararası koruma ve geçici koruma prosedürleri ile ilgili bilgi verilmekte ve denizde tespit edilen düzensiz göçmenler hakkında bildirimlerde bulunmaktadır.

Ayrıca, farklı yardım hatları tarafından gerçekleştirilen eylemlerin birbiriyle koordine olmadığı ve yanıt verebildikleri diller ile insan ticaretiyle ilgili konularda sağlayabildikleri uzmanlığın önemli ölçüde farklı olduğu görülmektedir.

Tespit

Ön Tespit

Yönetmeliğin 17 [1] maddesine göre, mağdur olduğu varsayılan bir kişi kolluk kuvvetlerine sevk edildiğinde veya kolluk kuvvetleri bu kişiyle ilk kez temasa geçtiğinde, kolluk kuvvetleri, insan ticareti kapsamında değerlendirilebilecek tüm vakalarda GİB veya il müdürlükleri ile irtibata geçecektir. Bu vakalar arasında kişilerin zorla çalıştırılması, fuhşa konu olmaları, zorla hizmet ettirme, zorla evlendirme, organ ve dokularından yararlanma, çocuk işçiliği, çocukların suçta kullanılmaları ve çocukların dilendirilmesi, evlatlık verilmesi gibi vakalar da yer almaktadır.⁴⁰

Madde 17’de, ön tespit aşamasında Kolluk Kuvvetleri, Başsavcılık ve GİB’nin birbiriyle etkileşim içerisinde olması öngörülmüştür:

“[4] Mağdur olduğu veya olabileceği yönünde kuvvetli şüphe duyulan kişilerle ilgili olarak, genel adli muayene raporu ve ilgili belgelerle birlikte mağdurun Müdürlüğe sevkini kolluk tarafından sağlanır.

[5] Kolluk birimlerinin talebi hâlinde, Müdürlükte görevli uzman personelden en az biri, insan ticareti suçunun göstergelerine yönelik detaylı inceleme yapmak ve görüşme sırasında hazır bulunmak üzere görevlendirilir.

[6] Müdürlük tarafından görevlendirilen uzman personel, mağdurun içinde bulunduğu psikolojik durumu göz önünde bulundurarak uygun bir ortamda veya mağdurun bulunduğu yerde Ek 1’de yer alan tutanağa göre mülakat yapar.

[7] Müdürlük personeli tarafından muhtemel insan ticareti mağdurları ile gerçekleştirilen mülakatlar esnasında, kolluk birimleri tarafından alınan ifadede yer almayan ve suç soruşturmasına ışık tutacak bilgiler elde edilmesi hâlinde bu bilgiler kolluk veya Cumhuriyet Başsavcılığına bildirilir.

[11] Mağdurlara yönelik iş ve işlemler sırasında mağdurun güvenliği için gerek görülmesi hâlinde Müdürlük tarafından kolluk refakati talep edilebilir.”

Resmî Tespit

⁴⁰ Hukuki çerçeve analizinde vurgulandığı üzere, TCK’nin 80. maddesinde belirtilen sömürü biçimlerinin kapsamı Yönetmelikte genişletilmiş olmakla birlikte hâlen kısıtlıdır. Örneğin, zorla dilendirme ve zorla suç işlettirme vakaları sadece çocuklar için öngörülmekte, diğer cinsel hizmetler belirtilmemekte ve en önemlisi, listenin sayılanlarla sınırlı olmadığını ve diğer ve yeni sömürü biçimlerinin dikkate alınması gerekebileceğini belirtmek ve vurgulamak için çok önemli olan “asgari olarak” ifadesi kullanılmamaktadır.

Resmî tespit süreci kapsamında, insan ticareti mağduru olduğu varsayılan kişi için uygulanacak çeşitli adımlar, hükümler ve destek tedbirleri bulunmaktadır.

Temel genel hüküm, 18. maddenin birinci fıkrasında yer almaktadır:

“[1] İnsan ticareti suçunun mağduru olduğu veya olabileceği yönünde kuvvetli şüphe duyulan kişiler şikâyetçi olup olmadığına bakılmaksızın, soruşturma veya kovuşturmanın sonucu beklenmeden yapılacak idari işlem ile mağdur olarak tanımlanır.”

24. maddede, tespit süreciyle ilgili olarak da çocuklara özel önem verilmektedir:

“[1] Yaşça çocuk olma incelemesi devam eden mağdurlar, bu inceleme bitinceye kadar çocuk olarak kabul edilir.

[2] Çocuk mağdurla ilgili tanımlama sürecinde çocuğun yüksek yararı ilkesi gözetilir. Çocuklarla yapılan görüşmelerde mutlaka psikolog ya da sosyal çalışmacı bulunur.”

Ayrıca, Madde 22 hükümlerine göre

“[1] Kanun kapsamındaki, uluslararası koruma başvuru veya statü sahipleri ile geçici korumaya tâbi olanlar ve diğer yabancılardan, mağdur olduğu veya olabileceği yönünde kuvvetli şüphe duyulanlar hakkında, insan ticareti mağdurlarına ilişkin hükümler de uygulanır.”

17. maddede, resmî tespit sürecindeki diğer usuli adımlar belirtilmektedir:

“[8] Müdürlük uzman personeli tarafından, soruşturmanın gizliliğini ihlal etmeyecek şekilde insan ticareti suçunun göstergelerine yönelik detaylı inceleme ve kişi ile yapılan mülakat sonrasında, kişinin mağdur olup olmadığı yönünde rapor tanzim edilir.

[9] Uzman personel tarafından hazırlanan rapora istinaden düzenlenen ve Ek 2’de yer alan insan ticareti mağduru tanımlama belgesi Müdürlük tarafından onaylanır.

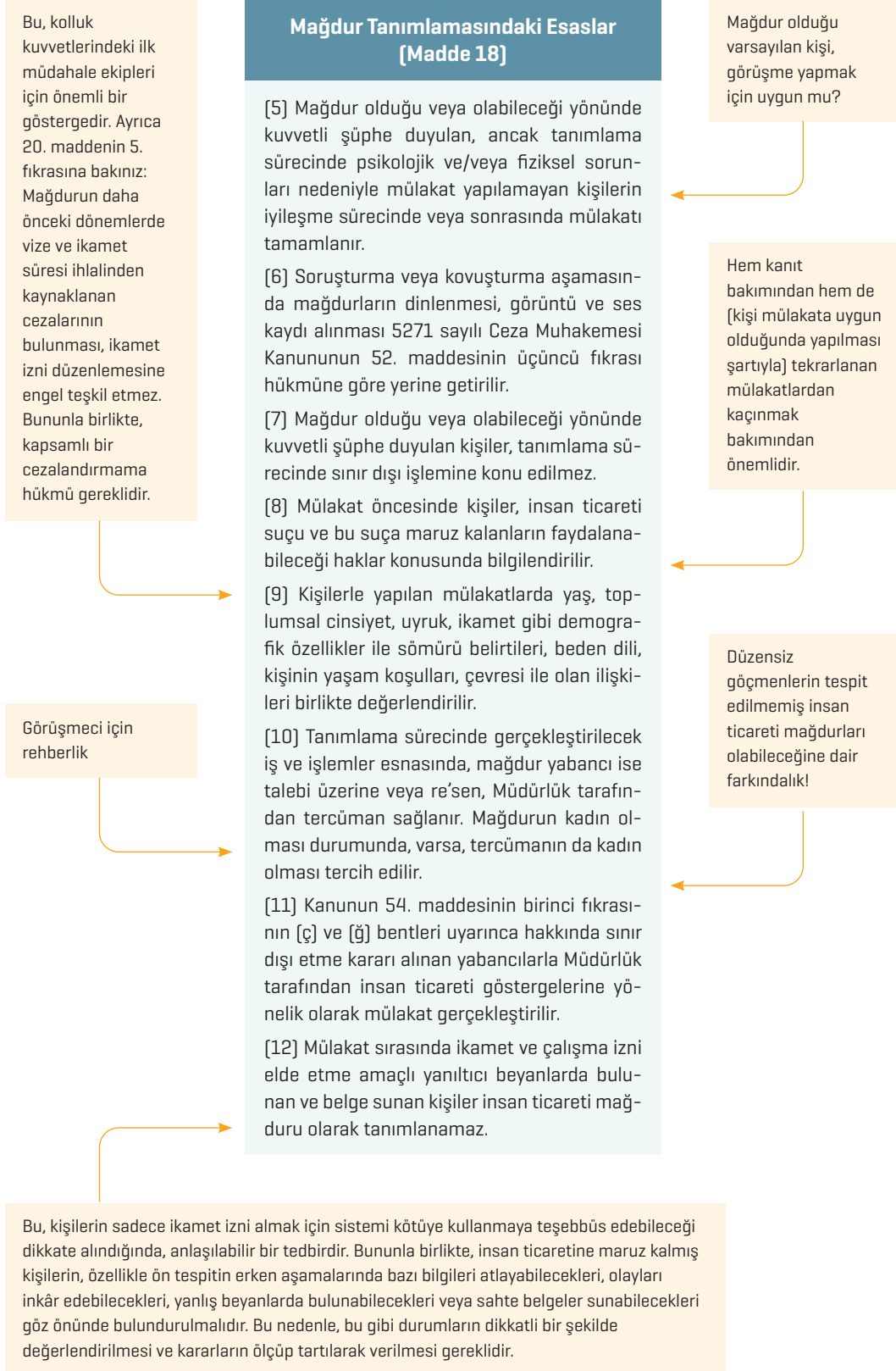
[10] İnsan Ticareti Mağduru Tanımlama Belgesi onaylanan kişiyle ilgili olarak Müdürlük tarafından kayıt işlemi yapılır.

[12] Mağdur olarak tanımlanan yabancıya, kendi dilinde veya anlayacağı bir dilde, sunulacak destek hizmetleri anlatılır, sığınma evine sevk işleminin ardından mağdur yabancı ise ikamet izni işlemlerine başlanır.”

Madde 18 “Mağdur Tanımlamasındaki Esaslar” altında, hem ön hem de resmî tespit için geçerli diğer esaslar tanımlanmıştır:

Mağdur tanımlamasındaki esaslar [Madde 18]

- [1] İnsan ticareti suçunun mağduru olduğu veya olabileceği yönünde kuvvetli şüpheli duyulan kişiler şikâyetçi olup olmadığına bakılmaksızın, soruşturma veya kovuşturmanın sonucu beklenmeden yapılacak idari işlem ile mağdur olarak tanımlanır.
- [2] İhtiyaç durumunda tanımlama sürecindeki mağdura, Müdürlükçe psikososyal destek sağlanır.
- [3] Mağdurun, ruhsal yönden tedaviye veya gözetime ihtiyacı olduğu doktor raporuyla anlaşıldığı takdirde; mağdur, psikiyatrik tedavisi için ruh sağlığı ve hastalıkları uzmanı bulunan hastanelere genel hükümlere göre sevk edilir.
- [4] Mağdur olarak tanımlanan yabancı, ülkesine güvenli ve gönüllü geri dönüşü sağlandıktan sonra ülkemizde tekrar insan ticareti suçundan mağdur olduğu takdirde, mağdur tanımlaması Genel Müdürlüğün görüşleri doğrultusunda gerçekleştirilir.



Toparlanma ve Düşünme Süresi, İkamet İzni

17. maddenin son fıkrası ve 18. maddenin çoğu fıkrası, mağdur olduğu varsayılan kişilere, fiziksel ve psikolojik durumları göz önünde bulundurularak tespit süreci ve görüşmeler sırasında sunulması gereken destek tedbirlerini ve hizmetlerini ele almaktadır.

Tespitin insan ticareti mağduru olduğu varsayılan yabancılar için yapılması durumunda toparlanma ve düşünme süresi tanımak için ikamet izninin verilmesi ve uzatılması, reddedilmesi veya iptali ile ilgili koşullar ve yöntemler, 20. ve 21. maddelerde düzenlenmiştir.

Madde 20’de aşağıdaki hükümler bulunmaktadır:

“[1] Mağdur olduğu veya olabileceği yönünde kuvvetli şüphe duyulan yabancılara, yaşadıklarının etkisinden kurtulabilmesi ve yetkililerle iş birliği yapıp yapmayacağına karar verebilmesi amacıyla Valiliklerce 30 gün süreli ikamet izni verilir.

“[2] Otuz günlük ikamet izni süresinde mağdurun güvenliği ve özel durumu göz önünde bulundurularak, mağdurun ülkede kalmak istemesi hâlinde sığınma evinde barındırılması esastır.”

Burada özellikle önemli olan, insan ticareti mağdurlarının sıklıkla düştüğü düzensiz durumlar dikkate alındığında, 5. fıkradaki *“Mağdurun daha önceki dönemlerde vize ve ikamet süresi ihlalden kaynaklanan cezalarının bulunması, ikamet izni düzenlemesine engel teşkil etmez.”* hükmüdür.

Mağdur olduğu varsayılan kişinin yetkililerle iş birliği yapması zorunlu olmakla birlikte⁴¹, kişinin iş birliği yapmaması durumunda yine de mağdur olarak kabul edilmesine imkân tanıyan bazı hafifletici tedbirler vardır:

“Madde 20 [6] : Mağdur olan veya olduğu yönünde kuvvetli şüphe duyulan kişilere verilen düşünme süresi esnasında veya bitiminde destek programından faydalanmak istemediğini ve yetkililerle iş birliği yapmayacağını yazılı olarak açıkça beyan eden kişi de mağdur olarak tanımlanır. Bu durumda, mağdurlara yabancılara ilişkin genel hükümler uygulanır.”

21. maddede yer alan ikamet izninin uzatılması veya iptaline ilişkin hükümler arasında, 2. paragrafta açıklanan olası süreye dikkat etmek önemlidir:

“[2] Değerlendirme raporuna istinaden ikamet izni uzatılması uygun görülen mağdurların ikamet izni en fazla altışar aylık sürelerle uzatılır. Ancak bu süreler hiçbir şekilde toplam üç yılı geçemez.”

⁴¹ Madde 18 [1]’de tespitın soruşturma veya kovuşturma sonucunu beklenmeden yapılacak idari bir işlem olduğu belirtilse de, yetkililerle iş birliğinin zorunlu olduğu görülmektedir. Bu bağlamda Yönetmeliğin 29 [1 d] maddesine bakınız ve daha derinlemesine bir analiz için 4. bölüme gidiniz.

Mağdurların Korunması, Barındırılması, Destek Hizmetleri: Destek Programı

Yönetmeliğin 4. Bölümü, “Mağdurun Korunması, Barındırılması, Destek Hizmetleri” ile ilgilidir.

Madde 25’te aşağıdaki hükümler bulunmaktadır:

“[1] Genel Müdürlük, uzman personelin görev yaptığı, mağdurların fiziki, psikolojik tedavilerine erişimi ile koruyucu ve önleyici tedbirlerin etkin olarak uygulanmasına yönelik destek ve izleme hizmetlerinin verildiği, çalışmalarını yedi gün yirmi dört saat esasına göre yürütülen sığınma evleri kurar, işletir veya tamamını ya da bir kısım hizmetlerini protokol yaparak işletirebilir.”

Destek programı Madde 28’de açıklanmıştır:

“[1] Düşünme süresinde, soruşturma ve kovuşturma aşamalarında ve sonrasında mağdurun güvenliği, sağlığı ve özel durumu gözetilerek, bilgilendirme ve rıza esasına dayalı olarak mağdur destek programı verilir.

[2] Mağdura asgari düzeyde ve imkânlar çerçevesinde sağlanacak mağdur destek programı;

- a) Sığınma evlerinde veya güvenli yerde barınmasını,
- b) Sağlık hizmetlerine erişiminin sağlanması,
- c) Psikososyal destek sağlanmasını,
- ç) Sosyal hizmet ve yardımlara erişimini,
- d) Hukuki desteğe erişim ve mağdurların yasal haklarına ilişkin danışmanlık hizmeti ve bilgi verilmesini,
- e) Eğitim ve öğretim hizmetlerine erişim konusunda rehberlik yapılmasını,
- f) Mesleki eğitim alması ve iş gücü piyasasına erişimi konusunda destek verilmesini,
- g) Temel ihtiyaçlarını karşılayacak düzeyde geçici maddi destek temini amacıyla 29/5/1986 tarihli ve 3294 sayılı Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışmayı Teşvik Kanunu hükümleri uyarınca maddi destek konusunda gerekli rehberliğin sağlanmasını [...].”
- ğ) İla k) fıkralarında sıralanan diğer hizmetler; ilgili sivil toplum kuruluşları, uluslararası kuruluşlar ve hükûmetler arası kuruluşlar ile elçilikler tarafından sağlanacak danışmanlık ve desteği içermektedir.

İnsan ticareti mağdurlarına yönelik barınma hizmetleri, üç farklı kurum tarafından sağlanabilmektedir. 2828 Sayılı Sosyal Hizmetler Kanunu [Madde 3] uyarınca, korunmaya muhtaç çocuk ve yetişkinlere bakım ve barınma hizmeti sağlayacak kurumların kurulması ve işletilmesi, Aile ve Sosyal Hizmetler Bakanlığının sorumluluğundadır. Belediyeler

Kanunu [Madde 14.a] uyarınca, barınma hizmeti verecek kurumlar, belediyeler tarafından da kurulabilir ve işletilebilir. Diğer taraftan, Türk vatandaşı olmayan kişiler için sığınma evlerinin kurulması, GİB’nin sorumluluğundadır. GİB, bu merkezleri doğrudan kurup işletebileceği gibi, diğer kamu kurumları, Türk Kızılayı veya uzman sivil toplum kuruluşlarına da işlettirebilir.

Hâlihazırda Kırıkkale ve Ankara illerinde GİB tarafından işletilen ve toplamda 42 mağdur kapasiteli iki insan ticareti mağduru sığınma evi bulunmaktadır ve Aydın’da 40 mağdur kapasiteli yeni bir sığınma evi inşaatı devam etmektedir.

Aile ve Sosyal Hizmetler Bakanlığı, 2019-2023 stratejik planında⁴² “Mevcut kuruluşların ihtisas yapılarının, farklı profil ve ihtiyaçlar içerisinde olan çocuklara yönelik olarak geliştirilmesi ve çeşitlendirilmesi ihtiyacı bulunmaktadır.” tespiti ve “Yeni ihtiyaçlar doğrultusunda çocuk bakım kuruluşları açılmalı ve mevcut merkezlerin etkinliğinin artırılması gerekmektedir.” ihtiyaç tanımlaması yer almaktadır. Bu doğrultuda insan ticareti mağduru olan ve koruma ihtiyacı içerisinde bulunan çocuklar mağduriyet türüne göre mevcut ihtisaslaştırılmış çocuk evleri sitelerinde hizmet alabilmektedirler. Aile ve Sosyal Hizmetler Bakanlığı, kadına yönelik şiddetle mücadele ulusal eylem planında [2016-2020]⁴³, cinsel şiddet mağdurlarına yönelik olarak [insan ticaretinin kadın mağdurları için de kullanılabilir] özel hizmet modelleri/merkezleri geliştirmeyi hedeflemektedir.

İnsan ticaretinin Türk erkek mağdurları da 6284 Sayılı Ailenin Korunması ve Kadına Yönelik Şiddetin Önlenmesine Dair Kanun kapsamındaki tedbirlerden faydalanabilirler. Ancak sığınma evi yerine, ücreti devlet tarafından karşılanan misafirhanelere veya farklı konaklama imkânlarına yönlendirilmektedirler. Araştırmada görüşülen paydaşların da vurguladığı gibi, insan ticareti mağduru erkeklere yönelik sığınma evlerinin olmaması, sistemde önemli bir boşluğu temsil etmektedir.

Güvenli ve Gönüllü Geri Dönüş Programı

Aşağıda birinci fıkrası verilen 30. maddede tanımlandığı üzere, varsayılan ve tespit edilen insan ticareti mağdurları için Güvenli ve Gönüllü Geri Dönüş Programı mevcuttur:

“(1) Güvenli ve gönüllü geri dönüş programı, mağduru destek programından yararlanmak istemediğini, destek programı uygulandığı sırada veya program bitiminde talep etmesi hâlinde Genel Müdürlüğün koordinasyonu altında Müdürlük tarafından gerçekleştirilir.” Bu hükmün doğru bir şekilde uygulanması için, menşe ülkelerdeki ilgili kurumlarla yapısal ilişkiler kurulmalı, çok boyutlu ve çok taraflı bir risk değerlendirmesi yapılmalı, bunun sonucunda bir risk yönetim planı tasarlanmalı ve uygulanmalı ve geri dönüş ül-

⁴² www.ailevecalisma.gov.tr/media/33674/acshb_2019-2023-stratejik-plan.pdf adresinde Türkçe olarak mevcuttur [Erişim tarihi: 20 Ekim 2020]

⁴³ www.ailevecalisma.gov.tr/uploads/ksqm/uploads/pages/kadina-yonelik-siddetle-mucadele-ulusal-eylem-planı/kadina-yonelik-siddetle-mucadele-ulusal-eylem-planı-2016-2020-icin-tiklayiniz.pdf adresinde Türkçe olarak mevcuttur [Erişim tarihi: 20 Ekim 2020].

kesinde ilk yardım ve uzun vadeli yeniden entegrasyon planı sunulmalıdır. Düzenli olarak uygulanmadığı görülen bu tedbirlerde her hâlükârda iyileştirmeler yapılması gereklidir.

Vaka Yönetimi

Yönetmeliğin 3. Bölümünün 19. maddesinde, insan ticareti mağdurunun içinden geçeceği tüm tespit ve destek sürecini ele almanın olası bir yolu olarak vaka yönetimi yaklaşımının öngörüldüğünü belirtmekte fayda vardır:

“[1] Genel Müdürlük, uygun görülen illerde insan ticareti vakalarında tüm süreci takip etmek üzere, vaka yöneticisi belirleyebilir.

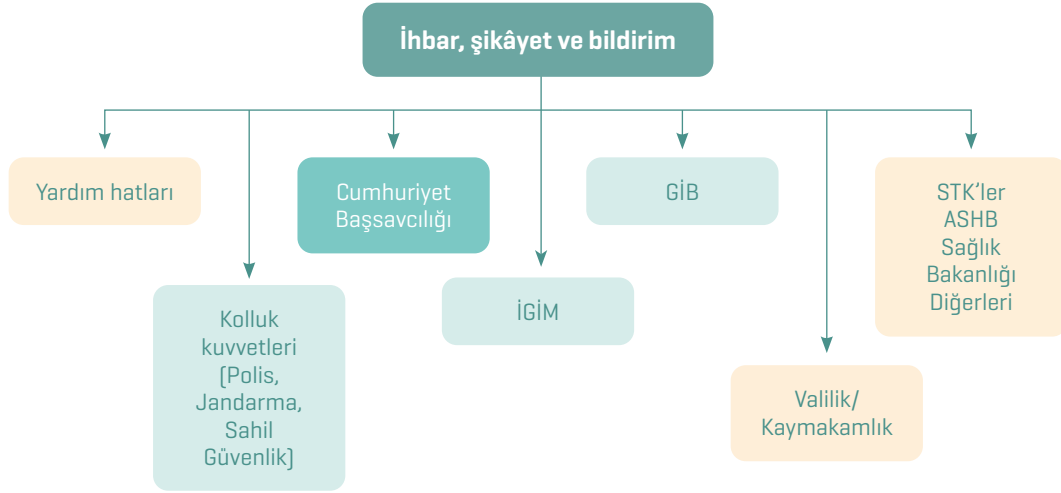
[2] Vaka yönetimine ilişkin usul ve esaslar Genel Müdürlükçe belirlenir.”

Vaka yönetimi yaklaşımı, insan ticareti mağdurlarına sunulan kapsamlı ve tutarlı tespit ve destek sürecini daha da geliştirebileceğinden, Türk Ulusal Sevk Mekanizmasında çok disiplinli ve çok kurumlu bir iş birliği çerçevesini hayata geçirerek bu metodolojinin olası uygulamasını takip etmek ilginç olacaktır.

Sonuç olarak, tam teşekküllü bir Ulusal Sevk Mekanizmasının kurulmasını sağlayacak bir yapı dâhilinde, tespit, koruma, destek ve sosyal içerme teminat altına alınmaktadır.

Tablo 19. Yönetmelik uyarınca tespit prosedürleri

İşlem	Sunulması gereken hizmetler	Hizmeti sunacak kurum	Sorumlu kurum
Kolluk kuvvetleri ve Görüşme/ değerlendirme aşamasındaki prosedürler (ön Tespit)	Hukuki destek	Baro	Emniyet Genel Müdürlüğü
	Psikolog/ sosyal çalışmacı tarafından refakat	GİB	
	Görüntü ve ses kaydı	Emniyet Gen. Müd.	
	İnsan ticareti riskinin değerlendirilmesi için görüşme sırasında uzmanın hazır bulunması	GİB	
Toparlanma ve düşünme süresi	Tıbbi bakım	Sağlık Bakanlığı	GİB
	İkamet izni	Kaymakam	
	Barınma	Aile ve Sosyal Hizmetler Bakanlığı GİB	
	Eğitime devam edebilme	Milli Eğitim Bakanlığı	
Tespit	Rapor	GİB	
	Onay		
	Kayıt		

Grafik 6. İnsan ticareti mağdurlarına yönelik sevk ve destek hizmetleri**İnsan ticareti mağduru olduğu varsayılan kişi**

Çocuk Mağdurlar

İnsan ticareti mağduru çocuklar için [çocuk ticareti raporunda ayrıntılı olarak açıklanan] özel prosedürler öngörülmüştür.

Özellikle Yönetmeliğin 17. maddesinde, çocuğa gerekli psikolojik ve hukuki desteğin sağlanmasını ve bir göç uzmanını çok erken bir aşamada iş akışına dâhil ederek çocuğun [tekrar sorgulanmaktan ve/veya gecikmelerden kaynaklı] ikincil mağduriyetinin önlenmesini amaçlayan çeşitli tedbirler öngörülmüştür.

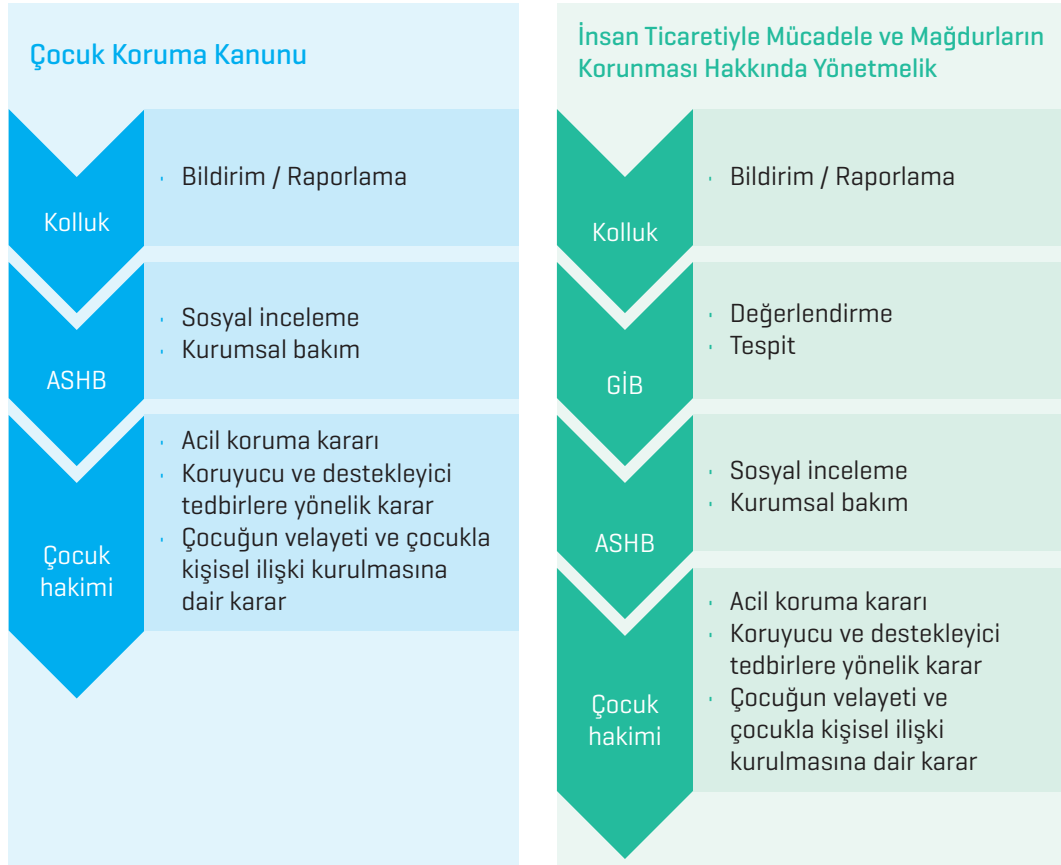
Ancak, konuyla ilgili raporda belirtildiği üzere, yapılan görüşmelerde, göç uzmanlarının uygulamada iş akışına erken aşamada dâhil edilmediği, bu uzmanların yalnızca çocuğun kolluk kuvvetlerindeki işlemlerinin tamamlanmasının ardından, il göç idaresi müdürlüğüne sevk edilmesi sonrasında görevlendirildiği ifade edilmiştir. Görüşmelerde ayrıca, görevlendirilen personelin genellikle bu tür vakalarda uzman olmaması nedeniyle, sağlanan psikolojik veya hukuki desteğin her zaman yeterli kalitede olmadığı, bu durumun aslında yetişkin mağdurları da etkileyen bir sorun olduğu dile getirilmiştir.

Çocuk mağdurların tespit ve sevk prosedürüne yönelik iş akışı, grafik 7’de gösterilmektedir.

Görevlendirilen uzmanlar tarafından, göstergeler dikkate alınarak, Yönetmelik ekinde yer alan formata göre kapsamlı bir değerlendirme yapılmalı ve bir rapor hazırlanmalıdır [Md. 17, 18.11].

Bilgilerin doğru şekilde toplanmaması veya görüşmede sunulabilecek bazı önemli konuların gözden kaçırılmasının yanı sıra, görüşmelerin tekrarlanması ve çocuğun yeniden mağdur edilmesine dair yüksek bir risk söz konusudur. Birden fazla aktörün dâhil olduğu durumlarda, görüşmenin ortaklaşa hazırlanması ve görüşmelerden sonra değerlendirmenin ortaklaşa yapılması son derece önemlidir. Bu şekilde, uygun uzmanlar tarafından yapılan görüşmelerin sayısı en aza indirilebilir, bilgilerin toplanması veya toplanan bilgilerin düzenlenmesi aşamasındaki boşluklardan kaçınılabılır ve aynı işlemlerin tekrar tekrar gerçekleştirilmesi önlenebilir.

İster Türk ve ister yabancı olsun, insan ticareti mağduru tüm çocuklar, farklı yaş gruplarındaki çocuklar için farklı türlerde kurumlara sahip olan Aile ve Sosyal Hizmetler Bakanlığı tarafından kurumsal bakım altına alınmaktadır. Mevcut durumda İnsan ticareti mağduru olan ve korunmaya muhtaç çocukların haklarında bakım tedbir kararı alınana ya da haklarında uygun hizmet modeli belirlenene kadar Çocuk Koruma İlk Müdahale ve Değerlendirme Birimlerince [ÇOKİM] gerekli hizmet sağlanmaktadır.

Grafik 7. İnsan ticareti mağduru çocukların tespit akışı

Çocuk Koruma Kanunu’na [Md. 5] göre çocuklar aileleri ile birlikte kurumsal bakım (sığınma evinde bakım) altına alınabilirler. Ancak, kadın sığınma evleri dışında, anne ve babaların çocuklarıyla birlikte kabul edilebilecekleri kurum türü bulunmamaktadır. Görüşmelerde, yabancı aileler için böyle bir merkezin şu anda inşa edilmekte olduğu belirtilmiştir.

İnsan ticareti mağduru olduğu varsayılan bir çocukla ilgili olası çeşitli durumlarda öngörülen sevk süreci ve destek, aşağıdaki şekilde gösterilmektedir.

Zorluklar ve Fırsatlar

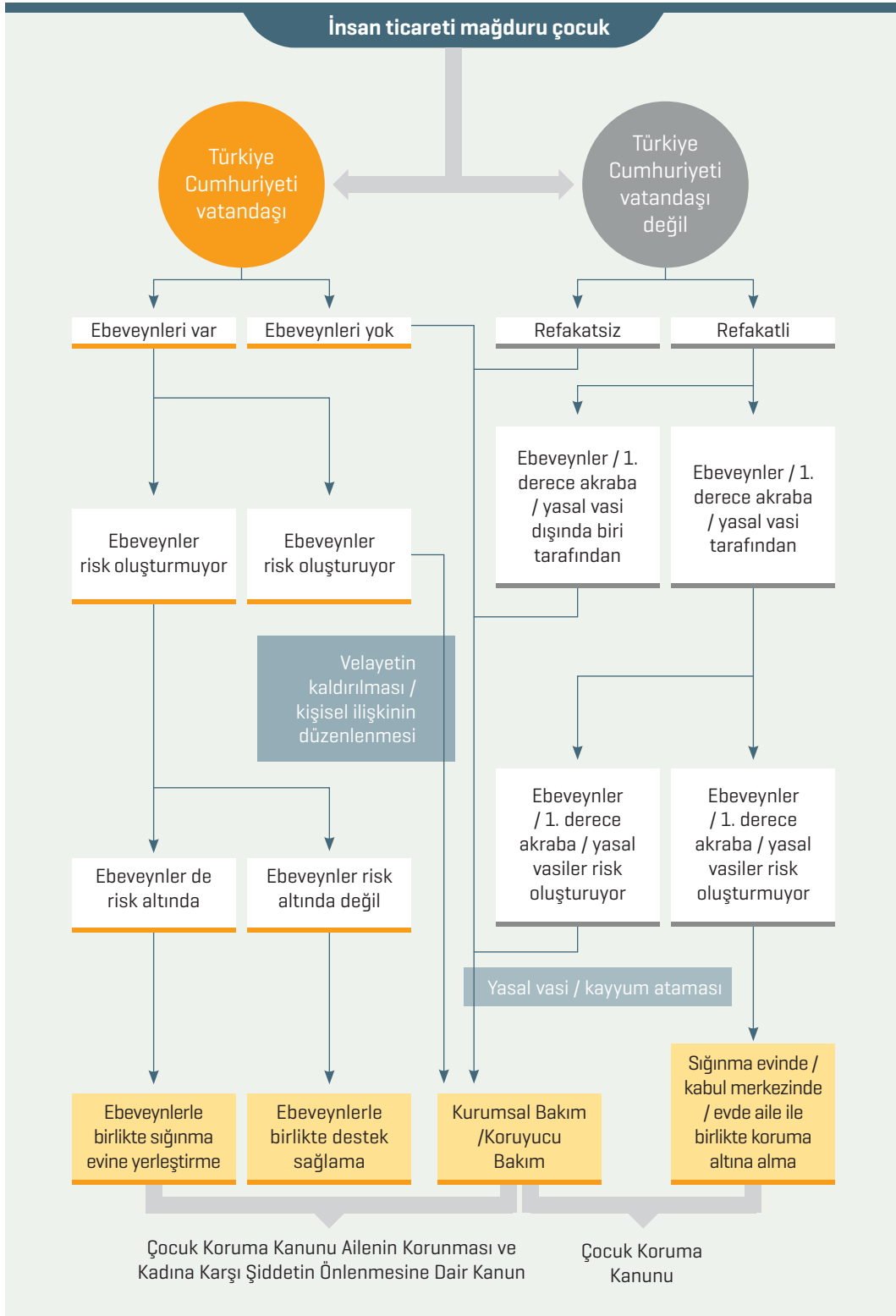
Olguyla ilgili bölümde ve hukuki çerçeveye ilgili bölümde vurgulandığı gibi, çok çeşitli nedenlerle insan ticareti vakalarının tespit edilmesinin önündeki engeller, genel bir zorluk oluşturmaktadır. Önceki bölümlerde tanımlanan belirli unsurlarla ilgili olarak, söz konusu engellerin nasıl aşılabileceğine dair önerilere 4. bölümde yer verilmiştir.

Görüşülen paydaşlar tarafından, göçe odaklanıldığı ve ülke içi insan ticaretinin dikkate alınmadığı ve insan ticareti mağduru olma ihtimali konusunda Türk halkında endişe verici bir farkındalık eksikliği olduğu gibi örnekler verilmiştir. Öte yandan, görüşülen paydaşların insan ticaretini neredeyse tamamen göçle ilgili olarak değerlendirmelerine rağmen, geri gönderme merkezlerinde veya uluslararası koruma süreci yoluyla ve genel olarak kolluk kuvvetlerinin (Polis, Jandarma, Sahil Güvenlik) düzensiz göçle ilgili faaliyetleri vasisıyla tespit edilen insan ticareti vakalarının sayısı çok azdır.

İnsan ticareti ile ilgili sistematik ve geniş kapsamlı eğitimin olmaması nedeniyle, insan ticaretinin göstergeleri genellikle kolayca gözden kaçırılmaktadır. Bu durum, potansiyel olarak kilit öneme sahip olan ve neredeyse tamamen göz ardı edilen zabıtalara için de geçerlidir. İş müfettişleri insan ticareti ile mücadele konusunda eğitimler almış, ancak bu hususta kurumsal kapasitenin daha da geliştirilmesi için eğitimlerin sürdürülmesi gerekmekte, ayrıca iyi uygulama örnekleri yerinde görülmelidir. Eğitimin yetersiz olması bazen, insan ticareti mağduru olduğu varsayılan kişilerin tespit prosedürlerine özel olarak müdahale etmek üzere çağrılan avukatlar, sosyal çalışmacılar veya psikologlar gibi uzmanları de etkileyebilmektedir.

Eğitimli ve güvenilir tercümanların sayısının yetersiz olmasının yanı sıra, “kültürel aracılarının” kavram ve mesleki profil düzeyinde dahi bulunmaması, bir başka sorun teşkil etmektedir. STK’lerin ikinci plandaki rollerle görevlendirilmesi, insan ticaretine maruz kalmış kişilerin tespitini ve dolayısıyla koruma altına alınmalarını ve insan ticareti suçunun kovuşturulmasına yönelik bağlantılı fırsatları geliştirmek için ciddi bir fırsatın kaçırılmasına neden olmaktadır. İnsan ticareti vakalarının belirlenmesinin ve mağdurların tespit edilmesinin önündeki diğer engeller, cezalandırmama hükmünün bulunmamasından ve kişilerin mağdur olarak tanınabilmeleri için ceza adaleti sistemi ile iş birliği yapmasının şart koşulmasından kaynaklanmaktadır (bkz. bölüm 2). Bunların yanı sıra, proaktif müdahalelerdeki ve sosyal yardım hizmetlerindeki eksiklikler, genel olarak barınma merkezlerinin imkânlarının sınırlı olması, tahsis edilen mali kaynakların kısıtlı olması, insan ticaretinin erkek mağdurlarına ayrılmış sığınma evlerinin bulunmaması ve STK’lere insan ticareti mağduru kişiler için sığınma evleri işletme imkânı verilmemesi (ve bu nedenle STK’lerin sistem dışında bırakılarak geçmişte kazandıkları uzmanlıktan faydalanılmaması) gibi durumlar söz konusudur.

Tüm bu zorluklar elbette pozitif değişim için fırsat olarak görülebilir.

Grafik 8. Kurumsal/aile içi bakım prosedürleri için karar ağacı

4. İHTİYAÇLAR VE EYLEM ÖNERİLERİ

Eylem Önerilerinin Hazırlanması İçin İnsan Ticareti Olgusunun Kısa Analizi

İnsan ticaretinin gelişen ve dinamik bir görünümü

Cinsel sömürü amaçlı insan ticareti, açık ara en çok tespit edilen insan ticareti biçimidir. Bu küresel bir eğilim olmakla birlikte, Türkiye’de daha çarpıcı oranlar göze çarpmaktadır: insan ticareti biçimleri arasında cinsel sömürü amaçlı insan ticaretinin oranı 2014 ve 2020 yılları arasında ortalama %69, 2018 yılında ise %71 olmuştur. Aynı oran dünyada 2018 yılında %59 [UNODC, 2018], Avrupa’da ise %56 şeklinde gerçekleşmiştir [Eurostat, 2018].



Tespit edilen cinsel sömürü amaçlı insan ticareti vakalarının sayısı emek sömürsü amaçlı insan ticareti vakalarından çok daha fazladır.



Türkiye’nin cinsel sömürünün başka ülkelere göre daha yaygın görüldüğü bir ülke olduğunu söylemek zordur. Cinsel sömürünün diğer ülkelere göre daha fazla tespit edildiği bir ülke olduğunu veya daha doğrusu, tespit edilen cinsel sömürü amaçlı insan ticareti vakalarının sayısının tespit edilen emek sömürsü amaçlı insan ticareti vakalarından daha yüksek olduğunu söylemek muhtemelen daha doğru olacaktır. İnsan ticaretinin temelini oluşturan en büyük unsur olduğunu varsaydığımız için, “emek sömürsü”nden bahsediyoruz. Ancak yine de, başlangıçta [doksanların ikinci yarısından yaklaşık 2005’e kadar] yalnızca cinsel sömürüye odaklanan bakış açısı değişmekle birlikte, emek sömürsü hâlâ dünya çapında yeterince araştırılmamakta, yeterince ihbar edilmemekte ve göz ardı

edilmektedir. Bu özellikle Türkiye’de daha belirgin bir şekilde görülmektedir. Bunun temel nedeni, Türk insan ticaretiyle mücadele sisteminin nispeten yeni olması olabilir.

Ancak, tespit edilen emek sömürsü amaçlı insan ticareti vakalarının sayısı, son yıllarda artış göstermiştir. Yukarıda görüldüğü üzere, çeşitli ekonomik sektörlerde Türk iş gücü piyasasının önemli ölçüde (genel olarak %34,5) kayıt dışı olması, iş yerinde sömürüye ve emek sömürsü amaçlı insan ticaretine karşı yüksek bir kırılabilirlik riski doğurmaktadır. Bu nedenle, emek sömürsü amaçlı insan ticaretini tespit etmek için tedbirlerin koordinasyon içerisinde alınması ve İş Kanunununda yer alan istisnaların emek sömürsü amaçlı insan ticareti konusu özelinde kaldırılması, iş müfettişlerine bu konuda daha geniş ve kapsamlı yetkiler verilmesi, 50’den az işçi çalıştıran tarım ve orman işlerinin yapıldığı işletmeler (çiftlikler dahil) (yani Türkiye’deki tarımsal işletmelerin büyük çoğunluğu) ve hanelerdeki ev işleri ve bakım işleri gibi sektörlerin ele alınmasında yeni usuller belirlenmesi gereklidir.

Diğer insan ticareti biçimlerinin tespit edilmeye başlanması

Türkiye’de zorla evlendirme, çocuk evliliği, yasa dışı evlat edinme ve silahlı çatışmalarda kullanma gibi diğer sömürü biçimlerinin de tespit edilmeye ve ayrıca kategorize edilerek resmî istatistiklere dâhil edilmeye başlanması dikkat çekicidir.

Ülke içi insan ticaretinin göz ardı edilmesi

Ülke içi insan ticareti bir diğer endişe kaynağıdır. Birçok paydaşın insan ticaretinden etkilenebilecek çok sayıda insan olduğu yönündeki görüşüne rağmen, insan ticareti mağduru olarak tespit edilen Türk vatandaşlarının sayısı son derece düşüktür. Bu olgunun kesinlikle özel olarak incelenmesi gereklidir. Ancak, uygulayıcılar arasında ve genel olarak kamuoyunda, insan ticaretinin yalnızca göçmenleri, yerinden edilmiş kişileri ve mültecileri etkilemediği konusunda farkındalık yaratılmasına ihtiyaç olduğu söylenebilir.

İnsan ticaretinde toplumsal cinsiyet faktörü: kadınlar ve kız çocukları, erkekler ve erkek çocukları ve aynı zamanda, LGBTQI ile ilgili bir konu

İnsan ticaretini karakterize eden ve sürecin tüm aşamalarında dikkate alınması gereken temel bir husus, toplumsal cinsiyet konusudur. Türkiye’de 2014/2018 döneminde tespit edilen insan ticareti mağdurlarının %80’ini ve 2019/2020 döneminde ise %88’ini kadın-

lar oluşturduğundan, bu, önemli bir konudur. Toplumsal cinsiyet boyutu, insan ticaretinin farklı biçimlerinin icrasının tespit edilip edilmemesini önemli ölçüde etkilediğinden, sürecin tüm aşamalarında dikkate alınması gereken bir unsurdur. Ayrıca, toplumsal cinsiyet sadece kadınlarla ilgili bir husus olarak değerlendirilmemelidir.

Toplumsal cinsiyet boyutu, erkeklerin ve erkek çocuklarının da sömürüye karşı savunmasız olduğunun göz ardı edilmesi ve reddedilmesi bağlamında da değerlendirilmelidir. Erkek çocukları ve erkekler, özellikle düzensiz ve tehlikeli göç sırasında veya mülteci olarak ya da geçici koruma altındayken cinsel ve diğer sömürü biçimlerine maruz kalabilirler. Erkekler tarafından cinsel hizmetler (bu hizmetlerin zorla sağlanmadığı durumlarda dahi) genellikle gizli bir şekilde sağlandığından, bu durum ara sıra veya sistematik bir temelde gerçekleştiğinde sinsi nitelik kazanmaktadır ve tespit edilmesi zordur. Cinsel sömürü söz konusu olduğunda, sömürüye maruz kalan erkekler her şeyden önce olayı gizleme/inkâr etme eğilimindedirler. Erkeğin güçlü olması gerektiği ve dolayısıyla cinsel sömürden kaynaklı aşağılamaya boyun eğmesinin tasavvur dahi edilemeyeceği yönündeki süregelen kalıp yargılar, bireyin kendini baskılaması ile bir araya geldiğinde, yoğun bir örtbas etme süreci ortaya çıkmaktadır.

Toplumsal Cinsiyet boyutuna LGBTQI [Lezbiyen, Gey, Biseksüel, Transseksüel, Queer ve İnterseks] topluluğunun insan ticaretine karşı savunmasızlığı açısından da bakılmalıdır. Ayrımcılığa ve ötekileştirmeye maruz kalan bir topluluk olduğu göz önüne alındığında, bu konu özelinde araştırmalar yapılması gereklidir.

Çocuk ticareti: kesişen bir olgu

Çocuk ticareti; cinsel sömürü, ev hizmetkârlığı da dâhil olmak üzere farklı ekonomik sektörlerde çalıştırılmak, zorla dilendirmek, zorla suç işlettirmek, silahlı çatışmalar ve organların alınması gibi amaçlarla sınır ötesi olarak ve ülke içinde pek çok amaca yönelik olarak gerçekleştirilmektedir.

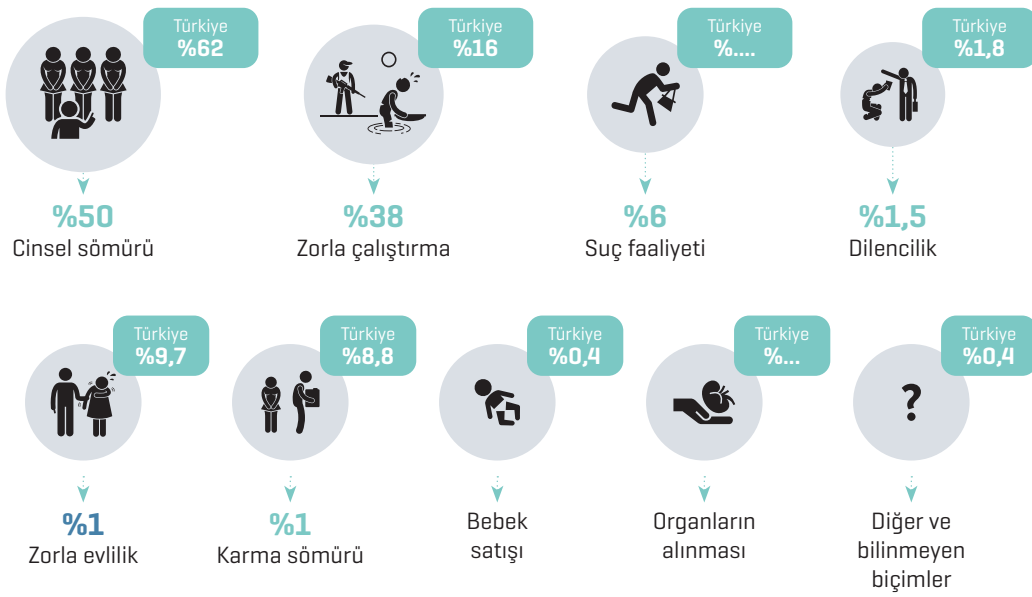
2014-2020 yılları arasında Türkiye’deki toplam insan ticareti vakaları içerisinde insan ticareti mağduru olduğu tespit edilen çocukların ortalama yüzdesi %17’dir. UNODC tarafından sağlanan en son küresel verilerle karşılaştırmak istersek, bu oran, çocuk ticaretinin oranının %34’e karşılık geldiği [UNODC, 2020 Küresel İnsan Ticareti Raporu] 2019 yılı için %17’dir.

Bu rakamlar arasındaki karşılaştırma mutlak bir gösterge niteliğinde olmamakla birlikte, Türkiye’de tespit edilen çocuk ticareti vakaları yüzdesinin, çeşitli insan ticareti biçimlerinde gizlenen ve ortaya çıkmasının önünde çeşitli engeller bulunan bu olgunun gerçek kapsamını yansıtmadığı varsayılabilir. Bu tür engeller arasında, bu olgunun bir normallik perdesi arkasına gizlenmesi ve toplumsal olarak kabul gören normlar arasında yer alması (örneğin çocuk yaşta evlilik, çocuk işçiliği), toplumsal ötekileştirmenin “kabul edi-

len” biçimleri (dilencilik gibi) veya yasa dışı faaliyetler [küçük suçlar] ile karıştırılması ve açıkça suç teşkil eden eylemlerin (örneğin cinsel sömürü, yasa dışı evlat edinme vb.) görülmeyen boyutu bulunabilir.

Aşağıda, 2020 Küresel İnsan Ticareti Raporunda UNODC tarafından sunulan en son küresel veriler ile GİB tarafından Türkiye’de 2019 yılında insan ticaretine maruz kalmış olduğu tespit edilen kişilerle ilgili olarak sunulan veriler arasında yapılan bir karşılaştırma yer almaktadır.

Grafik 9. Tespit edilen insan ticareti sömürü biçimlerinin oranına ilişkin küresel veriler ile ulusal verilerin karşılaştırılması [UNODC 2020 Küresel İnsan Ticareti Raporu; İnsan ticaretine maruz kaldığı tespit edilen kişilere ilişkin GİB verileri 2019]



Türkiye için kaynak: GİB

İnsan ticaretinin ve insan ticaretine maruz kalmış kişilerin tespit edilmesi

İnsan ticaretinin farklı biçimleri:
tespit ve mağdur teşhis etmenin önündeki farklı zorluklar

Küresel veriler doğrultusunda, insan ticareti vakalarının çeşitli nedenlerden dolayı eksik rapor edildiğini veya rapor edilmediğini varsayabiliriz:

- **Cinsel sömürü:** En sık tespit edilen sömürü biçimidir, ancak doğası gereği gizli olma-

sı, fuhuş dışındaki cinsel sömürü biçimlerinin henüz keşfedilmemiş olması ve henüz insan ticaretiyle mücadele paydaşlarının radarında olmaması nedeniyle, bu sömürü biçiminin eksik bildirildiğini varsayabiliriz.

- Fuhuş çok çeşitli biçimlerde ve sokaklar, apartmanlar, barlar ve gece kulüpleri, masaj salonları ve kaplıcalar, oteller, eskort acenteleri vb. yerlerde meydana gelebilmektedir.
- Pornografi için zorlama, çevrim içi cinsel sömürü ve yasa dışı evlat edinme amacıyla zorla hamilelik/ taşıyıcı annelik muhtemelen insan ticareti kapsamında soruşturulmamakta ve resmî verilerde ortaya çıkmamaktadır.

Ayrıca, insan ticaretinin amacını karakterize eden ana faaliyetin [fuhuş veya pornografide olduğu gibi] cinsel hizmetlerin sağlanması olduğu durumlar kadar net olmayan cinsel sömürü biçimleri de vardır. Cinsel sömürü genellikle diğer insan ticareti biçimlerinin [zorla evlilik, ev hizmetkârlığı, emek sömürüsü] bir bileşenidir.

- **Ev hizmetkârlığı:** Kolluk kuvvetlerinin ve kamu kurumlarının müdahale etme imkânı sınırlı olduğu için özellikle sorunlu bir bağlamdır. Ev ve bakım işleri iş müfettişlerinin kısmen yetki alanında değildir ve iş müfettişleri hanelerde teftiş gerçekleştirememektedir. Ayrıca, diğer sömürü biçimlerine maruz kalan kişilerden farklı olarak, ev hizmetkârlığı mağdurlarının dış dünya ile temasları engellenebilir (örneğin fuhuşta en azından müşterilerle, dilencilikte ise en azından sıradan vatandaşlarla temas söz konusudur). Fakat ev hizmetleri, her ne kadar 4857 sayılı İş Kanunu’nun istisnalar başlığını taşıyan 4’üncü maddesinde hüküm kapsamına alınmış olsa da, yabancı uyruklulara ilişkin olarak 6735 sayılı Uluslararası İşgücü Kanunu uyarınca iş müfettişlerince denetime tabi tutulabilmekte, konut dokunulmazlığı hususuna uyularak kolluk güçleriyle teftiş yapılabilmektedir. Ayrıca özel istihdam büroları aracılığıyla ev hizmetlerine yönelik olarak işçi temin edilmesi durumunda da özel istihdam büroları iş müfettişleri tarafından 4904 sayılı Kanun uyarınca denetlenebilmektedir.
- **Emek sömürüsü:** Türkiye iş gücü piyasasının üçte birinden fazlasının kayıt dışı olduğu ve savunmasız göçmenlerin sömürüye maruz kalma riski altında olduğu hususları yukarıda ele alınmıştır. Tarım, inşaat, turizm ve eğlence, ev ve bakım işleri, atık toplama ve geri dönüşüm, giyim ve tekstil sektörleri, sömürü ve insan ticaretinden etkilenen başlıca sektörlerdir. Kayıt dışılık, iş yerlerinin ve iş gücünün yaklaşık yüzde 34’ünün resmî olarak Devlet ve iş müfettişleri tarafından denetlenmediği anlamına gelmektedir. Kayıt dışılık, yani düzensiz çalışma, işçi gruplarının haklarını talep edememeleri anlamına da gelmekte ve belgesiz göçmenler, işverenleri tarafından düzensiz durumlarının yetkililere bildirilmesiyle dahi tehdit edilebilmektedirler. Emek sömürüsü mağdurları tespit edilip kendilerine yardım teklif edildiğinde dahi, bu mağdurların temel ve en acil ihtiyaçlarının genel olarak bir iş bulmak ve menşe ülkelerindeki ailelerini geçindirmek için para kazanmak olması, bir başka zorluk teşkil etmektedir. Sevk sistemi bu ihtiyaca cevap veremezse, sömürüye maruz kalan işçiler, ailelerine para gön-

dermek için asgari bir miktar kazanabilmeleri hâlinde mevcut durumlarında kalmayı tercih edebilirler. Sonuç olarak, sömürüyle ve emek sömürüsü amaçlı insan ticaretiyle mücadele edilebilmesi için, ceza adaleti tarafından alınan tedbirleri iş gücü piyasasının dinamiklerine ve işçilerin güçlendirilmesine yönelik adımlarla bir araya getiren, bütünlüklü bir yaklaşıma ihtiyaç vardır. Ayrıca, sevk sisteminin emek sömürüsü amaçlı insan ticareti mağdurları için normal iş piyasasına erişim sağlama konusunda destek verme imkânının artırılması, mağdurların ortaya çıkmasını kolaylaştırmak açısından son derece önemlidir.

- **Zorla dilendirme:** Türkiye’de son yıllarda başta çocuk mağdurlara yönelik olmak üzere zorla dilendirme vakaları tespit edilmiştir. 2015 ve Ağustos 2020 arasında 79 mağdur tespit edilmiş, tespit edilen mağdur sayısının en yüksek olduğu yıl ise 65 mağdurla 2017 yılı olmuştur. Çok sayıda mülteci ve geçici koruma altındaki yaklaşık dört milyon Suriyelinin yanı sıra düzensiz göçmenlerin geçişi ve yerel nüfus içindeki yoksul grupların varlığı göz önüne alındığında, bu rakamlar şaşırtıcı değildir. Aksine, bu rakamların, büyük bir ihtimalle olayın gerçek boyutunu yansıtmadığı söylenebilir. Öte yandan, dilencilik bağlamında insan ticaretini tespit etmenin zorluğu göz önüne alındığında, vakaların ortaya çıkması cesaret verici bir göstergedir. Tespit edilen vakalar derinlemesine analiz edilerek ve daha fazla araştırma yapılarak, kişilerin zorla dilenirilmek üzere temin edilmesi ve denetim altında tutulmasına özgü dinamikler vurgulanabilir ve insan ticaretindeki (cinsel sömürü veya zorla suç işlettirme gibi) diğer istismar ve sömürü biçimleriyle kesişen yönler araştırılabilir.
- **Zorla suç işlettirme:** Yankesicilik, hırsızlık, soygun veya uyuşturucu madde satışı gibi yasa dışı faaliyetlerde bulunmaya zorlanan mağdurlarla ilgili herhangi bir vaka rapor edilmemiştir. Mağdurlar suçlu gibi görüldüğünden, bu durum, tespit edilmesi en zor insan ticareti biçimlerinden biridir. Bu tür sömürü biçimlerinin mağdurları genellikle çocuklar olup, prensipte, çocuklara özel dikkat ve özen gösterilmesi gerekliliğinin organize sömürü ve insan ticaretinin tespitini kolaylaştıracak bir unsur olması, bu güçlüğün üstesinden gelinmesini kolaylaştırması beklenir. Hâlbuki, zorla suç işlettirme amaçlı insan ticareti mağdurlarını tespit etmenin güçlükleri devam etmektedir. Bu tür vakalar varsa dahi, muhtemelen en savunmasız durumda ve tehdit altında olan, kendi kaderini tayin etme araçlarına sahip olmayan, hakları hakkında herhangi bir bilgisi olmayan, insan tacirlerinin etkisi altında bulunan ve bu nedenle genel olarak kolluk kuvvetlerine ve yetkililere güvenmek istemeyen bireyler ile ilgilidir. Bu nedenle, insan ticareti sonucunda gerçekleştirilen yasa dışı faaliyetler için bir cezalandırmama hükmü getirilmesi önemlidir [aşağıya bakınız].
- **Zorla evlilik:** 2019-2020 yılları arasında toplam 12 zorla evlilik vakası tespit edilmiş, 16 vakada ise çocuk yaşta evlilik gerçekleştirildiği tespit edilmiştir. Tespit edilen mağdurların neredeyse tamamı, başta Suriyeli olmak üzere yabancılardan oluşmaktaydı. Mağdurlara ilişkin istatistiklerde, zorla evlilik cinsel sömürüye dâhil edilmekteydi, ancak bir cinsel sömürü bileşeni olarak mevcut olsa da, zorla evlilik, belirli bir insan ticareti biçimi olarak değerlendirilmelidir. Gerçekten de bu suçun işleniş biçimi, mağ-

durların maruz kaldıkları koşullar ve bağlantıları kendine özgüdür ve çoğunlukla aile ile ilgili, kültürel veya dinî niteliktedir. Ayrıca, zorla evlilik sadece cinsel sömürüyü değil, emek sömürüsünü de içermektedir. 2019’da tespit edilen vaka sayısının, toplam insan ticareti vakalarının %9,7’sini oluşturduğunu vurgulamak önemlidir. Küresel verilerde (UNODC 2020) bu oranın %1 olduğu göz önüne alındığında, bu çarpıcı bir rakamdır.⁴⁴

Terör faaliyetlerine katılma amaçlı insan ticaretiyle de bağlantılı olabilecek silahlı çatışmalarda kullanma amaçlı insan ticareti, Türkiye’nin çatışma bölgelerine yakınlığı dikkate alındığında özellikle üzerinde durulması gereken bir konudur.

Organ alma amaçlı insan ticaretine maruz bırakılmış herhangi bir vaka tespit ve rapor edilmemiştir. Ancak, Emniyet Genel Müdürlüğünden edinilen bilgiye göre, bu konuda devam eden soruşturmalar bulunmaktadır ve bu, Türkiye’de bu sömürü biçimiyle karşılaşıldığını ve bu konuda daha fazla araştırma yapılması gerektiğini düşündürmektedir.

İnsan ticareti mağdurlarının tespit ve teşhis edilmesi önündeki en büyük engel: mağdurlara nasıl bakıldığı, mağdurların nasıl anlaşıldığı ve mağdurlara nasıl muamele edildiği

Genel olarak, insan ticareti vakaları kendiliğinden ortaya çıkmamaktadır ve çok çeşitli ve birden fazla etkenin bir araya gelmesi nedeniyle tespit edilmesi zordur:

- İnsan ticaretine maruz kalan düzensiz göçmenler ülkeye yasa dışı yollardan girdikleri için, kovuşturulmaktan ve/veya sınır dışı edilmekten korkmaktadır;
- Göç sırasında insan ticaretine maruz kalmış kişiler, asıl amaçları (farklı olası nedenlerden dolayı) ne pahasına olursa olsun varış noktasına ulaşmak olduğundan, mağdur olarak tespit edilmeyi reddedebilirler;
- İnsan ticaretine maruz kalmış kişiler, işlemiş olabilecekleri yasa dışı ve suç teşkil eden fiiller için (bu fiilleri insan ticaretine maruz kalmaları nedeniyle zorla işlemiş olsalar dahi) kovuşturmaya tabi tutulmaktan korkarlar;
- İnsan ticaretine maruz kalmış kişiler, insan tacirlerinin kendilerine, çocuklarına ve ailelerine veya diğer önemli kişilere misillemede bulunmasından korkarlar;

⁴⁴ GREVIO’nun Türkiye raporundaki aşağıdaki bulgular vurgulanmaktadır: “Çok fazla evlilikler, kız zamanında henüz biçimde artmaktadır. [...] Türkiye’de bu olgu Suriye savaşı sonrasındaki muazzam mülteci akını ile yaşanmıştır. 2014 yılında gerçekleştiren bir UNODC araştırması, Türkiye’deki Suriyeli mülteci kız çocuklarının ortalamada 16 yaşında ve 13 ile 20 arasında olduğunu ve yasa dışı yollarla Ankara’ya katıldıklarını ve çoğu eşer terlemler, pleaçlikler gibi bu kadar genç yaşta evlendirmeyeceklerini ifade etmişlerdir. [...] GREVIO, bazı zorla evlilik vakalarında, failin ve/veya kendi ailesinin baskısı da dâhil olmak üzere “retik” ve “kızlık” gibi geleneksel uygulamaların, kadınlara karşı baskıyı artırarak, evliliklerin bu kadar genç yaşta gerçekleşmesine katkıda bulunduğunu belirtmektedir. Ayrıca, kadına yönelik bu tür şiddetin suç sayılmaması, verilerin toplanmasına engel teşkil etmekte ve Türkiye’de zorla evliliklerin gerçek boyutunu göstermektedir.” (sayfa 81, paragraflar 239-240)

kuvvetlerine ve yetkililere genel anlamda güvenmezler;

- İnsan ticaretine maruz kalmış kişiler, genellikle bir suçun mağduru olduklarının ve (muhtemel düzensiz statülerine ve insan ticareti sonucunda yasa dışı faaliyetlerde bulunmalarına rağmen) korunma ve yardım alma hakkına sahip olduklarının farkında değildirler;
- İnsan ticaretine maruz kalmış kişiler, aileleri insan ticareti sürecine dâhil olduğu için (örneğin dilendirmek üzere çocuklarını veren ebeveynler) veya insan tacirleriyle olan ilişkileri nedeniyle (örneğin, insan tacirlerine aşık olarak insan ticaretine maruz kalan kişiler veya “Stockholm Sendromu” mağdurları) hikâyelerini anlatmakta isteksiz olabilirler;
- İnsan ticaretine maruz kalmış kişiler, mağdur olduklarını anlamalarını ve duruma tepki vermelerini engelleyen kültürel veya dinî normlara tabi olabilirler;
- İnsan ticaretine maruz kalmış kişiler, yukarıdaki nedenlerden dolayı yalan söyleyebilir veya gerçekleri veya hikâyenin tamamını anlatmayabilirler;
- İnsan ticaretine maruz kalmış kişiler, travma geçirdikleri için, sürece doğrudan dâhil olsalar bile olayları ve bilgileri hatırlayacak durumda olmayabilirler;
- İnsan ticaretine maruz kalmış kişiler, tespit edilmelerini daha da zorlaştıracak şekilde, (dinî veya ritüel inançlar üzerinden uygulanan baskı da dâhil olmak üzere) fiziksel ve psikolojik baskı altında olabilirler;
- İnsan ticaretine maruz kalmış kişilerin bağlantıları hemen görülerek tespit edilemeyebilir, bu kişiler hareket özgürlüğüne sahip olabilir ve (belirli bir düzeyde bağımsızlık sağlayacak şekilde) kazançlarının bir kısmını alma imkânına sahip olabilirler (mağdura bir miktar para kazanma imkânı sağlamak, suçlular tarafından mağdurun kendilerini kolluk kuvvetlerine ihbar etme veya kaçmaya çalışma riskini kontrol altında tutmak için kullanılan stratejilerden biridir); bu nedenlerle, bu kişiler mağdur gibi görünmeyebilirler;
- İnsan ticaretine maruz kalmış kişiler, insan ticareti halindeki yaşamlarının önceki yaşam koşullarından daha iyi olduğu algısına sahip olabilirler;
- İnsan ticaretine maruz kalmış kişiler, insan ticaretiyle mücadele sistemi tarafından verilen desteği kabul ederlerse durumlarının düzelmeyebileceği veya en azından biraz para kazanma ihtiyaçlarının karşılanamayabileceği algısına sahip olabilirler (sevk sistemi tarafından sağlanan müdahale yeterli değilse, bu algı sağlam temellere dayalı olabilir).



**Zorla suç ortaklığı yaptırmak:
insan tacirleri, suç teşkil eden faaliyetlerini desteklemek ve
kovuşturmadan kaçınmak için mağdurları kullanırlar.**



2020 UNODC Küresel İnsan Ticareti Raporuna göre, fiziksel ve psikolojik zorlama, ay-

rimcılık, ötekileştirme ve faaliyetlerin suç olarak kabul edilmesi riski hem mağdurların yardım talep etmesini engellemekte hem de “insan ticareti eylemlerine karışan mağdurların suçlu sayılması, insan tacirlerinin cezadan kaçınmak için onları birer araç olarak kullanmasına doğrudan etki etmektedir”. Raporda, insan tacirlerinin kadın mağdurları yeni mağdurlar temin etmek, gelir toplamak, cezalar uygulamak veya mağdurların cinsel hizmetlerine yönelik reklamlar yayınlamak gibi suçları işlemeye zorlaması nedeniyle, fail hâline gelen kadın mağdurların sayısının arttığı vurgulanmaktadır. Bunların tamamı, insan ticareti mağdurlarının kolluk kuvvetlerince fark edilmesine yol açan düşük düzeyli rollerdir.

Bunun bir yansıması olarak bu kişiler, yukarıdaki nedenlerden, koşullardan ve tutumlardan dolayı ve düzensiz birer göçmen, suçlu, sokak çocuğu, dilenci, fahişe, insan tacirlerinin suç ortağı ve kaçak işçi olarak değerlendirilmeleri nedeniyle, insan ticareti gibi ağır bir suça maruz kalmış kişiler olarak tespit edilmemektedirler.

İnsan ticaretine maruz kalmış kişilerin tespiti ve koruma altına alınması önünde engel oluşturan böylesine karmaşık bir dizi faktör ışığında, insan ticareti mağduru tespit süreci proaktif, çok disiplinli, açık fikirli, insan hakları temelli, travma konusunda bilgili ve toplumsal cinsiyete ve yaşa duyarlı bir çaba olmalıdır.

Mağdurların doğru bir şekilde tespit edilememesi, sömürünün devam etmesine ve gelecekte yeniden insan ticaretine maruz kalmaları olasılığına yol açmaktadır.

İnsan ticaretinin temel nedenlerini anlamak sadece politika yapıcılara yönelik bir görev değildir; uygulayıcıların insan ticaretine maruz kalmış kişileri anlamalarına yardımcı olur.

Son olarak, iten ve çeken faktörlere statik değil evrimsel bir bakış açısıyla bakarak insan ticaretinin temel nedenlerinin değerlendirilmesi önemlidir. Ayrıca, insan tacirlerinin değişen çalışma şekillerini ve suç ağlarını, yani temin, transfer, denetim ve istismar yöntemlerini analiz etmek önemlidir. Bu, politika yapıcıların insan ticaretiyle mücadele için yeterli tedbirler ve uygun politikalar geliştirmesi ve bunları yeniden tasarlaması bakımından önemli bir konu olmakla birlikte insan ticaretine maruz kalmış kişilerin tespit edilmesi, bu kişilerin koruma altına alınması ve ihtiyaçları ve bireysel durumları gözetilerek ilgili kişilere yardım ve destek sağlanmasıyla görevli olan kolluk kuvvetleri ve sosyal çalışmacıların bilhassa üzerinde durması gereken bir husus olmalıdır.

Hukuki Çerçeve ve Eylem Önerilerinin Kısa Analizi

da soruşturulması ve kovuşturulması [örneğin insan ticareti yerine göçmen kaçakçılığı, cinsel sömürü amaçlı insan ticareti yerine fuhşa aracılık etme suçu, zorla evlilik amaçlı insan ticareti yerine zorla kaçırma ve tecavüz suçu] durumunun da üstesinden gelinmesine yardımcı olacaktır.

İnsan ticaretinin amacı olarak sömürünün tanımının yapılması

“Hizmetkârlık” ve “diğer cinsel sömürü biçimlerinin” dâhil edilmesi

GRETA’nın raporunda yer alan, hukuki çerçeve ile ilgili başlıca tavsiyelerden biri, özellikle sömürü biçimleriyle ilgili olarak, TCK’nin 80. maddesinin Sözleşmeye uygunluğu ile ilgilidir.

GRETA, Türk makamlarını, sömürü biçimleri listesine “hizmetkârlık” ve “diğer cinsel sömürü biçimlerini” ekleyerek insan ticareti tanımını Sözleşme’nin 4. maddesine uygun hâle getirmeye çalışmaktadır.

Sözleşme’nin 4. maddesi şu şekildedir: “Sömürü, asgari olarak, başkalarına fuhuş yaptıranın istismar edilmesini ve diğer cinsel sömürü biçimlerini, zorla çalıştırmayı veya hizmet ettirmeyi, kölelik veya kölelik benzeri uygulamaları, hizmetkârlığı veya organların alınmasını içerecektir.”

TCK’nin 80. maddesi “köleliğe veya benzeri uygulamalara” atıfta bulunmaktadır, ancak özellikle “hizmetkârlık”tan bahsedilmemiştir. GRETA, Siliadin/Fransa davasında Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi’nin, AİHS’in 4. maddesindeki “hizmetkârlık” kavramıyla, “özgürlükten yoksun bırakmanın özellikle ciddi olan bir biçiminin” yasaklandığını tespit ettiğine vurgu yapmıştır. Bu bağlamda, “bir başka kişiye belirli hizmetleri sağlama yükümlülüğüne ek olarak [...] ‘köle’nin diğer kişinin mülkünde yaşamak zorunda olması ve statüsünü değiştirmesinin imkânsız olması” durumu söz konusudur.⁴⁶ GRETA, Türk hukukunda hizmetkârlığa özgü bir suç tanımının bulunmamasının, Devlet tarafından AİHS’nin 4. maddesi kapsamındaki pozitif yükümlülüklerin [hizmetkârlık amaçlı insan ticareti de dâhil olmak üzere hizmetkârlığın önlenmesi, soruşturulması ve kovuşturulması] yerine getirilmesi konusunda zorluklara yol açabileceğini kaydetmiştir.

Diğer sömürü biçimleriyle ilgili olarak, “İnsan Ticaretiyle Mücadele ve Mağdurların Korunması Hakkında Yönetmelik”in 17. maddesinin, diğer sömürü biçimlerine atıfta bulunmak suretiyle TCK’nin 80. maddesinin boşluklarını asıl kanun olarak değil ancak kısmen doldurduğunu vurgulamakta fayda vardır:

⁴⁶ Siliadin/Fransa, 73316/01, 26 Temmuz 2005 tarihli AİHM kararı, paragraf 123.

[MADDE 17]

[1] Kolluk, yapılan operasyonlarda kişilerin zorla çalıştırılması, fuhşa konu olmaları, zorla hizmet ettirme, zorla evlendirme, organ ve dokularından yararlanma, çocuk işçiliği, çocukların suçta kullanılmaları ve çocukların dilendirilmesi, evlatlık verilmesi gibi insan ticareti suçu kapsamında değerlendirilebilecek vakalarda Müdürlükle irtibata geçer.

Bu, Türk makamlarının farklı sömürü biçimlerini belirtmenin öneminin farkında olduğunu ve ilgili belgelerde bunu yapmaya istekli olduğunu doğrulamaktadır.

Bu nedenle, tanımlar söz konusu olduğunda, esas konu, insan ticaretinin amacını oluşturan sömürü türleriyle ilgili olarak TCK’nin 80. maddesinin kapsamının yazımındaki ek-sikliklerdir:

- Gözden kaçan “hizmetkârlık” olgusuna dikkat çekmek için, bu olgunun, belki de “özel-likle ev hizmetkârlığı” gibi bir ifadeyle bu maddeye dâhil edilmesi gereklidir;
- Fuhuş dışında, diğer cinsel sömürü biçimleri de maddeye dâhil edilmelidir [uygulamada bu, farklı sömürü biçimlerini kapsayabilir, ancak bu sömürü biçimleri zamanla değişebileceğinden, hepsinin açıkça belirtilmesi gerekmemektedir].



Diğer sömürü biçimlerinin dâhil edilmesi



- Bazıları sadece çocuklara yönelik olmakla birlikte Yönetmelik tarafından hâlihazırda kapsama alınan diğer sömürü biçimleri, TCK’nin hem çocuklar hem de yetişkinler için yeniden düzenlenmiş insan ticareti tanımına dâhil edilebilir:
 - Dilencilik amaçlı sömürü
 - Zorla suç işlettirme eylemleri
 - Erken evlilik, çocuk yaşta evlilik ve zorla evlilik
 - Sahte evlilik⁴⁷
 - Sömürü niteliğinde olduğu ölçüde yasa dışı evlat edinme
 - Terörizm de dâhil olmak üzere silahlı çatışmalarda kullanma

⁴⁷ Sahte evlilik, gerçek bir evlilik ilişkisi kurma niyeti olmadan, çıkar sağlamak amacıyla gerçekleştirilen bir evliliktir. Bu genellikle evlilikten bir avantaj [ör. ikamet izni, sosyal yardımlar vb.] elde etmek amacıyla yapılmaktadır, ancak AB ülkelerinden genç kadınları ve İngiltere, İrlanda, Kıbrıs vb. ülkelerde AB’deki durumuna resmîyet kazandırmak isteyen Asyalı erkekleri içeren bazı vakalarda, sahte evlilik, eşin istismara uğradığı durumlarla ilişkili bulunmuştur.

“Asgari olarak” ifadesinin maddeye dâhil edilmesi

Yeniden düzenlenmiş sömürü amaçlı insan ticareti tanımına, “asgari olarak” ifadesinin dâhil edilmesi gereklidir [Sözleşme’de “Sömürü, asgari olarak [...]” ifadesi bulunmaktadır]. İnsan ticareti biçimleri sürekli olarak geliştiğinden, bu, kritik öneme sahiptir. “Asgari olarak” ifadesi, listenin sınırlı sayıda olmadığını ve ilgili kurallarda listelenmemiş olsa bile insan ticareti amaçlı diğer sömürü biçimlerinin dikkate alınabileceğini açıkça belirtmektedir. Böylelikle, insan ticaretine yönelik olan, hâlihazırda tespit edilmiş ve gelecekteki tüm olası sömürü biçimleri kapsam içerisine alınmış olacaktır.

Bununla birlikte, “asgari olarak” ifadesinin maddeye dâhil edilmesi, ilgili tüm olası sömürü biçimlerinin mevzuat ve yönetmeliklerde yer almasının önemini azaltmamaktadır. Çünkü bu, daha az yaygın olan veya henüz iyi bilinmeyen sömürü biçimlerine yönelik insan ticaretinin tespit edilmesi, soruşturulması ve mağdurların tespit edilip koruma altına alınması olasılığını artıracaktır.

Sadece 12 yaşından küçük çocukların değil, tüm çocukların ticareti, ağırlaştırıcı neden olarak değerlendirilmelidir.

Sözleşme’deki diğer tüm ağırlaştırıcı nedenlerin, tercihen, açıkça dikkate alınması

TCK’nin ağırlaştırıcı nedenlerle ilgili genel kuralları, 80. maddede açıkça belirtilmese de geçerli olacaktır. Ancak bir çocuğa karşı işlenen bir suçla ilgili olarak, bu nedenler yalnızca 12 yaşından küçük çocuklar için geçerli olacaktır.

Bu nedenle, tüm çocukların, yani 18 yaşın altındaki tüm kişilerin insan ticaretine maruz bırakılmasının ağırlaştırıcı bir neden olarak değerlendirilmesine kesinlikle ihtiyaç duyulmaktadır.

Ayrıca GRETA’nın önerisi, 24. madde uyarınca Sözleşme’de yer alan tüm ağırlaştırıcı nedenlerin uygun şekilde dikkate alınmasının sağlanması yönündedir:

- a Mağdurun hayatının kasten veya ağır bir ihmâl sonucu tehlikeye atılmış olması,
- b Suçun çocuğa karşı işlenmiş olması,
- c Suçun, görevin icrası sırasında bir kamu görevlisi tarafından işlenmiş olması,
- d Suçun örgütlenmesini tamamlamış suç örgütü tarafından işlenmiş olması.

İnsan ticareti mağdurunun tanımı ve koşulsuz tespit ve yardım

GRETA, insan ticareti mağduru tanımının çok dar bir şekilde yapılmasının mağdur tespit sürecini etkileyeceğini ve yardım ve destekten faydalanması gereken kişileri korumasız bırakma riski oluşturduğunu kaydetmiştir.⁴⁸ Avrupa Konseyi İnsan Ticaretiyle Mücadele Sözleşmesi’nin 10. maddesinde belirtilen tespit süreci, insan ticaretinden sorumlu kişilere yönelik herhangi bir ceza soruşturmasından bağımsızdır. Ayrıca, Sözleşme’nin 12. maddesinin 6. fıkrasında, mağdurlara sağlanan desteğin, tanık olarak hareket etmeye istekli olmalarına bağlı olmadığı belirtilmektedir. 2011/36/EU sayılı AB Direktifi’nde de benzer bir hüküm bulunmaktadır.⁴⁹

İnsan Ticaretiyle Mücadele ve Mağdurların Korunması Hakkında Yönetmelik Madde 3 [n]’de, insan ticareti mağdurları için “insan ticareti suçuna maruz kalan veya kaldığı yönünde kuvvetli şüphe duyulan gerçek kişi” tanımı yapılmıştır. Dolayısıyla, TCK’nin 80. maddesi ile bağlantılı olarak, insan ticareti suçuna maruz kalan her gerçek kişi [kadın, erkek ve çocuk], insan ticareti mağduru olarak kabul edilecektir.

Bu ifade, Avrupa Konseyi Sözleşmesi’nde verilen tanıma uygun gibi görünmektedir. Bu tanıma göre, “insan ticareti mağduru”, “Sözleşme’nin 4.e maddesinde tanımlandığı şekliyle, insan ticaretine maruz kalan herhangi bir gerçek kişi”dir. GRETA tarafından vurgulandığı üzere, “insan ticareti mağdurlarının bu şekilde tanınması, mağdurların Sözleşme’de belirtilen geniş kapsamlı koruma ve destek tedbirlerine hak kazanmalarını sağladığı için önemlidir”.⁵⁰

Aslında, ilgili cezai işlemlerden bahsetmeksizin doğrudan insan ticareti tanımına atıfta bulunulan bu mağdur tanımı, özellikle bir diğer önemli hükmün [yani insan ticareti mağdurlarına soruşturma ve mahkeme işlemlerinde iş birliği yapıp yapmamalarından bağımsız olarak destek sağlanması] ön görülmesi bakımından özellikle önemli görülmektedir.

Bu bağlamda, insan ticaretinin başlı başına bir suç olduğuna ve Yönetmelik Madde 3 [n]’deki ve TCK Madde 80’deki “suç”tan mağdur olmaya atıfta bulunarak, insan ticaretinin tanımının, ceza davalarında mağdurların iş birliğinin zorunlu kılınması konusuna açık kapı bırakmaması gerektiğinin altı çizilmelidir.

Dolayısıyla, bu konuda net bir şekilde yol gösterici olarak değerlendirilebilir: insan ticareti suçunu ortaya çıkarmaya ve cezalandırmaya yönelik işlemlere bakılmaksızın, tanım gereği insan ticaretine maruz kalan herhangi bir kişi, insan ticareti mağduru olarak tanımlanabilir.

⁴⁸ Bkz. GRETA’nın 2. Genel Raporu [2012], paragraf 40 ve devamı, erişim için: <https://rm.coe.int/greta-2012-13-2ndgenrpt-en/16807b4d74>

⁴⁹ “Üye Devletler, bir mağdura yönelik yardım ve desteğin, mağdurun ceza soruşturmasında, kovuşturmasında veya yargılama sırasında iş birliği yapma istekliliğine bağlı olmamasını [...] sağlamak için gerekli önlemleri alacaklardır.”

⁵⁰ GRETA’nın Türkiye hakkındaki ilk raporu [2019], paragraf 59.

Bu, İnsan Ticaretiyle Mücadele ve Mağdurların Korunması Hakkında Yönetmelik’teki insan ticareti mağdurlarına destek sağlanmasına ve ikamet izni verilmesine yönelik hükümlere yansıdığı görülen belirsizliğin ortadan kaldırılmasına yardımcı olabilir.

Aslında, Yönetmeliğin ilgili maddelerinin analizinden mağdurların desteğe erişebilmek için ceza soruşturmaları ve yargılamalar sırasında iş birliği yapmalarının zorunlu olmadığını söylemek mümkün değildir.

İnsan ticareti mağdurlarına, yetkili makamlarla iş birliği yapıp yapmadıklarına bakılmaksızın destek sağlanması konusunun netleştirilmesi gerekmektedir.

Aşağıda, İnsan Ticaretiyle Mücadele ve Mağdurların Korunması Hakkında Yönetmelik’in gelişkili bir tablo ortaya koyan hükümlerine yer verilmiştir:

ÜÇÜNCÜ BÖLÜM: Mağdur Tanımlaması ve İkamet İzni

İhbar, şikâyet ve bildirim (MADDE 16)

- [1] Mağdur olduğunu beyan eden veya insan ticareti suçundan haberdar olan herkes durumu yazılı, sözlü veya elektronik olarak, acil yardım ve ihbar hattına, Cumhuriyet Başsavcılığına veya kolluğa ihbar eder.
- [2] Genel Müdürlüğe, Müdürlüklere, acil yardım ve ihbar hattına yapılan ihbar ve şikâyetler derhâl Cumhuriyet Başsavcılığına veya kolluğa bildirilir.
- [3] Valilik veya Kaymakamlığa yapılan ihbar veya şikâyet, ilgili Cumhuriyet Başsavcılığına gönderilir.
- [4] Sivil toplum kuruluşları kendilerine yapılan insan ticareti suçu ile ilgili ihbarları, Müdürlüğe, kolluğa veya Cumhuriyet Başsavcılığına bildirir.

Cumhuriyet Başsavcılığına derhâl bildirimde bulunulması yükümlülüğü en ufak bir insan ticareti şüphesi ortaya çıktığında dahi bildirimde bulunulması gerektiği şeklinde yorumlanacaksa, aşırı sert bir tedbir olarak görülebilir. Bu durum, Cumhuriyet Başsavcılığı üzerinde gereksiz yük oluşturabilir ve herhangi bir fayda sağlamaz. Öte yandan, vakanın ilk incelemesi yapıldıktan ve soruşturma başlatılması için gerekçeler ortaya çıktıktan sonra Başsavcılığa bildirimde bulunulması, soruşturmanın savcılık öncülüğünde yürütülmesini sağlayacaktır. Yine de, mağdur olduğu varsayılan bir kişinin ceza davasında yer almaması durumunda izlenecek prosedür hakkında herhangi bir hüküm bulunmadığını söylemek gerekir. Mağdurun beyanlarından başka bir delil olmadığı hâlde, mağdurun ceza adaleti ile iş birliği yapmak istememesi veya iş birliği yapacak durumda olmaması hâlinde açılacak bir davada, iki yoldan birinin takip edileceği yorumunda bulunulabilir: ya soruşturma proaktif olarak gerçekleştirilecek ya da mağdur olduğu varsayılan kişi iş birliği yapmaya zorlanacaktır. Bu ikili yorum, Yönetmeliğin bir başka maddesinden de kaynaklanmaktadır:

Mağdur tanımı (MADDE 17)

[7] Müdürlük personeli tarafından muhtemel insan ticareti mağdurları ile gerçekleştirilen mülakatlar esnasında, kolluk birimleri tarafından alınan ifadede yer almayan ve suç soruşturmasına ışık tutacak bilgiler elde edilmesi hâlinde bu bilgiler kolluk veya Cumhuriyet Başsavcılığına bildirilir.

Ancak burada da yine Yönetmeliğin bir başka maddesi nedeniyle iki şekilde yorumlanabilecek bir durumun ortaya çıktığı görülmektedir:

[MADDE 20]

[1] Mağdur olduğu veya olabileceği yönünde kuvvetli şüphe⁵¹ duyulan yabancılara, yaşadıklarının etkisinden kurtulabilmesi ve yetkililerle iş birliği yapıp yapmayacağına karar verebilmesi amacıyla Valiliklerce otuz gün süreli ikamet izni verilir.

“İş birliği yapıp yapmamak”, Avrupa Konseyi İnsan Ticaretiyle Mücadele Sözleşmesi’nde tarafsız bir şekilde değerlendirilmektedir. Bir başka deyişle, mağdurun desteğe erişebilmesi için yetkililerle iş birliği yapması bir seçenektir; zorunlu bir koşul değildir. Bu durumun Türkiye için de geçerli olduğu görülmektedir.

Aslında, son olarak, Yönetmeliğin aşağıdaki hükümleri ışığında kısıtlayıcı bir yorumun hâkim olduğu görülmektedir:

Destek programı (MADDE 28)

[1] Düşünme süresinde, soruşturma ve kovuşturma aşamalarında ve sonrasında mağdurun güvenliği, sağlığı ve özel durumu gözetilerek, bilgilendirme ve rıza esasına dayalı olarak mağdur destek programı verilir.

Mağdur destek programının sona ermesi

⁵¹ Burada, “kuvvetli şüphe” ifadesiyle ilgili terminolojik bir not sunulması gereklidir. Bu ifadede, mağdur olmanın bir kusur olduğunu ima edercesine “suçlayıcı bir hava” bulunduğundan, olası revizyonlar bakımından, Sözleşme’de kullanılan “bir kişinin insan ticareti mağduru olduğuna kanaat getirmek için makul gerekçeler” ifadesi değerlendirilebilir.

[MADDE 29]

- a) Destek programından faydalanmak istememesi,
 - b) İradeyi sakatlayan hâller dışında, özgür iradesiyle suçun failleriyle bağlantı kurduğunun tespit edilmesi,
 - c) Sığınma evinden haber vermeden ayrılması,⁵²
 - ç) Destek programında alınan tedbirlere uymaması,
 - d) Yetkililerle iş birliği yapmaması,
- durumlarında Müdürlük uzman personeli tarafından düzenlenen değerlendirme raporuna istinaden destek programı sonlandırılabilir.

Dolayısıyla, 29. maddenin d) fıkrasında, mağdurun yetkililerle iş birliği yapmaması durumunda mağdur destek programının sonlandırılması açıkça öngörülmektedir.

Bu hüküm, Yönetmeliğin 18. maddesine aykırı olarak görülebilir: “insan ticareti suçu[n-dan mağdur olan] kişiler şikâyetçi olup olmadığına bakılmaksızın, soruşturma veya kovuşturmanın sonucu beklenmeden yapılacak idari işlem ile mağdur olarak tanımlanır.” Aynı zamanda, Sözleşme’nin yukarıda belirtilen 12 [6] maddesi ve AB Direktifi’nin 11 [3] maddesi ile de çelişmektedir.

İnsan ticaretine maruz kalmış kişilerin, özellikle tespitten sonraki ilk aşamalarda, ancak bazen toparlanma ve düşünme süresi sonrasında da yetkililerle iş birliği yapamamasını veya yapmaya isteksiz olmasını belirleyen çeşitli nedenler olabileceğini vurgulamak gerekir [bkz. sayfa 50- 51]. Ancak bu durum, mağdur statülerini veya sahip oldukları hakları olumsuz etkilemez. Ayrıca, soruşturmanın proaktif ve istihbarat odaklı bir yaklaşımla yürütülmesi, mağdurların ifadelerine olan bağımlılığı azaltır. Ayrıca, koşulsuz destek ve yardım sağlandığında, insan ticareti mağduru koruma altına alınıp kendisine destek verildikten ve bir dereceye kadar toparlanarak kendini güvende hissettikten ve öz güvenini kazandıktan sonra, mağdurun faillerin kovuşturulmasına katkıda bulunabilecek bir pozisyonda olma ve buna istekli olma olasılığı daha yüksek olacaktır. Aksi takdirde, yapabilecekleri katkılar da kaybedilmiş olacaktır.

Sonuç olarak, böyle bir yaklaşımın, Devletlerin uluslararası yükümlülükleri kapsamında insan ticareti mağdurlarını koruma sorumluluklarını yerine getirmelerine imkân tanımakla kalmayıp, aynı zamanda insan ticaretinin kovuşturulmasında daha etkili olduğu da söylenebilir.

⁵² GRETA, aşağıdaki önerilerde bulunmuştur: “GRETA, mağdurların yetkililere haber vermeden sığınma evinden ayrılmasının mağdur destek programının sona erdirilmesi için gerekçe olarak sayıldığı, İnsan Ticaretiyle Mücadele ve Mağdurların Korunması Hakkında Yönetmelik’in 29. maddesinin Türk makamlarınca gözden geçirilmesi gerektiğini düşünmektedir. Bu, örneğin “sığınma evi” ifadesi “destek programı” ifadesi ile değiştirilerek ve buna “[destek programının] sonlandırılması hakkında ortak bir karar olmaksızın” ifadesi eklenerek yapılabilir.

İnsan ticareti mağdurlarının yetkililerle iş birliği yapıp yapmadığına bakılmaksızın destek programına ve ilgili hizmetlere erişim ve ikamet izni alma haklarına ilişkin ifadeler

Bu nedenle Yönetmeliğin 18. maddesinde insan ticareti mağduru statüsünün belirlenmesinin, ilgili kişinin şikâyetine bakılmaksızın GİB tarafından yürütülen idari bir işlem olduğu ifade edildiğinden, insan ticareti mağdurlarının, yetkili makamlarla iş birliğine bakılmaksızın [gerekli tüm hizmetler ile birlikte] destek programına erişme ve uygulanabilir olduğunda ikamet izni alma hakları hakkında net bir hüküm getirilmelidir.

İnsan ticareti mağdurları için uzun süreli ikamet izni

Yabancılar ve Uluslararası Koruma Kanunu’nun 30, 48 ve 49. maddelerinde yer alan ikamet izni ile ilgili hükümlere, sistematik bir şekilde ele alınmamış olsalar da [hepsinin bir arada olması ve Yönetmeliğin farklı bölümlerine dağıtılmaması sadelik sağlayacaktır], Yönetmelik kapsamında da yer verilmiştir. Hükümler yeterlidir ve sürenin toplamda üç yıla kadar uzatılabileceğini öngörmektedir.

İkamet izninin uzatılması ve iptali (MADDE 21)

[1] [...]

[2] Değerlendirme raporuna istinaden ikamet izni uzatılması uygun görülen mağdurların ikamet izni en fazla altışar aylık sürelerle uzatılır. Ancak bu süreler hiçbir şekilde toplam üç yılı geçemez.

İnsan ticareti mağdurlarına verilen ikamet izninin uzun süreli ikamet iznine dönüştürülebilmesiyle ilgili hüküm eklenmesi

Ancak, ikamet izninin [örneğin çalışma veya eğitim nedenleriyle] normal bir uzun süreli ikamet iznine dönüştürülmesi imkânından söz edilmemektedir. İnsan ticaretine maruz kalmış kişinin sosyal içermesine izin vermek ve sistemin kişiyi desteklemek için harcanan çabalardan yararlanabilmesi için bu imkân sağlanmalıdır.

İnsan ticareti mağdurları için cezalandırmama hükmü

İnsan ticareti mağduru kişiler, insan tacirleri tarafından yasa dışı faaliyetlerde bulunmaya zorlanabilir. Bu eylemler, yasa dışı sınır geçişleri veya yabancı mağdurlar durumunda sahte belgelerin kullanılması gibi “basit” eylemler olabilir. Yasa dışı eylemler, insan ticaretinin amacı olan sömürü biçimlerinden biri olarak, yankesicilik, hırsızlık, soygun, yasa dışı olarak uyuşturucu yetiştirilmesi veya dağıtılması gibi suçların zorla işlettilmesi şeklinde gerçekleşebilir. Ayrıca bu eylemler, mağdurlara örneğin eleman temin eden veya denetleyen kişi rolleri üstlendirerek, insan tacirlerine suç faaliyetlerinde suç ortağı olarak zorla destek verdirilmesine kadar uzanabilir. İnsan ticaretine maruz kalmış bu kişiler mağdur olarak tanınmadığı, aksine suçlu olarak görüldükleri ve bu yönde muamele gördükleri için, bu mağdurların durumu diğer mağdurların durumundan daha da kötü olabilir. Haklarından haberdar olmayan, hatta bir cezalandırmama hükmü yürürlükte olmadığı için hak sahibi dahi olmayan bu mağdurlar, tamamıyla kendilerine daha da güçlü bir şantaj uygulayabilecek insan tacirlerinin eline düşmektedirler.

İnsan ticareti mağdurları suçlu sayılmamalıdır; bir cezalandırmama hükmü getirilmesi, mağdurların haklarının korunmasını ve kullanılmasını, mağdurlara adalete erişim imkânı verilmesini ve ayrıca mağdurlar tarafından suçun soruşturma ve kovuşturma sürecine katkıda bulunulmasını sağlar.

İnsan ticareti sonucunda gerçekleştirilen yasa dışı faaliyetler için bir cezalandırmama hükmü getirilmesi, belirleyici bir öneme sahiptir.

Böyle bir hüküm, insan ticareti mağduru kişileri ortaya çıkmaya teşvik etmek ve sonuç olarak insan ticaretiyle mücadele sistemi kapsamında bu kişilerin haklarının korunmasına imkân tanıyarak mağdurların fail oldukları iddia edilen kişilere karşı yürütülen ceza soruşturmasına katılımlarını sağlamak için güçlü bir araç olacaktır. Ancak söz konusu hüküm, Avrupa Konseyi Sözleşmesi’nde öngörülmesine rağmen Türkiye’nin insan ticaretiyle mücadeleye yönelik hukuki çerçevesine henüz net bir şekilde dâhil edilmemiştir.

Avrupa Konseyi Sözleşmesi’nin konuyla ilgili hükmü aşağıdaki gibidir:

Madde 26 - Cezalandırmama şartı

Her bir Taraf, hukuk sisteminin temel ilkelerine uygun olarak, mağdurların karıştıkları yasa dışı eylemlerden dolayı, bu şekilde davranmaya zorlandıkları ölçüde cezalandırılmamaları olanağını sağlar.

GRETA’nın Türkiye’deki duruma ilişkin analizi aşağıda yer almaktadır:

210. Türk mevzuatı, insan ticareti mağdurlarına ilişkin özel bir cezalandırmama hükmü içermemektedir. Yetkililer, TCK’nin ceza sorumluluğunu ortadan kaldırmaya veya hafifletmeye ilişkin genel hükümlerine [TCK Madde 24 ila 36] atıfta bulunmuştur. Bu maddeler meşru savunma ve zorunluluk hâli [Madde 25]68 ile cebir ve şiddet, korkutma ve tehdit hususlarını [Madde 28]69 ele almakta, son karar hâkim takdirine bırakılmaktadır. Ayrıca, TCK’nin 147. maddesi uyarınca, hırsızlık suçunun ağır ve acil bir ihtiyacı karşılamak için işlenmesi hâlinde, olayın özelliğine göre, verilecek cezada indirim yapılabileceği gibi, ceza vermekten de vazgeçilebilmektedir.70

211. GRETA, insan ticareti mağdurlarına yönelik cezalandırmama hükmünün uygulanmasına ilişkin olarak kolluk görevlileri, savcılar ve hâkimler için herhangi bir kılavuz bulunmadığını kaydetmiştir. Türk yetkilileri tarafından insan ticareti mağdurları için TCK’nin yukarıda belirtilen hükümlerinin uygulandığı, böylelikle söz konusu kişilere karıştıkları yasa dışı eylemlerden dolayı bu şekilde davranmaya zorlandıkları ölçüde cezalandırmama imkânının sağlandığı davalara örnekler verilememiştir.

212. Yabancılar ve Uluslararası Koruma Kanununun 46. maddesi uyarınca, insan ticareti mağdurlarının kabahat işlemeye zorlanmaları durumunda, ikamet izninin iptal edilmesi yaptırım uygulanmamaktadır.

213. Ziyaret sürecinde GRETA’ya verilen bilgilere göre, kayıt dışı çalışma soruşturması açıldığı durumlarda, ilgili kişinin insan ticareti mağduru olduğunun tespit edilmesi hâlinde iş müfettişi tarafından verilen idari para cezası savcı veya hâkim tarafından iptal edilebilmektedir. Ancak, ceza davası sonunda sanığın mahkemece beraat ettirilmesi hâlinde, yasa dışı olarak istihdam edilen kişi hakkında, GİB tarafından insan ticareti mağduru olarak tespit edilip edilmemesine bakılmaksızın para cezası uygulanacaktır.

68 “[1] Gerek kendisine ve gerek başkasına ait bir hakka yönelmiş, gerçekleşen, gerçekleşmesi veya tekrarı muhakkak olan haksız bir saldırıyı o anda hâl ve koşullara göre saldırı ile orantılı biçimde defetmek zorunluluğu ile işlenen fiillerden dolayı faile ceza verilmez. [2] Gerek kendisine gerek başkasına ait bir hakka yönelik olup, bilerek neden olmadığı ve başka suretle korunmak olanağı bulunmayan ağır ve muhakkak bir tehlikeden kurtulmak veya başkasını kurtarmak zorunluluğu ile ve tehlikenin ağırlığı ile konu ve kullanılan vasıta arasında orantı bulunmak koşulu ile işlenen fiillerden dolayı faile ceza verilmez.”

69 “Karşı koyamayacağı veya kurtulamayacağı cebir ve şiddet veya muhakkak ve ağır bir korkutma veya tehdit sonucu suç işleyen kimseye ceza verilmez. Bu gibi hâllerde cebir ve şiddet, korkutma ve tehdidi kullanan kişi suçun faili sayılır.”

70 Bu hüküm, hırsızlık da dâhil olmak üzere zorla suç işlettirme amaçlı insan ticaretinden mağdur olan kişilere uygulanabilir.

İkamet izni [Madde 20]

[5] Yabancı uyruklu mağdur ve çocuğuna, 2/7/1964 tarihli ve 492 sayılı Harçlar Kanununun 88 inci maddesinin birinci fıkrasının [g] bendine göre ikamet izni verilir. Mağdurun daha önceki dönemlerde vize ve ikamet süresi ihlalden kaynaklanan cezalarının bulunması, ikamet izni düzenlemesine engel teşkil etmez.

Yasa dışı eylemler gerçekleştirmeye zorlanan insan ticareti mağdurları için cezalandırmama hükmünün getirilmesi

Dolayısıyla, hâlihazırda dağınık hâlde bulunan, duruma özgü olmayan eksik nitelikteki tedbirlerin ele alınması ve kapsamlı bir cezalandırmama hükmü getirilerek mağdurların karıştıkları yasa dışı eylemlerden dolayı, bu şekilde davranmaya zorlandıkları ölçüde, cezalandırılmamaları olanağının sağlanması gereklidir.

GRETA ayrıca “Türk makamlarınca insan ticareti mağdurlarına uygulanan yaptırımların kaldırılması ve insan ticareti mağdurları tarafından ödenen para cezalarının tazmini veya geri ödenmesi imkânının incelenmesini” tavsiye etmektedir.

Projede gerçekleştirilen anketin sonuçları ve GRETA’nın tavsiyeleri temelinde hukuki çerçeveye ilişkin 2. bölümde yer verilen genel bakışa istinaden, diğer hukuki ve düzenleyici müdahaleler önerilebilir.

Tazminat

İnsan ticareti mağdurlarının tazminata erişimlerinin sağlanması

Tazminata erişim, insan ticareti mağdurlarının adalete erişimlerindeki bir diğer önemli konudur. Genel tazminat rejimi Borçlar Kanunu’nda [Madde 49, 50, 51] belirtilmiştir. Kanuna aykırı davranan ve başka birine zarar veren kusurlu kişi tazminat ödemekle yükümlü olup, zarara uğrayan kişi tarafından zararın tazmininin talep edilmesi gereklidir. Ancak bu Türkiye’de yaygın olarak görülen bir uygulama değildir. Bu süreç genellikle insan ticareti davaları sırasında yürütülememekte ve mağdurların tazminat için ayrı bir özel hukuk davası açmaları gerekmektedir. Mağdurların durumları göz önüne alındığında, yeterince bilgi sahibi olunmaması, dil engeli, sürecin adımlarının ve gerekliliklerin takip edilememesi ve insan tacirlerinden korkmaları nedeniyle mağdurların bu hakka erişimleri son derece zordur. Bu nedenle, mali tazminat için daha pratik bir yol düzenlenmeli ve bu tazminat devlet tarafından veya insan tacirlerinin mallarına el konularak insan ticareti mağdurlarına ödenmelidir.

Avrupa Konseyi Sözleşmesi’nin 15. maddesi, Tarafların iç hukukunda mağdurlara hukuki destek ve ücretsiz adli yardım alma hakkı sağlaması yükümlülüğünü ortaya koymaktadır. Taraflar ayrıca, insan ticareti mağdurlarına faillerden tazminat alma hakkı vermeli ve mağdurlara Devlet tarafından tazminat ödenmesini güvence altına almak için hukuki veya diğer önlemleri almalıdır.

Bu temelde, Türkiye’de bu tür tedbirlerin olmaması dikkate alınarak, GRETA tarafından şu tavsiyelerde bulunulmuştur:

190. GRETA Türk makamlarını insan ticareti mağdurlarının tazminata erişimini kolaylaştırmak için yasal ve pratik önlemler almaya ve özellikle aşağıdakileri yapmaya çağırmaktadır:

- Mağdurların yetkili makamlarla ilk temasa geçtikleri andan itibaren, ilgili adli ve idari işlemlere ve tazminat talep etme hakkına ilişkin bilgilere, anlayabilecekleri bir dilde erişimlerinin sağlanması,
- Hukukçuların mağdurlar tarafından tazminat talep edilmesine destek verme kapasitesini geliştirerek ve mağdurlara tazminat ödenmesi konusunu kolluk kuvvetleri personeline, savcılara, hâkimlere ve avukatlara yönelik eğitim programlarına dâhil ederek, geri gönderme merkezlerinde bulunanlar da dâhil olmak üzere insan ticareti mağdurlarının Devlet tarafından finanse edilen adli yardıma etkin bir şekilde erişmesini sağlamak suretiyle tazminat haklarını kullanmalarına imkân tanınması,
- Vatandaşlık ve ikamet durumlarından bağımsız olarak, insan ticareti mağdurları için erişilebilir bir Devlet tazminat planı oluşturulması.

191. GRETA ayrıca Türk makamlarını, ceza ve hukuk davalarında sunulan tazminat talepleri üzerine mahkemeler tarafından insan ticareti mağdurlarına verilen tazminata ilişkin istatistiksel bilgi toplamaya davet etmektedir.

Ceza ve hukuk davalarında tazminat talep edilmesi ve insan ticareti mağdurlarının erişebileceği bir devlet tazminat planı oluşturulması

İlgili fail(ler)in varlıklarına el konulup konulmadığına bakılmaksızın, insan ticareti mağdurlarına tazminat sağlanmalıdır.

Bu nedenle, ceza mahkemelerindeki mahkûmiyetler veya hukuk davalarındaki cezalar sonucunda elde edilen tazminatlar yakın bir şekilde takip edilmelidir. Ceza davalarında, ceza adaleti aktörleri bu konuda özel olarak duyarlı hâle getirilmeli ve (mali soruşturmalara odaklanmak suretiyle başlayarak) kendilerine bu konuda eğitim verilmelidir. Hukuk davalarında ise sendikalar, emek sömürsü mağdurlarına kendilerinden kesilen veya kendilerine verilmeyen ücretleri talep etme sürecinde destek sağlanması bakımından önemli bir rol oynayabilir.

Öte yandan, mahkeme yoluyla tazminat verilmesinin mümkün olmadığı durumlarda erişilebilir bir ulusal tazminat planı oluşturularak insan ticareti mağdurlarına vatandaşlık ve ikamet durumlarına bakılmaksızın koşulsuz olarak tazminat alma hakkı sağlanmalıdır.

İnsan ticaretinin Türk erkek mağdurlarına destek ve yardım sağlanması

Türkiye’de insan ticareti mağduru erkeklerin tespiti, koruma altına alınması ve bunlara yardım sağlanması: yasal çerçevenin netleştirilmesi gerekmektedir.

İnsan ticaretinin yetişkin Türk mağdurları için, 6284 Sayılı Kanun [Ailenin Korunması ve Kadına Yönelik Şiddetin Önlenmesine Dair Kanun] yürürlükte. Bununla birlikte, 6284 Sayılı Kanun’un esas kapsamı, kadınların korunmasıdır. Sonuç olarak, insan ticareti mağduru Türk erkekler için koruma ve destek sağlanması hususunun mevcut düzenlemelerin kapsamında yer almadığı iddia edilebilir. Bir yandan, Kanun’un 23. maddesindeki “aile bireyleri” ifadesi, erkekleri de kapsadığı şeklinde yorumlanabilirken, diğer taraftan, bu bağlamda, ailenin bir üyesi olmayan bir erkeğin hizmet almaya uygun olup olmayacağı sorusu ortaya çıkabilir.

Sonuç olarak, hem düzenlemeler hem de işleyiş bakımından, yasal çerçevenin daha fazla netleştirilmesi, insan ticaretinden mağdur Türk erkekler için destek verilmesine katkı sağlayacaktır.

İş gücünün kapsamlı bir şekilde korunması ve denetim yetkileri

Türk İş Kanunu, tarım ve ormancılık sektöründe 50’den az işçi çalıştıran iş yerleri için geçerli değildir. Türkiye’de çiftliklerin büyük çoğunluğunda 50’den az işçi çalışmaktadır. Bu nedenle, mevsimlik göçmen işçilerin çalıştığı tüm çiftlikler İş Kanunu kapsamı dışında kalmakta, bu da emek sömürsü amaçlı insan ticareti riskini artırmaktadır. Benzer şekilde, İş Kanunu ev ve bakım işlerini de kapsamamakta ve işçileri korumasız bırakmaktadır. Türk İş Kanunu kapsamı dışında bırakılmış tarım ve orman işlerinin yapıldığı işyerlerinde veya işletmelerde çalışan işçiler hakkında aynı Kanunun “ücret ve ücretin ödenmesi, ücretin saklı kısmı, ücret hesap pusulası ve ücret kesme cezası” konularını düzenleyen 32, 35, 37 ve 38 inci maddelerinin uygulanacağı hüküm altına alınmıştır. Buna ilaveten, İş Kanununun diğer bir istisnası olan “Ev Hizmetlerinde” yabancıların çalışma izni olup olmadığı ve 6735 sayılı Uluslararası İşgücü Kanununa uygun çalışılıp çalışılmadığı hususları iş müfettişlerince teftiş edilebilmektedir. Buna ek olarak özel istihdam büroları aracılığıyla yapılan işe yerleştirmelerde 4904 sayılı Kanun uyarınca özel istihdam büroları aracılığıyla istihdam edilen “Ev Hizmetlerinde” çalışanların durumu, ilgili Kanun uyarınca iş müfettişlerince denetlenmektedir. Hal böyle olmakla birlikte sömürü niteliğindeki koşullara ve işçi ticaretine maruz kalan kişilere odaklanılabilmesi için, iş müfettişlerine bu konularla ilgili net bir yetki verilmesine genel olarak ihtiyaç duyulmaktadır. Sonuç olarak, aşağıdaki eylem önerilerinde bulunulabilir:

50’den az işçi çalıştıran iş yerlerinin denetimlerden muaf olmaması ve işçi ve insan haklarının korunmasına yönelik koşullara uyum sağlamaları için İş Kanunu’nun gözden geçirilmesi,

Hanelere erişim imkânı da dâhil olmak üzere iş müfettişlerinin yetkilerinin uygun şekilde gözden geçirilmesi,

İş müfettişlerinin insan ticaretini tespit etmek ve mağdurları belirlemek için farklı açılardan yeterli kapasiteye sahip olmalarının sağlanması, bu kapsamda daha geniş yetkiler verilmesi

Uluslararası korumanın coğrafi kısıtlamalarının ele alınması

1951 Mülteci Sözleşmesi ve 1967 Protokolü uyarınca evrensel olarak uluslararası koruma sağlanması, insan ticaretine maruz kalmış kişilerin tespitini de kolaylaştıracaktır.

“UNHRC Uluslararası Koruma Hakkında Kılavuz İlkeler: Mültecilerin statüsüne dair 1951 Sözleşmesi’nin 1A [2] maddesinin ve/veya Sözleşme’ye ilişkin 1967 Protokolü’nün insan ticareti mağdurları ya da insan ticareti mağduru olma riski taşıyan kişilere uygulanması - HCR/GIP/06/07 - 2006” uyarınca, insan ticareti mağduru olanlar ya da olma potansiyeli bulunanlar, “haklı nedenlere dayalı olarak zulme uğrama korkusu” içerisinde olabilirler ve bu nedenle, uluslararası koruma kapsamında verilen haklardan yararlandırılacaklardır.

Ancak Türkiye, 1951 Mülteci Sözleşmesi’ne coğrafi bir sınırlama getirdiğinden ve bunu yalnızca Avrupa ülkelerinden gelen mültecilere uyguladığından, insan ticareti mağdurları için uluslararası korumadan faydalanma imkânları çok sınırlıdır ve pratikte uygulanmamaktadır.

Her hâlükârda, yakın zamanda 2013 tarihli ve 6458 Sayılı Yabancılar ve Uluslararası Koruma Kanunu tarafından menşe ülkeye bakılmaksızın sağlanan daha geniş kapsamlı koruma (Şartlı mülteciler, madde 62 ve İkincil koruma, madde 63) geçici önlemlerle sınırlıdır ve bu nedenle insan ticareti mağduru kişilere uygulanabilirliği açısından değerlendirilememektedir.

1951 Mülteci Sözleşmesi ve 1967 Protokolü uyarınca menşe ülkeye bakılmaksızın tam uluslararası koruma sağlanması, sığınmacılar arasında insan ticaretine maruz kalan kişilerin tespitini kolaylaştırabilir ve diğer yandan insan ticareti mağdurlarına daha fazla koruma sağlayabilir. Özellikle, insan ticareti mağduru kişilere verilen ikamet izni uzatma imkânı en fazla üç yıl ile sınırlı olduğu ve izin başka bir ikamet iznine dönüştürülemediği sürece, bu boşluk uluslararası koruma ile doldurulabilir.

Gerçekten de hem uluslararası koruma kapsamının ülke sınırı olmaksızın genişletilmesi hem de ikamet izninin (daha önceden tavsiye edildiği üzere) başka izinlere dönüştürülmesi imkânı, şiddetle ihtiyaç duyulan tedbirlerdir.

İnsan Ticaretiyle Mücadele Politikası ve Koordinasyon Sistemi ile Sevk Sistemi’nin Analizi ve Eylem Önerileri

“İnsan Ticaretiyle Mücadele ve Mağdurların Korunması Hakkında Yönetmelik’te, insan ticareti ile mücadeleye yönelik müdahalenin bütün yönleriyle tasarlanması amacıyla gösterilmiş olan olağanüstü çaba tam olarak özetlenmiştir.

Aslında, tüm hususları kapsayan bu yaklaşım, aşağıdaki hususların dikkate alınması durumunda prensip olarak zorunlu bir seçenektir:

- Genel olarak ve Türkiye özelinde insan ticaretinin son derece karmaşık yapılanmış olması
- Türk topraklarının büyüklüğü ve çeşitliliği
- Sosyo-ekonomik ortamdaki çeşitlilik
- Ayrıca, ülkenin göçten/ mültecilerden etkilenen demografik yapısının çok yönlülüğü

Yine de bunun bariz bir seçenek olduğu söylenemez. Gerçekten de dünyadaki pek çok ülke hem tasarım hem de uygulama bakımından böylesine kapsamlı bir sisteme sahip değildir.

Türkiye’de “İnsan Ticaretiyle Mücadele ve Mağdurların Korunması Hakkında Yönetmelik” tarafından sağlanan ve diğer yasal hükümlerle desteklenerek tamamlanan resmî bir sistem bulunması, iyileştirmeler yapılabilecek bazı alanlar olmakla birlikte, cesaret vericidir.

Sistemin resmî tasarımında ve dolayısıyla etkin bir şekilde uygulanmasında yapılabilecek iyileştirmelere istinaden, gerçekleştirilen araştırma, Avrupa Konseyi Sözleşmesi ve GRE-TA’nın Türkiye hakkındaki ilk raporu temelinde, insan ticaretiyle mücadele müdahalesini pekiştirmeye yönelik olan ve aşağıdaki alanlar altında organize edilecek bir dizi ihtiyaç ve fırsat vurgulanabilir:

- İnsan ticaretiyle mücadele koordinasyon sistemi
- İnsan ticaretiyle ilgili yeni Ulusal Eylem Planı
- Çok paydaşlı koordinasyon ve iş birliğini içeren Ulusal Sevk Mekanizması

İnsan ticaretiyle mücadele koordinasyon sistemi

İnsan ticareti karmaşık bir olgudur ve bu olgunun etkin bir şekilde ele alınabilmesi için bütüncül ve bütünlük bir yaklaşıma ihtiyaç duyulmaktadır. Bu ilke, ne kadar farklı ifade edilirse edilsin, insan ticaretiyle mücadeleyle ilgili her türlü yasal belgenin veya politika belgesinin merkezinde yer alır. Ancak buradaki zorluk, böyle bir yaklaşımı sağlayabilecek işlevsel, uygulanabilir ve sürdürülebilir bir sistem tasarlanması ve uygulamaya konulmasıdır.

Bu nedenle, kapsamlı bir insan ticaretiyle mücadele koordinasyon sisteminin kurulması ve faaliyete geçirilmesi, bu açıdan son derece önemlidir. Bu görev, Türkiye’de İnsan Ticaretiyle Mücadele Koordinasyon Komisyonu tarafından yerine getirilmektedir. İnsan Ticaretiyle Mücadele ve Mağdurların Korunması Hakkında Yönetmelik Madde 5 [4] uyarınca, “Komisyon insan ticaretiyle mücadele ulusal koordinatörlük görevini de yerine getirir ve başkanı Ulusal Koordinatördür.” Komisyon, İçişleri Bakanlığı Müsteşarının veya Müsteşar Yardımcısının başkanlığında faaliyet gösterir.

İnsan Ticaretiyle Mücadele Ulusal Koordinatörü görevinin işler hâle getirilmesi

Komisyonun görevinin yerine getirilmesini sağlamak ve bununla Komisyonun tanımlayacağı strateji ve tedbirlerin fiili olarak uygulanması arasında bağlantı kurmak için İnsan Ticaretiyle Mücadele Ulusal Koordinatörünün görevinin tam olarak işler hâle getirilmesine ihtiyaç vardır.

Ulusal Koordinatör, insan ticaretiyle mücadele politikalarının ve müdahalelerinin etkinliğini ve bu alanlardaki boşlukları değerlendirmek ve planları buna göre yeniden düzenlemek için ihtiyaç duyulan tüm araçları Komisyona sağlamalıdır. Bunun için, çalışmaların Komisyon üyeleri arasında güçlü bir koordinasyon içerisinde gerçekleştirilmesi ve sürekli desteklenmesi gereklidir. Aynı zamanda, Ulusal Koordinatörün daha da zorlu ve zaman alıcı bir diğer görevi, Ulusal Sevk Mekanizmasının işleyişine özel olarak odaklanarak, insan ticaretiyle mücadele politikalarını koordine etmek ve bu politikaların uygulanmasını izlemek ve desteklemek olacaktır.

İnsan Ticaretiyle Mücadele Ulusal Koordinatörü Ofisi

Yukarıda belirtilen sorumluluklar ışığında, bu görevlerin [Yönetmeliğe göre Komisyon başkanı olarak Ulusal Koordinatör rolünü de üstlenmesi gereken kişi olan] İçişleri Bakanlığı Müsteşarı veya Müsteşar Yardımcısı tarafından gerçekçi bir şekilde yerine getirilip getirilemeyeceğini değerlendirmek gerekebilir.

Her hâlükârda, İnsan Ticaretiyle Mücadele Ulusal Koordinatörünün görevine özel bir Ofis tarafından destek verilmesi gerektiği açıktır. Ulusal Koordinatörün [insan ticaretiyle mücadeleyle gereken önemin verilmesi bakımından kesinlikle olumlu bir durum olan] sahip olduğu rolün yüksek siyasi profili ile Ulusal Koordinatörün görevlerinin işler hâle getirilmesi arasında denge sağlanması kritik önem taşımaktadır.

STK’lerin İnsan Ticaretiyle Mücadele Koordinasyon Komisyonuna üye olmaları

Araştırmada yapılan analizlerin yanı sıra GRETA’nın tavsiyelerine göre tespit edilen ihtiyaçlardan biri de Komisyonun görevi olan politika oluşturma süreçlerinde STK’lerin kendi alanlarındaki uzmanlıklarını ve bakış açılarını aktarabilmeleri için Komisyonun oluşumunun STK’lerin daimî katılımı ile tamamlanmasıdır.

Komisyonun geniş bir politika koordinasyon yetkisine sahip olduğu göz önüne alındığında, göç ve uluslararası koruma alanında çalışan deneyimli STK’lerin yanı sıra diğer hassas gruplarla yakın ilişkiler içerisinde olan STK’ler de Komisyonun bir parçası olabilir.

Türkiye’de insan ticaretine maruz kalmış kişilere barınma hizmetleri ve destek sağlayan veya insan ticaretine karşı savunmasız olan gruplarla sosyal yardım çalışmaları yürüten uzman STK’ler, kesinlikle Komisyonun birer parçası olmalıdırlar.

İnsan ticaretiyle mücadele konusunda uzmanlaşmış STK’lerin, insan ticaretiyle mücadele sisteminin tamamen birer parçası hâline getirilmeleri

GRETA tarafından da belirtildiği üzere, uzman STK’lerin “ulusal insan ticaretiyle mücadele politikalarının planlanması, taslağının hazırlanması, uygulanması ve değerlendirilmesine yapısal olarak dâhil edilebilmeleri için”, Komisyonun bir parçası olmaları önerilmektedir. Aslında, araştırmanın sonucu olarak ve ilerleyen bölümlerde önerildiği üzere, STK’lere, insan ticareti mağdurlarının tespitinde [“ilk müdahale edenler” olarak] ve [sığınma evlerinin işletilmesi de dâhil olmak üzere] hizmetlerin sağlanmasında da görev verilmelidir.

İnsan ticaretiyle mücadele konusunda uzmanlaşmış STK’ler için akreditasyon sistemi

Bu nedenle, genel olarak yukarıdaki amaçlar doğrultusunda, seçilen STK’ler tarafından kalite standartlarının karşılanmasını ve böylece, bu STK’lerin insan ticaretine maruz kalan kişilere yönelik hizmetleri yürütme ve ulusal düzeydeki ve il düzeyindeki politika oluş-

turma süreçlerinde ve koordinasyon organlarında yer alma konularında tam olarak yetkili olmasını sağlamak için uzmanlaşmış STK'lere yönelik bir akreditasyon sistemi kurulabilir.

Bu bağlamda, STK'ler için dönüşümlü olarak temsile yönelik demokratik bir mekanizma kurulması teşvik edilebilir. Bu mekanizma kapsamında, belirli bir süre (örneğin iki yıl) için sınırlı sayıda (örneğin üç) STK, Ulusal Komisyonunda akredite STK platformunu temsil etmek üzere görevlendirilebilirler.

Diğer taraftan, akredite olan ilgili tüm STK'ler ise İl Koordinasyon Komisyonunun sürekli üyeleri olmalıdır.

Sendikaların ve İşveren Sendikalarının Komisyona üye olması

Ayrıca, Sendikaların ve İşveren Sendikalarının Komisyona katılımının sağlanması, emek sömürsü amaçlı insan ticaretine yönelik politika ve tedbirlerin geliştirilmesini sağlayabilir.

İnsan ticaretiyle mücadele sisteminin işleyişinin güvence altına alınması ve desteklenmesi için “lüks” değil, ihtiyaç olan unsur: Ulusal Raportör

GRETA, Avrupa Konseyi İnsan Ticaretiyle Mücadele Sözleşmesi'nin 29. maddesinin 4. paragrafı uyarınca, Türk makamlarını, insan ticaretiyle mücadele amaçlı müdahalelere ilişkin olarak izleme ve yürütme işlevleri arasında yapısal bir ayrım sağlamak suretiyle, bir insan ticaretiyle mücadele Ulusal Raportörü görevlendirme imkânını incelemeye davet etmektedir. Bu tür bağımsız bir kuruluşun bulunması, “insan ticaretiyle mücadele mevzuatının, politikalarının ve faaliyetlerinin uygulanmasının nesnel bir şekilde değerlendirilmesine, boşlukların ve eksikliklerin belirlenmesine ve kapsamlı hukuki tavsiyelerin ve politika tavsiyelerinin oluşturulmasına imkân tanıyacaktır”.

Çoğu ülkenin sisteminde bağımsız bir Ulusal Raportör yoktur ve bu görev genellikle Ulusal Koordinatör veya Koordinasyon Yapısı tarafından üstlenilmekte, dolayısıyla insan ticaretiyle mücadele politikalarının ve eylemlerinin bağımsız, harici ve nesnel bir şekilde analiz edilmesinin ve değerlendirilmesinin getireceği temel faydadan mahrum kalınmaktadır.

Mevcut kaynakların sınırlı olduğu ve insan ticaretiyle mücadele ve mağdur koruma ile ilgili birçok alanda güçlü ve gelişmiş çabalara ihtiyaç duyulduğu göz önüne alındığında dahi, böyle bir kuruluş, insan ticaretiyle mücadele sisteminin iyileştirilmesi bakımından sürekli olarak faydalı tespitler yapabilecek ve destek sağlayabilecektir ve bu nedenle bir “lüks” olarak görülmemelidir. Bağımsız bir kuruluş hedefinin hâlihazırda finansman eksiklikleri

yaşanan insan ticaretiyle mücadele sistemine ilave bir yük getirmeden yerine getirilmesine imkân tanıyan uygulanabilir bir çözüm, Türkiye İnsan Hakları ve Eşitlik Kurumunun (TİHEK), İnsan Ticaretiyle Mücadele Ulusal Raportörü olarak atanması olabilir.⁵³

TİHEK [görevleri için Bölüm 3’e bakınız] ayrıca İnsan Ticaretiyle Mücadele Koordinasyon Komisyonunun bir parçasıdır; dolayısıyla, raportör olarak görevlendirilmesi bir yandan bağımsızlığına zarar vermeyecek, diğer yandan ise Komisyonun çalışmalarını içeriden takip etme ve yapıcı tavsiyelerde bulunma imkânı sağlayacaktır.

İnsan ticaretiyle ilgili yeni Ulusal Eylem Planı

İnsan ticaretiyle mücadele için Ulusal Eylem Planı

Araştırmacıların iletişim kurduğu insan ticaretiyle mücadele paydaşları, yeni bir İnsan Ticaretiyle Mücadele Ulusal Eylem Planı’nın hazırlanmasını bir öncelik olarak görmekte ve insan ticaretiyle mücadele müdahalelerinde iyileştirme ihtiyacının tespit edildiği birçok alanı kapsam içerisine almak için bir fırsat olarak değerlendirmektedir.

Hedefe yönelik önleme faaliyetlerini artırmanın yanı sıra insan ticaretiyle mücadele kurumları ve uzmanlar arasında daha güçlü bir iş birliği tesis etmek için bir fırsat olan kapsamlı bir plan, net bir hesap verebilirlik sistemi temelinde belirgin, gerçekçi ve ölçülebilir hedefler içermelidir.

GRETA tarafından önerilen kapsamlı yaklaşıma ve belirtilen önceliklere tam destek verilmesi

Ulusal Eylem Planı’na yönelik tavsiye kapsamında GRETA tarafından yapılan aşağıdaki kapsamlı tanımın, paydaşlarca tam anlamıyla takdir edildiğini ifade etmek önemlidir:

73. GRETA, Türk makamlarını; hedeflerin, somut faaliyetlerin ve bunların uygulanmasından sorumlu paydaşların açıkça tanımlandığı ve bütçe kaynaklarının tahsis edildiği, insan ticaretine karşı yeni bir ulusal eylem planının öncelikli olarak kabul edilmesi yoluyla, insan ticaretiyle mücadeleye yönelik ulusal eylemin kapsamlı bir hâle getirilmesini sağlamak için ek adımları atmaya çağırılmaktadır. Bu eylem planına, uygulamayı izlemek üzere bir mekanizma eşlik etmeli ve plan, aşağıdaki amaçları taşımalıdır:

⁵³ Türk vatandaşları da dâhil, tüm insan ticareti mağdurlarının, zorla dilenme, zorla suç işlettirme, zorla evlilik ve organların alınması da dâhil olmak üzere her türlü somuru

biçimi bakımından, insan ticaretinin toplumsal cinsiyet boyutu ve çocukların özel savunmasız durumu göz önünde bulundurularak ele alınması;

- Özellikle Güneydoğu bölgesindeki mülteciler, sığınmacılar ve ülke içinde yerinden edilmiş kişiler arasında insan ticareti mağdurlarının tespitine öncelik verilmesi;
- Mevzuat çerçevesini gözden geçirmek (başta tarım, inşaat, restoranlar, eğlence ve ev işleri gibi yüksek riskli sektörler olmak üzere), ekonominin farklı sektörlerinde emek sömürsü amaçlı insan ticareti mağdurlarını tespit etmek ve bu mağdurlara sağlanan yardımı iyileştirmek suretiyle, sivil toplum, sendikalar, iş müfettişlikleri ve özel sektörü de sürece dâhil ederek, emek sömürsü amaçlı insan ticaretiyle mücadeleye yönelik eylemlerin güçlendirilmesi.



Plandaki özel ve kapsamlı bir bölüm aracılığıyla emek sömürsü amaçlı insan ticaretinin ele alınması



Emek sömürsü amaçlı insan ticaretinin ele alınması kesinlikle öncelikli olan, ancak aynı zamanda karmaşık ve zor bir konudur. Bu sömürü biçiminden mağdur olan çok az sayıda kişi tespit edilmekle birlikte, eldeki bazı ipuçları, iş gücü piyasasındaki bazı sektörlerin yüksek bir sömürü ve insan ticareti riski altında olduğunu göstermektedir ve daha önce vurgulandığı üzere, insan ticaretini tespit etme ve insan ticaretine maruz kalan kişileri belirleme imkânları son derece sınırlıdır.

Bu nedenle, farkındalık oluşturma, kaçakçılığı besleyen iş gücü piyasası dinamiklerinin analizi, iş müfettişlerine tam “yetki verilmesi”, ilgili tüm aktörlerin eğitimi ve katılımlarının sağlanması, işletmeler için sosyal sorumluluk stratejilerinin benimsenmesi, sevk sisteminin proaktif olarak çeşitli sektörlerde iş gücü sömürsü amaçlı insan ticaretine maruz kalan kişilerin tespit edilmesini ve bu kişilere destek verilmesini amaçlayan eylemlerde bulunmasının sağlanması ve erkekler için düzenli işe ve barınmaya zamanında erişim sağlanması da dâhil olmak üzere emek sömürsü mağdurlarının ihtiyaçlarını karşılayan müdahaleler için çaba sarf edilmesi gibi, emek sömürsü amaçlı insan ticaretiyle mücadeleye yönelik spesifik ve kapsamlı bir dizi önlem, Ulusal Eylem Planı’nın bir parçası olmalıdır.



Emek sömürsüne olan talebin azaltılması



Emek sömürsü amaçlı insan ticaretiyle mücadeleye yönelik spesifik ve kapsamlı bir dizi önlem çerçevesinde, emek sömürsüne talebi azaltmayı hedefleyen önleme alanında bir dizi tedbirin tasarlanması ve uygulanması özellikle önemlidir.

Talebi azaltmaya yönelik tedbirlere örnekler⁵⁴:

- İnsan ticareti mağdurlarından, ilgili kişinin mağdur olduğunu bilerek hizmet alınmasının suç hâline getirilmesi,
- Çalışma standartlarını ve düzenlemelerini güçlendirerek ve uygulayarak, insan ticaretine maruz kalan iş gücünden faydalanmaya yatkın sektörlerde çalışma koşullarını iyileştirecek önlemlerin benimsenmesi,
- İstihdam ve işe alım kurumlarının düzenlenmesi/bunlara lisans verilmesi,
- İnsan ticaretinin önlenmesini kamudaki satın alma politikalarına entegre eden ve tedarik zincirlerinde şeffaflığı teşvik eden mevzuatın kabul edilmesi,
- Kamu-özel ortaklıklarının teşvik edilmesi,
- Stratejik ortaklıklar yoluyla STK’lerin ve sendikaların katılımının sağlanması,
- Sömürüye maruz kalan iş gücü tarafından üretilmiş ürünlere karşı tüketici temelli eylemlerin desteklenmesi.



İnşaat sektöründeki taşeronluk uygulamasına özel önem verilmesi



Taşeronluk uygulamasının, inşaat sektöründeki herhangi bir insan ticaretiyle mücadele stratejisinin odağında yer alması gereklidir. Taşeronluk uygulaması yaygın bir uygulamadır ve her bir taşeron kademesi kar marjlarını önemli ölçüde azalttığından, sömürü ve insan ticareti riskleri de bununla doğru orantılı olarak artmaktadır.

Aşağıdaki gibi bazı kilit sorular, taşeronluk uygulamasındaki kontrol stratejilerine ve müdahalelere rehberlik etmelidir: İnşaat faaliyetlerinin hangi bölümleri diğer küçük taşeron şirketlere verilmektedir? Bu taşeronların başka taşeronluk faaliyetleri var mıdır? Bu firmalarda kimler çalışmaktadır, firmaların çalışma koşulları nelerdir, firmalar sosyal güvenlik kurumlarına kayıtlı mıdır? Bu sorular, iş sağlığı ve güvenliği (İSG) denetimleri yoluyla yapılabilecek incelemelerin bir parçası olabilir.

İkinci olarak, inşaat firmasından taşeronlara doğru gerçekleşen ve taşeronlar arasındaki mali akışı izlemek için “parayı takip et” teknikleri kullanılabilir. İşçilerin maaşlarının tek hesaptan çekilmesi ve maaş bordrolarının olmaması, para akışının kaçakçılar tarafından yönetiliyor olabileceğinin göstergeleridir. Ayrıca, şantiyenin konumu denetimler tasarlanırken dikkate alınması gereken önemli bir faktördür. Türkiye’nin ücra köşelerinde gerçekleştirilen (baraj inşaatları gibi) büyük ölçekli inşaat faaliyetleri, işçilerin hareket

⁵⁴ ÜRETA (2020)12, emek sömürsü amaçlı insan ticaretinin önlenmesine ve bununla mücadele edilmesine ilişkin KILAVUZ NOT, sayfa 17.

özgürlüğünü kısıtlayarak emek sömürsü amaçlı insan ticareti riskini artırabilir.

Ev ve bakım işlerinin merccek altına alınması

Ev hizmetkârlığının tespit edilmesindeki ve olası mağdurlara ulaşılmasındaki zorluklar göz önüne alındığında, ev işçiliği ve evlerdeki bakım işlerine yönelik iş gücünün temin edildiği kanallara ve araçlara özel dikkat gösterilmelidir. Türkiye’de özellikle göçmenlerin evde bakım hizmeti için başvuru yaptıkları çok sayıda internet sitesi ve çevrim içi iş portalı bulunmaktadır. Bu internet siteleri sürekli ve odaklanmak suretiyle analiz edilerek insan ticareti riskleri tespit edilebilir.

İş bulma kurumlarının ve çevrim içi istihdam portallarının incelenmesi, ev ve bakım işlerinde emek sömürsü amaçlı insan ticaretiyle mücadele stratejileri arasında yer almaktadır. İlgili makamlar tarafından denetim ve incelemeler yapılarak, bu tür platform ve kuruluşların faaliyetlerinin hukuka uygunluğu sağlanmalıdır.

Atık toplama sektöründeki insan ticareti riskinin ele alınması

Basın tarafından altı çizilen, atık toplama sektöründeki emek sömürsü amaçlı insan ticaretine ilişkin yüksek riskin ele alınması için belediyeler, kolluk kuvvetleri, GİB, il müdürlükleri ve atık toplayıcısı örgütleri arasında yakın bir iş birliği kurulması gereklidir. Atık toplayıcılar tarafından kooperatifler ve sivil toplum kuruluşları kurmaya yönelik girişimler bulunmaktadır. Bu girişimler, emek sömürsü amaçlı insan ticaretinin önlenmesi çerçevesinde gözlemlenebilir ve desteklenebilir.

En başta özetlendiği üzere, Ulusal Eylem Planı, sevk sistemiyle ilgili faaliyetler de dâhil olmak üzere insan ticaretiyle mücadelenin tüm yönlerini kapsayan, uyumlaştırılmış bir strateji faaliyeti içermelidir.

Ayrıca, net hedefler içeren ve uygulanması planlanan faaliyetler uygulanabilir nitelikte ve sürdürülebilir olmalı ve bu faaliyetler için yeterli kaynak tahsis edilmelidir. Sevk sisteminin ve sunduğu hizmetlerin işleyişi için uygun ve istikrarlı finansman sağlanması hayati öneme sahiptir.

Çok paydaşlı koordinasyon ve iş birliği içeren Ulusal Sevk Mekanizması

Kapsamlı bir veri toplama sisteminin uygulamaya konulması

İnsan ticaretiyle mücadele tedbirlerini izlemek, değerlendirmek ve planlamak için verilerin sistematik olarak toplanması ve analiz edilmesi son derece önemlidir.

Görüşmeler sırasında, toplanan verilerin sınırlı olduğu, yaşa ve diğer unsurlara göre ayrıştırılmadığı ve yetkili kuruluşlar tarafından zamanında değerlendirilerek rapor edilmediği bildirilmiştir. Ceza davaları ile ilgili veri toplama faaliyetleri de kısıtlı ve düzensizdir. Bu zorlukların üstesinden gelmek için, görüşülen paydaş temsilcileri tarafından, kapsamlı bir veri toplama sistemi kurulması ve kanıta dayalı politikalara bilgi sağlamak için ayrıştırılmış verilerin kullanılabilir hâle getirilmesi tavsiye edilmiştir.

Bu bağlamda, İnsan Ticaretiyle Mücadele ve Mağdurların Korunması Hakkında Yönetmelik’te, kişisel verilerin korunmasına özel önem verilmesi de dâhil olmak üzere, kapsamlı bir veri toplama sisteminin kurulmasına imkân tanıyacak özel hükümler bulunmaktadır:

Veri tabanı oluşturulması, kişisel verilerin gizliliği ve paylaşımı [Madde 14]

[1] Genel Müdürlük, mağdurlara, insan tacirlerine, insan ticareti sürecine ve adli makamlar tarafından yapılan işlemlere ilişkin toplanan verileri ilgili kurum ve kuruluşlardan talep eder. İlgili kurumlar talep edilen verileri ivedilikle Genel Müdürlüğe iletir.

[2] Genel Müdürlük, bu Yönetmelik kapsamındaki iş ve işlemlerin yürütülmesi sırasında ilgili Bakanlık, kamu kurum ve kuruluşlarından bilgi, belge ve istatistik talep edebilir. Bu talepler geciktirilmeksizin yerine getirilir.

[3] Toplanan kişisel veriler konusunda gizlilik esastır.

[4] İnsan ticaretine ilişkin terimlerin, tanımların ve insan ticaretine maruz kalmış kişilerin tespitinde kullanılan ölçütlerin ulusal düzeyde standartlaştırılması sağlanır.

[5] İnsan ticareti ile mücadele ve mağdurların korunması süreci kapsamındaki yetkililer ve görevliler; edindikleri gizlilik taşıyan her tür bilgi ve belge ile kişisel sırları yetkililerden başkasına açıklayamaz, kendilerinin veya üçüncü kişilerin yararına kullanamaz.

[6] Mağdurun kimliğine ve güvenliğine ilişkin kişisel veriler, aile üyelerinin tespiti ve bulunmasına yönelik işlemler dışında hiçbir surette kimseye açıklanamaz.

[...]

Bu hükümler; bütünlüklü, çok kurumlu ve çok katmanlı bir veri toplama ve işleme sisteminin tasarlandığını, devreye alındığını, izlendiğini ve güncellendiğini ifade etmektedir.

Bir veri toplama sisteminin oluşturulması için, mevcut sevk prosedürlerinde kullanılmakta olan araçların [hâlen kullanılan görüşme formu da dâhil olmak üzere⁵⁵] yeniden düzenlenmesi gereklidir. Yeniden düzenleme süreci, yeni bir veri toplama sisteminin genel tasarımı çerçevesinde ve sonuç olarak kullanımdaki araçları uyumlu hâle getirmek ve bilgilerin tek bir veri tabanında toplanmasına imkân tanımak için ilgili insan ticareti mağduru kişiyle etkileşimin diğer tüm aşamaları göz önünde bulundurularak yürütülmelidir. Kişisel verilerin korunmasına azami özen gösterilmelidir.

İnsan Ticaretiyle Mücadele ve Mağdurların Korunması Hakkında Yönetmelik’te öngörüldüğü üzere Vaka Yönetimi sistemi uygulanacaksa, veri toplama sürecinde Vaka Yönetimi sistemi ile kurulması gereken bağlantı da dikkate alınmalıdır.

İdeal olarak, öngörülen birleşik veri tabanı, bu veri tabanına bilgi sağlayanların [örneğin bir İGİM veya STK] sağladıkları verileri kullanarak ayrıntılı raporlar hazırlamak için sistemden faydalanmasına ve daha genel olarak, merkezi sistem tarafından sağlanan daha geniş kapsamlı analizin avantajlarından yararlanmalarına imkân tanınmalıdır.

Dolayısıyla, veri toplama ve analizin doğru şekilde gerçekleştirilmesi, bir dizi farklı amaca hizmet edecektir:

- İnsan ticaretinin dinamiklerini çeşitli yönleriyle birlikte bir sosyal olgu ve bir suç olgusu olarak anlamak ve insan ticaretiyle mücadele stratejilerinde buna göre ayarlamalar yapmak,
- Uluslararası düzeyde soruşturma ve kovuşturma yapılması da dâhil olmak üzere ceza adaleti sistemi aktörleri tarafından gerçekleştirilecek hedefe yönelik faaliyetlerin geliştirilmesi,
- Kanıta dayalı analiz yoluyla, sevk sistemi ve hizmetleri üzerinden gerçekleştirilen müdahalelerin iyileştirilmesi,
- İnsan ticaretine maruz kalmış kişilere ait verilerden [örneğin belirli bir köy veya kentsel menşee bölgesi; insan tacirleri tarafından kullanılan belirli insan temin teknikleri vb.] faydalanarak hassas grupları ve bölgeleri tespit etme imkânı sayesinde tasarlanabilen özel ve hedefe yönelik müdahalelerin gerçekleştirilmesi de dâhil olmak üzere, önleme faaliyetlerinin iyileştirilmesi.

⁵⁵ Hâlihazırda kullanılmakta olan görüşme formu, insan ticareti sürecinde diğer ülkelerden Türkiye’ye getirilen ve ülkede sömürüye maruz kalan kişiler için hazırlanmıştır. Yurt dışında insan ticaretine maruz kalarak Türkiye’ye geri getirilen mağdurları dikkate almamaktadır. Daha sık görülen, bir kişinin Türkiye üzerinden geçiş yaparak nihai varış noktası olan başka bir ülkeye gittiği vakaları dikkate almamaktadır [bu tür vakalarda insan ticareti göstergelerini tespit etmek özellikle zordur ve dolayısıyla, bu konuda odaklanılması gereken spesifik sorular ve hususlar dikkate alınmalıdır]. Görüşme formu ayrıca, ülke içi insan ticaretini, yani insan ticareti mağduru Türk vatandaşlarını da dikkate almamaktadır.

İlgili tüm aktörler için başlangıç düzeyinde ve hizmet içi eğitim programları kapsamında insan ticareti konusunda düzenli eğitim verilmesi

İnsan ticaretiyle mücadele çabalarının yapılandırılmış, sistematik ve çok disiplinli bir hâle getirilmesi için çaba sarf edilmesi gerekiyorsa, ortak ve nihai hedefin insan ticaretine maruz kalmış kişileri korumak ve insan ticaretini ortadan kaldırmak olduğunun tam olarak bilincinde olarak, tüm insan ticaretiyle mücadele aktörlerinin, görevlerine uygun olarak yeterlilikler bakımından uygun şekilde donatılması ve ortak bir dil konuşmaları gerektiği açıktır.

Dolayısıyla, insan ticareti ile ilgili eğitimler, ara sıra ve ihtiyaç olduğunda gerçekleştirilen bir faaliyet olamaz. İnsan ticaretiyle mücadele ve mağdur tespit ve destek faaliyetlerinde görev alan tüm ilgili uzmanların insan ticareti konusunda başlangıç düzeyinde ve hizmet içi eğitim almaları beklenmektedir ve bu nedenle ilgili eğitim kurumlarının insan ticareti ile ilgili eğitim modüllerini düzenli eğitim müfredatlarına dâhil etmesi gereklidir⁵⁶. Eğitim modülleri kuruma özgü olarak tasarlanmalı, ancak aynı zamanda çok kurumlu bir yapıya da sahip olmalı ve genel olarak uygulamaya ve eyleme yönelik olmalıdır.

Böyle bir çaba, görüşülen paydaşlar tarafından vurgulanan belirli eksikliklerden bazılarının giderilmesini de sağlayacaktır.

Bu raporda daha önce de belirtildiği üzere, insan ticaretinin genellikle insan ticareti yerine benzer suçlar altında soruşturulduğu ve kovuşturulduğu (örneğin insan ticareti yerine göçmen kaçakçılığı, cinsel sömürü amaçlı insan ticareti yerine fuhşa aracılık etme suçu, zorla evlilik amaçlı insan ticareti yerine zorla kaçırma ve tecavüz suçu vb.) vurgulanmıştır. Ayrıca, insan tacirleri de bu yasal boşlukları kullanmaktadır. Bu nedenle, hukukun üstünlüğünün uygulanmasındaki boşluklar giderilmeli ve insan ticareti suçunun diğer suçlarla karıştırılması engellenmelidir.⁵⁷ Görüşülen paydaşlara göre, bu karışıklığın bir başka nedeni de hâkim ve savcılarının insan ticareti suçu hakkında yeterli bilgiye sahip olmamasıdır. Bu nedenle hâkim, savcı ve kolluk görevlilerinin insan ticareti suçları ve göstergeleri konusundaki kapasitelerinin geliştirilmesi büyük önem taşımaktadır.

Kapsamlı ve tutarlı/uyumlaştırılmış eğitim programlarının benimsenmesi ve kullanılması, bütünlüklü bir yaklaşımın geliştirilmesini sağlayacak ve insan ticareti olgusunu, karmaşıklığı ve çeşitli biçimleriyle görme kapasitesini artıracaktır. Örneğin, Emniyet Genel Müdürlüğünde merkezi düzeyde faaliyet gösteren Göçmen Kaçakçılığı ve İnsan Ticareti ile Mücadele Şube Müdürlükleri bulunmaktadır ve ülkenin 81 ilinde (insan ticaretini de kapsayan) cinsel suçlarla mücadele eden, ayrıca, cinsel sömürü dışındaki sömürü biçim-

⁵⁶ İnsan Ticaretiyle Mücadele ve Mağdurların Korunması Hakkında Yönetmelik’in 12. maddesinin [1] fıkrasının 4. bendinde bu imkân öngörülmüştür.

⁵⁷ İnsan ticareti niteliğinde olduğu varsayılan bir vakada insan ticareti davasının açılması için unsurların yeterli olmadığı durumlarda, kasıtlı bir strateji olarak, insan ticareti suçu dışındaki suçlar isnat edilebilir. Ancak bu strateji, insan ticareti davasının açılmasına yönelik koşullar değerlendirilmeksizin otomatik olarak başvuru bir seçenek olmamalıdır.

leriyle ilgilenen, göçmen kaçakçılığı ve insan ticaretiyle mücadele etmek üzere görevlendirilmiş polis birimleri bulunmaktadır. Sömürü biçimleri her zaman birbirinden kesin bir şekilde ayrılmadığından ve çoğu zaman insan ticareti mağduru kişiler birden çok sömürü biçimine maruz kaldığından, bu farklı birimlerin bilgi ve kapasitelerinin [yetki alanlarından bağımsız olarak] entegrasyonunun sağlanması önemlidir.

İnsan ticaretinin ve insan ticaretine maruz kalmış kişilerin tespit edilmesinde Zabıta Dairesi Başkanlığının da ilk müdahale ekipleri olarak önemli bir potansiyele sahip olmaları nedeniyle [örneğin zorla dilendirme, emek sömürüsü, farklı cinsel sömürü türleri durumlarında] kilit kurumlar arasında değerlendirilmesi gerektiğini vurgulamakta fayda vardır.

İnsan ticaretine maruz kalmış kişilerin tespit edilmesi ve korunması için koordine faaliyetler: İçişleri Bakanlığı (GİB), Aile ve Sosyal Hizmetler Bakanlığı, Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı ve Adalet Bakanlığı (Adli Destek ve Mağdur Hakları Daire Başkanlığı) arasındaki Mutabakat Zaptı

Etkili bir Ulusal Sevk Sisteminin yürürlükte olması için, kilit kurumsal paydaşlar arasında resmî ve operasyonel bir iş birliği çerçevesi oluşturulması gereklidir.

Aslında, mağdurlara yönelik tespit ve destek faaliyetlerinin koordine edilmesinde, GİB’ye merkezi ve neredeyse münhasır bir rol verilmiştir. Aile ve Sosyal Hizmetler Bakanlığı genel olarak [3/7/2005 tarihli ve 5395 sayılı Çocuk Koruma Kanunu uyarınca] çocuklara ve [8/3/2012 tarihli ve 6284 sayılı Ailenin Korunması ve Kadına Karşı Şiddetin Önlenmesine Dair Kanun uyarınca] yetişkin Türk vatandaşlarına destek sağlanmasında rol oynamaktadır. Ayrıca, emek sömürüsü amaçlı insan ticaretinin tespit ve teşhisi, ayrıca muhtemel mağdurların ihbarı ve yönlendirilmesi bakımından kolluk kuvvetleri, iş müfettişleri, Sosyal Güvenlik Kurumu müfettişleri ve denetmenleri önemli role sahiptir. İnsan Ticaretiyle Mücadele ve Mağdurların Korunması Hakkında Yönetmelik, bu bağlama özgü hükümler içermektedir:

Madde 23

[2] Mağdur olarak tespit edilen Türkiye Cumhuriyeti vatandaşlarına ve çocuk mağdurlara sunulacak destek hizmetleriyle ilgili usul ve esasların belirlenmesi için Aile ve Sosyal Politikalar Bakanlığı ile protokol yapılır.

Bu Protokol henüz tasarlanmamıştır. Protokolde, hem çocuklara ve Türk vatandaşlarına yönelik tespit ve destek faaliyetleri ile ilgili olarak GİB ile Aile ve Sosyal Hizmetler Bakanlığı ve Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı arasındaki görev dağılımı, koordinasyon prosedürleri ve yöntemleri ele alınabilir hem de GİB ile İş Teftiş Kurulu arasındaki iş birliği tanımlanabilir.

Ayrıca, insan ticaretine maruz kalmış kişilere cezai işlemlere katılımları sürecinde destek olunması konusunda Adalet Bakanlığı bünyesindeki Adli Destek ve Mağdur Hakları Dairesi Başkanlığına verilen özel görev doğrultusunda , tercihen aynı Protokolde veya ayrı bir Protokol ya da Mutabakat Zaptında, ilgili iş birliği yolları ve prosedürleri tanımlanabilir. Aslında, Mağdur Hakları Dairesi Başkanlığının belirli görevlerinin hem GİB hem de Aile ve Sosyal Hizmetler Bakanlığı ve Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığının hedef gruplarıyla ilgili olduğu göz önüne alındığında, uygulama kılavuzlarını içeren kapsamlı bir Protokol/ Mutabakat Zaptı hazırlanması, muhtemelen en etkili seçenek olacaktır. İş birliği çerçevesi, mağdur tespit ve destek faaliyetlerinin de ötesine geçerek, eş güdümlü politika oluşturma ve Ulusal Sevk Sisteminin tasarımı ve işler hâle getirilmesini de kapsayabilir.

Ulusal Sevk Sisteminin tasarlanması ve resmî hâle getirilmesi

GİB, Aile ve Sosyal Hizmetler Bakanlığı, Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı ve Adalet Bakanlığı Adli Destek ve Mağdur Hakları Dairesi Başkanlığı arasında imzalanacak olan ve yukarıda belirtilen Protokol veya Mutabakat Zaptı, insan ticaretine maruz kalmış kişilerin tespiti ve bu kişilere destek verilmesi için kurumsal koordinasyon çerçevesini oluşturacaktır.

Bununla birlikte, tercihen yukarıda özetlendiği şekilde tamamlanacak olan Yönetmelik temelinde, insan ticaretine maruz kalmış kişilerin tespiti, koruma altına alınması, bu kişilere destek sağlanması, bu kişilerin adalete erişimi ve sosyal içermesine yönelik Standart Çalışma Prosedürlerinin ve Ulusal Sevk Sisteminin kapsamlı tek bir belgede tasarlanması ve resmîleştirilmesi uygun olacaktır.

Standart Çalışma Prosedürleri, insan ticareti mağduru olduğu varsayılan ve tespit edilen yetişkinler ve çocuklar için ihtiyaç duyulan tüm hususlarda, tespit, koruma ve destek sağlamak amacıyla gerçekleştirilmesi gereken, belli bir kuruma özgü ve birden çok kurumu ilgilendiren faaliyetlere ilişkin olarak, sürece dâhil olan tüm aktörlere net bir rehberlik sağlayacaktır.

Ulusal, yerel ve ulusötesi olmak üzere üç taraflı bir sevk sistemi

Ulusal sevk sistemi, üç taraflı bir yapı üzerinde tasarlanmalı ve işletilmelidir:

- Ulusal Sevk Mekanizması
- Yerel Sevk Mekanizması [İl düzeyinde]
- Ulusötesi Sevk Mekanizması

Aslında, Sevk Sisteminin işleyişine dair yerel düzeyde uygun değerlendirmelerin yapılması ve ayrıca Yerel Sevk Sisteminin bağlama uygun olarak yapılandırılması için Komisyonun il düzeyinde katkıda bulunmak üzere davet edilmesi önemlidir. Böylelikle, sevk sisteminin yapısı ve işleyişi ilgili spesifik coğrafi/idari alana uygun olacak ve bu sistemin yerel paydaşlar tarafından da benimsenmesi sağlanacaktır.

Tarafların bağlılığını resmîleştirmek için, Yerel Sevk Sisteminin bir Mutabakat Zaptı ile desteklenip desteklenmeyeceği de değerlendirilebilir.

Buna paralel olarak, insan ticareti olgusunun kısmen sınır ötesi bir boyuta sahip olduğu göz önüne alındığında, yurt dışından Türkiye’ye doğru veya Türkiye’den yurt dışına doğru gerçekleşen insan ticareti akışlarında menşe veya varış ülkesi olması bakımından Türkiye ile ilgisi bulunan ülkeler tespit edilerek ve bu ülkelerle müzakereler gerçekleştirilerek bir Ulusötesi Sevk Mekanizmasının yapılandırılması ve uygulanması önemlidir. Ulusötesi Sevk Mekanizması, örneğin, gerçek bir sosyal içerme beklentisi sağlayarak, sürdürülebilir, güvenli, gönüllü ve desteklenmiş geri dönüşün sağlanması veya menşe ülkedeki aile üyelerinin korunması ya da alıcı ülkede kalmaya istekli bir kişinin menşe ülkesinden bilgi veya belge istenmesi vb. amacıyla, insan ticaretine maruz kalan kişilere destek verilmesine yönelik iş birliği prosedürlerini tanımlayacaktır. Ulusötesi Sevk Mekanizması ayrıca, dolaylı olarak kolluk kuvvetleri arasındaki uluslararası iş birliğini de kolaylaştırabilir.



Tespit ve mağdura yönelik destek sürecinde STK’lerin rolünün resmîleştirilmesi



STK’ler savunmasız durumdaki ve travma mağduru kişilerle ilişki kurabilir ve kişiye özel müdahaleler sağlayabilirler; örneğin sosyal yardım çalışmalarında proaktif girişimlerde bulunmaya eğilimlidirler, esnek ve duyarlıdır, çok çeşitli hizmetler sunabilirler ve yerel topluluklarla ve yerel sosyal ağlarla bağlantılara sahiptirler. Tüm bu nedenlerle, daha önce de belirtildiği üzere, her tür sömürü biçimine yönelik olarak insan ticaretine maruz kalmış kişilerin tespitinin yanı sıra farklı düzeylerdeki ve farklı türdeki mağdurlara yönelik sığınma evlerinin yönetimi de dâhil olmak üzere insan ticareti mağduru kişilere psiko-sosyal destek hizmetlerinin sağlanmasında birincil rol STK’lere verilmelidir.

STK’lere birden fazla hizmetin kaliteli bir şekilde yürütülebilmesi için düzenli finansman sağlanmalı, ayrıca araştırma ve kapasite geliştirmenin yanı sıra veri sistemleri ile izleme ve değerlendirme sistemini yönetmeye yönelik kaynaklar da sağlanmalıdır.

Ulusal Sevk Sistemi kapsamında gerçekleştirilecek eylemler ve hizmetler ve Standart Çalışma Prosedürleri ile ilgili olarak, özellikle tespit ve sevk prosedürlerinin uygun şekilde yürütülmesiyle alakalı olan ve [ankette görüşülen paydaşlara göre] söz konusu süreçlerde önemli bir iyileştirme sağlayabilecek belirli bazı hususların altı çizilebilir.

Bu hususlarla ilgili olarak, tipik Standart Çalışma Prosedürü modelinin yapısı doğrultusunda önerilerde bulunulmuştur:

- Tespit
- Destek
- Sosyal İçerme
- Ceza ve hukuk davaları

Çok kurumlu bir görev olarak tespit süreci

İnsan ticaretini tespit etmek ve farklı sömürü biçimlerinden mağdur olan kişileri tanımlamak amacıyla, sömürünün ortaya çıkabileceği çeşitli yerlerde ve başka varış noktalarına varmak üzere kasıtlı olarak veya olmayarak Türkiye’den transit geçen kişilerin durakladığı yerlerde çok kurumlu bir yaklaşım sergilenmesi son derece önemlidir. Çok sayıda olası ilk müdahale ekibi, müdahaleye ihtiyaç duyulduğunu tespit etmeye ve bu müdahaleyi uygun şekilde gerçekleştirmeye hazır olmalıdır. Muhtemel bir insan ticareti durumunu “fark edebilmeleri” ve buna göre hareket ederek mağdur olduğu varsayılan kişileri tespit edip ilgili hizmetlere yönlendirebilmeleri gerekir.

GRETA Raporunda özetlendiği gibi, “GİB’nin görev alanı, kurulduğu 2013 yılından bu yana giderek genişlemektedir. GİB ülkenin geri gönderme merkezlerini yönetmekte olup, ona bağlı Uluslararası Koruma Daire Başkanlığı ise Mart 2018’den bu yana Suriyelilerin geçici koruma statüsüne ilişkin işlemlerden sorumludur. Ayrıca GİB, Eylül 2018’den bu yana, mültecilerin kayıt işlemlerini ve mülteci kamplarının işletme faaliyetlerini de üstlenmiştir”.

Görev alanındaki bu genişleme, GİB’yi; göçmen geri gönderme merkezleri, mülteci kampları ve geçici koruma ile iltica prosedürlerini yasalaştırma süreci gibi şimdiye kadar neredeyse hiç mevcut olmayan ilgili birçok bağlamda mağdur tespit ve sevk süreçlerini başlattığı, denetlediği ve koordine ettiği bir konuma getirmiştir. Böylece, insan ticaretine maruz kalmış kişilerin; birincisi insan ticaretinin belirli mağdurlarına sağlanan koruma ve destek, ikincisi ise uluslararası koruma olmak üzere iki farklı kapsamda sahip olabilecekleri haklar ve kendilerine sunulabilecek tedbirler arasındaki bağlantıyı güçlendirme imkânı da elde edilmiştir.

Yine de coğrafi ve konumsal bakış açısının yanı sıra uzmanlık bakımından, GİB bu alanların tamamını kapsamı altına alamaz. Dolayısıyla GİB, bu şekilde genişletilmiş olan görevlerini, başta STK’ler olmak üzere, çok yönlü ortaklıkları güçlendirmek ve genişletmek suretiyle yerine getirmelidir. Ayrıca, insan ticareti sadece göçle veya göçmenlerin transit veya geçici kalış alanları ile ilgili olarak değerlendirilemez. Göçmenler, mülteciler ve geçici koruma rejimi altındaki kişiler ile Türk vatandaşları; iş gücü piyasasının farklı sektörlerinde, cinsel sömürü amacıyla farklı yerlerde, hanelerde, dilencilik amacıyla sokaklarda

vb. ve genellikle birden fazla biçimde sömürüye maruz kalmaktadır. Sendikalar, İş Müfettişleri, Sağlık Hizmetleri ve Zabıta Dairesi Başkanlığı gibi diğer kurumlara da insan ticareti göstergeleri ve sevk süreçleri ile ilgili bilgi verilmesi gerektiği açıktır. STK’lere tespit prosedürlerine katılım ve GİB/İGİM ile kolluk kuvvetlerine destek sağlanması aşamasında önemli bir görev verilmesi önerilmiştir.

Nitekim, yapılan anket sırasında tespit edildiği üzere, İnsan Ticaretiyle Mücadele ve Mağdurların Korunması Hakkında Yönetmelik:

- bildirimleri ve ihbarları almaktan sorumlu kurumlar arasında bir koordinasyon mekanizması öngörmekte,
- tespit sürecinde çocukların korunmasından sorumlu kurum olan Aile ve Sosyal Hizmetler Bakanlığına sorumluluk vermemektedir.

Uygulama bakımından, tespit sürecinde rol oynayan ve çok kurumlu bir vaka yönetimi modelini benimsemesi beklenen kurumlar, birbirinden bağımsız hareket etmektedir.

Bu nedenle, müdahalenin daha organize bir şekilde gerçekleştirilmesi gerektiği açıktır.

Farklı sömürü biçimlerinde insan ticaretine maruz kalmış kişilerin tespitini iyileştirmek için, müdahaleler, sosyal yardım çalışmaları da dâhil olmak üzere, proaktif yaklaşımları içermelidir.

Tespitin güçlendirilmesine ve yürütülmesine yönelik faaliyetlerde, gerektiğinde akredite tercümanlar temin edilmeli ve ideal olarak, Türkiye bağlamında sadece insan ticaretiyle değil, aynı zamanda göç ve uluslararası korumayla ilgili olarak da önemli bir rol oynayabilecek ve henüz tanımlanmamış bir mesleki profil olan kültürel arabulucular hazır bulundurulmalıdır.



Görev ve role dayalı olarak farkındalık ve farklı eğitim ve uzmanlık düzeyleri



İnsan ticaretine maruz kalmış olabilecek kişilerle temas etmesi muhtemel kuruluşlar ve bu kuruluşlarda görev yapan uzmanlar, insan ticareti ve gerçekleştirilecek müdahaleler konusunda bilgilendirilmeli ve eğitilmelidir. Bununla birlikte, uzmanlık düzeyi kuruluşların rolüne göre farklılık göstermelidir: farkındalık oluşturma ve eğitim, bu bakış açısıyla işlevsel bir şekilde planlanmalıdır. Örneğin eğitim veya sağlık hizmetleri personeli veya zabıta, genel bir hazırlık yapmış olmalı ve insan ticaretinin ana göstergelerini tespit ederek ilgili kişiyi uygun şekilde sevk edebilmelidir. Diğer taraftan, insan ticareti mağduru olduğu varsayılan bir çocukla görüşme yapmak üzere görevlendirilmiş bir sosyal çalışmacı veya psikolog kapsamlı eğitime sahip olmalıdır.

Koordine görüşmeler

Tespit sürecinde, insan ticaretine maruz kaldığı varsayılan kişilerle yapılan görüşmelerin, ilgili aktörler arasında uygun şekilde koordine edilmesi son derece önemlidir. Bu koordinasyon, bilgilerin doğru şekilde toplanması veya görüşmede sunulabilecek bazı önemli konuların gözden kaçırılmamasının yanı sıra, görüşmelerin tekrarlanmaması ve yeniden mağdur etme riskinden kaçınılması için hayati öneme sahiptir. Birden fazla aktörün dâhil olduğu durumlarda, görüşmenin ortaklaşa hazırlanması ve görüşmelerden sonra değerlendirmenin ortaklaşa yapılması son derece önemlidir. Bu şekilde, uygun uzmanlar tarafından yapılan görüşmelerin sayısı en aza indirilebilir, bilgilerin toplanması veya toplanan bilgilerin düzenlenmesi aşamasındaki boşluklardan kaçınılabılır ve aynı işlemlerin tekrar tekrar gerçekleştirilmesi önlenir.

Aynı ilkeler, risk değerlendirmesinin yanı sıra destek sürecinin sonraki adımlarında veya sosyal içermeyi sağlamaya yönelik destek sürecinde ya da soruşturmada iş birliği yapma ve mahkemede ifade verme konusunda mağdura/ tanığa destek verilmesi sürecinde de geçerlidir.

Risk değerlendirmesi: sürekli ve koordineli bir süreç

Risk değerlendirmesi, insan ticareti mağduru [olduğu varsayılan kişi] ve yakınları için menşe ülkedeki tehlikeler de dâhil olmak üzere muhtemel tehlikeyi teyit etmek bakımından, tespit ve destek sürecinin erken aşamalarında son derece önemlidir. Bununla birlikte, risk değerlendirmesi ve bu değerlendirme sonucunda risk yönetim planının tasarlanması ve uygulanması, sürekli ve çok kurumlu bir süreçtir. Bu süreç, insan ticareti mağdurlarına yönelik destek programının veya gönüllü geri dönüş programının farklı aşamalarında ve ayrıca mahkeme süreci öncesinde, sırasında ve sonrasında, kolluk kuvvetleri ve hizmet sağlayıcılar tarafından çok kurumlu bir ortamda yürütülmelidir.

Mevcut yardım hatlarının işleyişinin optimize edilmesi: çok dilde hizmet veren, insan ticaretiyle mücadelede özgü merkezi bir yardım hattının oluşturulması

Türkiye’de aktif olan çeşitli yardım hatlarının az sayıda çağrı alması, çeşitli diğer konulara yanıt vermesi ve koordineli olmaması nedeniyle her zaman etkin bir müdahale sağlanmadığı vurgulanmıştır.

Dolayısıyla, uzman ve çok dilde hizmet veren, tek bir insan ticaretiyle müdahale yardım hattının oluşturulması değerlendirilebilir. Böyle bir yardım hattı:

- İnsan ticareti vakası olduğu varsayılan bir durumda çeşitli yardım hatlarından yönlendirilen ilgili çağrılarını alabilmeli;
- Olası mağdurlar tarafından yapılan çağrılarını doğrudan alabilmeli (yardım hattını tanıtan, özel ve çeşitli tanıtım kampanyaları gerçekleştirilecektir);
- Vatandaşlar tarafından yapılan çağrılarını doğrudan alabilmeli (yardım hattını tanıtan, insan ticaretinin çeşitli biçimlerini tanıtan ve insan ticaretine maruz kalan kişilerin çeşitliliğini ve içinde bulunabilecekleri koşulları vurgulayan özel kampanyalar gerçekleştirilecektir);
- Çağrılarını, bildirilen soruna uygun bir müdahale sağlayabilecek yerel insan ticaretiyle mücadele kurumuna yönlendirebilmeli;
- İnsan ticaretiyle mücadele paydaşları arasında, örneğin farklı coğrafi alanlar arasında bu paydaşları birbirine bağlayarak ağ oluşturma işlevlerini de sağlayabilmelidir (bu işlevin özellikle GİB tarafından ve İGİM’lerin ihtiyaçları ve kapasitesiyle ilgili olarak değerlendirilmesi gerekir).



Mağdur destek programı: ilk aşamadaki destek özelinde bir dizi kaliteli hizmet ve sosyal içermenin hedeflendiği uzun vadeli destek



Hak temelli ve mağdur merkezli yaklaşım, tüm aktörler tarafından ve sevk sürecinin tüm aşamalarında uygulanmalıdır. Bunun anlamı, kişinin ihtiyaçlarını sürekli olarak dikkate alan ve bunun sonucunda, kişiye yaşamı için geçerli seçimler yapma ve aldığı hizmetler ile tabii tutulduğu süreçler konusunda görüşlerini bildirme imkânı vermeyi amaçlayan, kişiye özel, çok yönlü ve aşamalı müdahaleler tasarlayarak, bir güçlendirme yaklaşımının benimsenmesidir.

Bu amaçla, GRETA’nın insan ticaretine maruz kalan tüm kişilere gerekli psikososyal ve yaşamsal hizmetlerin sağlanması için bakım hizmetlerinin hem nicelik hem de nitelik olarak güçlendirilmesi gerektiği vurgusu ile paralel olarak, görüşülen paydaşlar tarafından da vurgulandığı üzere çok çeşitli hizmetlere ihtiyaç duyulmaktadır.

Bu hizmetler tek bir kuruluş tarafından sağlanamayacağından, çok kurumlu bir yaklaşımın ihtiyaç duyulmakta olup, Kişiselleştirilmiş Destek Programı Planı’nın ortaklaşa tasarlanması ve Vaka Yönetimi prosedürlerinin ortaklaşa tanımlanması, Ulusal Sevk Sisteminde bir dönüm noktasını temsil edecektir.

Mağdurlar için adalete erişim ve ceza davası sürecinin iyileştirilmesi: pratik önlemlere duyulan ihtiyaç

Korunan, desteklenen ve güvence altına alınan suç mağdurlarının yetkililerle iş birliği yapma ve adalete erişim olasılıkları daha yüksek olduğundan, tam koruma sağlanması ve insan haklarına dayalı ve mağdur merkezli bir yaklaşımın benimsenmesi, soruşturma ve kovuşturmanın etkili bir şekilde yapılmasını engellememekte, aksine buna katkıda bulunmaktadır. Pratik önlemlerin alınması hâlinde, bu yaklaşım, insan ticareti mağdurlarının ceza davalarına katılımının çok sınırlı olması ve insan ticareti davalarında sıklıkla beraat kararı veriliyor olması sorunlarına etkin bir şekilde yanıt verebilir. Bu sayılanlarla sınırlı olmamak üzere, önlemler arasında şunlar yer alır: insan ticareti mağduru kişiye yeterli destek hizmetlerinin sağlanması ve bunun sonucunda kişinin toparlanmasına, kendini güvende hissedebilmesine ve kurumlara güvenebilmesine imkân tanınması; mağduru-tanığın fail oldukları iddia edilen kişilerle temasa geçmesini önleyen koruma önlemleri; soruşturma sırasında ve mahkeme süreçleri öncesinde, sırasında ve sonrasında kişiye barınma imkânının yanı sıra psikososyal destek ve hukuki tavsiye sağlanması; mahkemede kişiye eşlik edilmesi ve destek verilmesi; ve mahkeme sonrası desteğin planlanması ve uygulanması. Risk değerlendirmesi ve yönetiminin eşlik ettiği bu pratik önlemlerin alınabilmesi için, hizmet sağlayıcılar, kolluk kuvvetleri ve yargı arasında koordineli ve çok kurumlu bir çalışma gerçekleştirilmesi gereklidir.

Bu önlemler, Ulusal Sevk Mekanizması Standart Çalışma Prosedürlerinin bir parçası olmalıdır.

İnsan ticareti davalarını kovuşturma ve karara bağlama sürecinin geliştirilmesi

Yine de insan ticareti vakalarına ilişkin ceza davaları yalnızca mağdur-tanık beyanlarına ve ifadelerine dayalı olmamalıdır. Suç örgütlerinin ve ağlarının çözülebilmesi için, kolluk kuvvetleri ve savcıların istihbarata dayalı soruşturmalara, polis ve yargı arasındaki uluslararası iş birliğinin geliştirilmesine ve mali soruşturmalara dayalı, sistematik ve proaktif bir yaklaşım benimsemeleri gerekir. Bu bağlamda, Türkiye’deki insan ticaretiyle mücadele konusunda uzmanlaşmış kolluk birimlerinin çalışmaları, kurulacak uzman savcılardan oluşan ekipler tarafından yönlendirilebilir. Ayrıca, örneğin mali soruşturmalar ve kara para aklama veya siber suçlar gibi alanlarda uzmanlaşmış hizmetlerin yanı sıra, kolluk kuvvetlerinin ilk müdahale ekipleriyle koordinasyonuna da ihtiyaç bulunmaktadır.

Bu nedenle, insan ticareti vakalarının soruşturulması, kovuşturulması ve karara bağlanması için buna özgü standart çalışma prosedürlerinin geliştirilmesi hususu değerlendirilebilir.

Sürecin tüm aşamalarında çok katmanlı ortaklıklar kurarak, önleme faaliyetleri üzerinde bir etki yaratmak amacıyla koruma ve kovuşturmanın bir araya getirilmesi

Yukarıdaki bölümlerde, Önleme sürecinin belirli stratejiler yoluyla izlenmesi gerektiği, Koruma sürecinin geniş anlamıyla kapsamlı bir Sevk Sisteminde yer alması gerektiği ve Kovuşturma alanında, uluslararası düzeydekiler de dâhil olmak üzere belirli ve hedefli eylemlere ihtiyaç duyulduğu vurgulanmıştır. Ayrıca, yapısal Ortaklıklar üzerinden çok paydaşlı ve çok kurumlu bir yaklaşım kullanılarak insan ticaretiyle mücadelenin tüm alanlarına bilgi verilmesi şartıyla, insan ticareti mağdurlarının korunması ve bu bağlamdaki suçların Kovuşturulması için verimli ve ortak bir çalışma gerçekleştirilmesinin karşılıklı olarak fayda sağlayacağı ve bu yakınlaşmanın, Önleme süreci üzerinde bir etki yaratabileceğinin de altı çizilmiştir.

Böylesine karmaşık bir sistemde, insan ticaretine karşı savunmasız durumdaki veya mağdur olan gruplara ve kişilere odaklanmanın kesinlikle unutulmaması gereklidir. Tüm paydaşlar tarafından gerçekleştirilen eylemlerin, insan ticareti mağduru kişilerin haklarının korunması ve geliştirilmesi yönünde mesafe kat edilmesini sağlaması son derece önemlidir.

Bu amaçla, yasal çerçevenin, koordinasyon ve müdahale sisteminin ve farklı paydaşların eğitim yapılarının tutarlı bir tasarıma ve uygulama kılavuzlarına sahip olması gerekir.

İnsan ticareti mağdurlarına sağlanan hakların birer lütuf veya taviz niteliğinde olmadığı ve insan ticaretine maruz kalan her kişinin bir kategori altında etiketlenen bir bileşen değil, bir birey olduğu yönündeki güçlü inancın, insan ticaretiyle mücadele alanında faaliyet gösteren uygulayıcıların temel eylem ve tutumlarına kılavuzluk etmesi önemlidir. Bireylerin ve insan ticaretine maruz kalan kişilerin hakları, bir imtiyaz ya da insanlık gösteren bir kolluk görevlisinin veya STK çalışanının veya GİB uzmanının nazik bir lütfu değil, bu kişilerin “kendi haklarıdır”.

Bu hak temelli yaklaşım, yalnızca bireyin insan haklarını koruma yükümlülüğü ile uyumlu olmakla kalmayıp [gerçek bireysel ihtiyaçları karşıladığı için] koruma ve yardım tedbirlerinin etkinliğini de sağlamaktadır ve ayrıca [korunan, destek verilen ve güvence altına alınan bir insan ticareti mağdurunun, cezai takibata ve faillerin mahkûm edilmesine katkıda bulunmak üzere mağdur-tanık olarak hareket etmeye istekli olması daha olası olduğundan] insan ticareti suçunun soruşturulması ve kovuşturulmasında ceza adaleti aktörlerinin başarıya ulaşma ihtimalini artırmaktadır.

Bu nedenle Devlet, bu hakların sağlanması, korunması ve geliştirilmesi için olası tüm koşulları sağlayan bir Sistem kurmalı ve bu tür süreçleri yürütmesi ve desteklemesi gereken kurum ve uzmanları, bu faaliyetleri gerçekleştirebilecek konuma getirmelidir.

Bu yaklaşım, Ortaklık kavramının çok katmanlı ve döngüsel bir şekilde uygulanması yoluyla Koruma ve Kovuşturma yapılarını bir araya getirmekte, bu da [ek ve geniş kapsamlı

önlemlere ihtiyaç duyan] Önleme süreci üzerinde doğrudan etki yaratmaktadır.

Bununla birlikte, yukarıda özetlenen Koruma-Kovuşturma-Önleme-Ortaklık yaklaşımı, mekanizmanın işlerliğini sağlayan beşinci bir unsur olan Programlama olmadığında eksik kalacaktır.

Kapsamlı ve tam olarak uygulanan bir İnsan Ticaretiyle Mücadele Sistemine giden yol: Programlama

Koruma-Kovuşturma-Önleme-Ortaklık yaklaşımı, ancak “Programlama çatısı” altında bir araya gelirse işlerlik kazanabilir. Bir çatı işlevi gören Programlama unsuru, Koruma, Kovuşturma, Önleme ve Ortaklık stratejilerinin ve önlemlerinin, karşılıklı yarar sağlayacak şekilde, koordineli ve uyumlu bir biçimde tasarlanmasını ve gerçekleştirilmesini sağlar.

Bu kavram ilk bakışta basit gibi görünebilir, ancak Programlamanın ön analiz, planlama, uygulama, izleme ve değerlendirme, revizyon ve yeniden planlama vb. sistemli ve koordineli bir şekilde takip edilen, sürekli, çok boyutlu ve döngüsel adımları içerdiği dikkate alındığında, öyle olmadığı görülecektir.

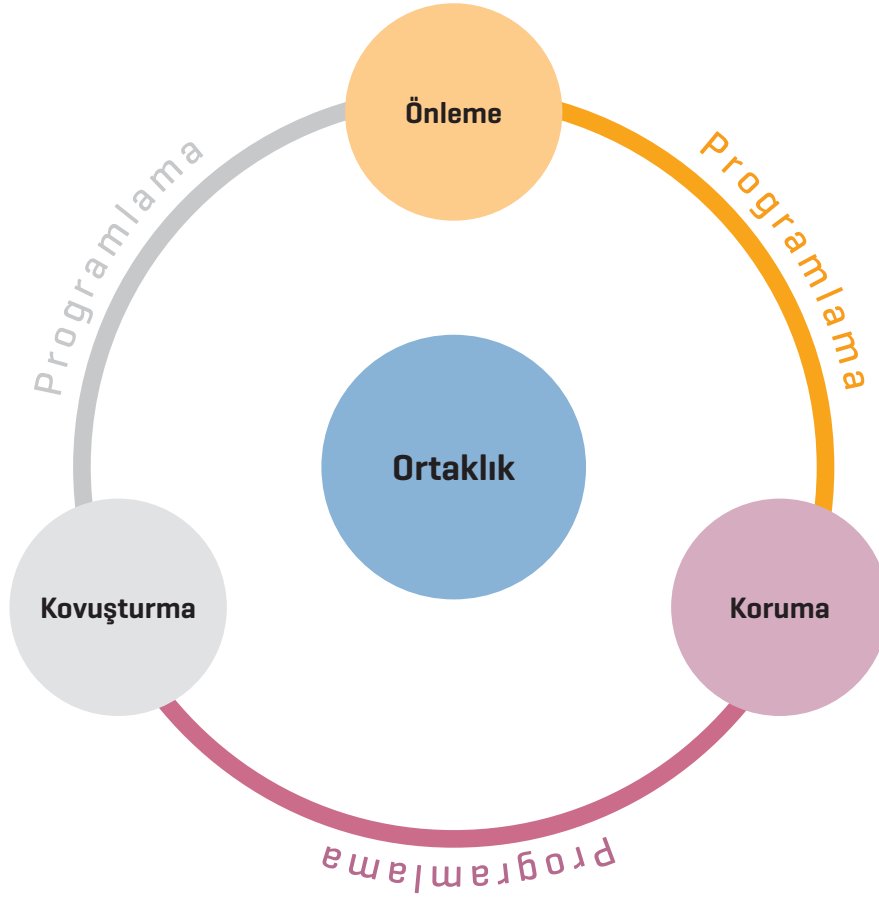
Bunun olağanüstü bir kavram olmadığı, sağlam politika oluşturma ve iyi yönetime dair olağan kavramlardan ibaret olduğu söylenebilir. Ancak, dünya genelinde insan ticaretiyle mücadele ve mağdur koruma müdahalelerinde yaygın olarak üzerinde anlaşmaya varılan yasal araçlara ve çalışma ilkelerine rağmen pek çok farklı boşluğun olduğu dikkate alındığında, “olağan” olduğu varsayılanın aslında “olağanüstü” olduğu görülecektir.

Burada ihtiyaç duyulan şey olağanüstü veya istisnai olmamakla birlikte, bu ihtiyacın karşılanması, karmaşık bir çalışma gerektirmektedir.

Her şeyden önce, bu, siyasi irade ve adanmışlığı, yetkilerin ve görevlerin net bir şekilde belirlenmesini ve sürecin tamamen ve ortaklaşa sahiplenilmesini gerektirmektedir.

Yeni bir İnsan Ticaretiyle Mücadele Ulusal Eylem Planı’nın tasarım sürecinin arifesinde olduğumuzu ümit ediyoruz. Bu açıkça bir Programlama görevidir ve insan ticaretiyle mücadele ve mağdur koruma müdahalelerinin sistemli ve koordineli bir şekilde uygulanmasına yönelik yeni bir aşamaya geçilmesini sağlayabilecektir.

Grafik 10. İnsan ticaretiyle mücadele ve mağdur koruma müdahalesinin gerçeğe dönüştürülmesi: Koruma-Kovuşturma-Önleme-Ortaklık-Programlama sistemi



Bu rapor, Avrupa Birliği ve Avrupa Konseyinin mali desteğiyle hazırlanmıştır. Burada ifade edilen görüşler hiçbir şekilde tarafların resmi görüşünü yansıtılmamaktadır.

Avrupa Konseyi Avrupa kıtasının önde gelen insan hakları kuruluşudur. Kuruluş, Avrupa Birliği'ne ye tüm ülkeler dahil olmak üzere 46 ye ülkeden oluşmaktadır. Tüm Avrupa Konseyi yeleri insan hakları, demokrasi ve hukukun üstünlüğünü korumaya yönelik Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesini imzalamıştır. Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi, Sözleşmenin ye ülkelerdeki uygulamasını denetler.
www.coe.int

Avrupa Birliği ye ülkeleri bilgi, kaynak ve geleceklerini birleştirmeye karar vermiştir. Bu lkeler, birlikte, kültürel çeşitlilik, hoşgörü ve bireysel özgürlükleri korurken, istikrar, demokrasi ve sürdürülebilir kalkınma bölgesi oluşturmuşlardır. Avrupa Birliği, bu kazanımlarını ve değerlerini sınırları ötesindeki ülkeler ve insanlarla da paylaşmaya kararlıdır.
www.europa.eu

Bu proje Avrupa Birliği ve Avrupa Konseyi tarafından finanse edilmektedir



EUROPEAN UNION

COUNCIL OF EUROPE



CONSEIL DE L'EUROPE

Bu proje Avrupa Konseyi tarafından yürütülmektedir