

**T.C. KOCAELİ ÜNİVERSİTESİ
SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ
ÇALIŞMA EKONOMİSİ ANABİLİM DALI
SOSYAL POLİTİKA BİLİM DALI**

**GÖÇ ROTALARINDA İNSAN TİCARETİ MAĞDURU
ÇOCUK VE YETİŞKİNLERE YÖNELİK SOSYAL KORUMA
POLİTİKALARI:
İTALYA VE TÜRKİYE**

DOKTORA TEZİ

Ezgi YAMAN

KOCAELİ, 2021

**T.C. KOCAELİ ÜNİVERSİTESİ
SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ
ÇALIŞMA EKONOMİSİ ANABİLİM DALI
SOSYAL POLİTİKA BİLİM DALI**

**GÖÇ ROTALARINDA İNSAN TİCARETİ MAĞDURU
ÇOCUK VE YETİŞKİNLERE YÖNELİK SOSYAL KORUMA**

**POLİTİKALARI:
İTALYA VE TÜRKİYE**

DOKTORA TEZİ

Ezgi YAMAN

Danışman: Prof. Dr. Abdülkadir ŞENKAL,

Tezin Kabul Edildiği Enstitü Yönetim Kurulu Karar ve NO:

07.07.2021/16

KOCAELİ, 2021

ÖNSÖZ

Öncelikle doktora sürecim ve yürüttüğüm araştırma boyunca, bana her zaman yol gösteren değerli hocam Sayın Prof. Dr. Abdulkadir ŞENKAL'a sonsuz teşekkürlerimi sunarım. Tez jürimde yer alan ve araştırmamın başından sonuna kadar kıymetli akademik bilgileri ile araştırmamın şekillenmesinde önemli katkı ve desteklerini benden esirgemeyen değerli hocalarım Doç. Dr. Doğa Başar SARIİPEK'e, Doç. Dr. Mehmet Fatih AYSAN'a, Doç. Dr. Mehmet Merve ÖZAYDIN'a ve Dr. Öğretim Üyesi Sevda KÖSE'ye çok teşekkür ederim. Tezimin İtalya sahasını gerçekleştirmemi mümkün kılan, akademik bilgi ve tecrübeleriyle bana yol gösteren Milano Üniversitesi'nden (Università degli Studi di Milano) jüri üyelerim olan Prof. Dr. Franca MAINO, Prof. Dr. Stefano NERI ve Doç. Dr. Ilaria MADAMA'ya çok teşekkür ederim. Kocaeli Üniversitesi Sosyal Politika doktora programında kendilerinden ders aldığım, akademik bilgi ve donanımlarını bizlere en güzel biçimde aktaran değerli hocalarım Sayın Doç. Dr. Aziz ÇELİK ve Doç. Dr. Betül URHAN'a ve bölümün değerli asistan hocalarına teşekkürü bir borç bilirim.

Akademik yaşamım süresince beni daima teşvik eden, bilimsel çalışmalara yönlendiren ve yol gösteren değerli hocalarım Prof. Dr. Yüksel BAYKARA ACAR'a, Prof. Dr. Hakan ACAR'a, Sayın Prof. Dr. Veli DUYAN'A, Sayın Prof. Dr. Işıl Bulut'a, Sayın Dr. İ. Bülent İLİK'e, Sayın Doç. Dr. Ertan KAHRAMANOĞLU'na, Prof. Dr. Arzu İÇAĞASIOĞLU ÇOBAN'a ve Doç. Dr. Gonca POLAT'a teşekkür ederim. Ayrıca Kocaeli Üniversitesi Sosyal Hizmet Bölümü'ndeki hocalarıma ve mesai arkadaşlarıma teşekkür ederim.

Araştırmamı gerçekleştirmemi sağlayan İç İşleri Bakanlığı Göç İdaresi Genel Müdürlüğü başta olmak üzere katkı sunan tüm kamu kurumları, uluslararası kuruluşlar ve sivil toplum kuruluşlarında yer alan profesyoneller ile; İtalya'dan Eşit Fırsatlar Başkanlığı başta olmak üzere katkı sunan tüm kamu kurumları, uluslararası kuruluşlar ve sivil toplum kuruluşlarında yer alan profesyonellere teşekkürü borç bilirim. Ayrıca Avrupa Güvenlik ve İş Birliği Teşkilatı'nın İnsan Ticaretiyle Mücadele Departmanı'na destek ve yönlendirmeleri için teşekkürlerimi sunarım.

Son olarak akademik başarımın mimarları olan, desteklerini yaşamın her alanında daima yanımda bulduğum, uzun ve zorlu doktora tez sürecinde bana destek olan sevgili aileme, nişanlım Barış'a ve başta Ender, Zeynep ve Duygu olmak üzere tüm değerli arkadaşlarıma sonsuz teşekkürlerimi sunarım.



İÇİNDEKİLER

ÖNSÖZ	I
İÇİNDEKİLER	III
TABLO DİZİNİ	IX
ŞEKİLLER DİZİNİ	XI
KISALTMALAR LİSTESİ	XII
TANIMLAR	XIII
ÖZET	XV
ABSTRACT	XVII
GİRİŞ	1
BİRİNCİ BÖLÜM	5
1. SOSYAL KORUMANIN TEORİK ÇERÇEVESİ	5
1.1. SOSYAL KORUMANIN KAVRAMSAL ÇERÇEVESİ	5
1.2. SOSYAL KORUMANIN GELİŞİMİ: TARİHSEL PERSPEKTİF	7
1.3. KÜRESEL SOSYAL POLİTİKA KAVRAMI VE SOSYAL KORUMAYLA İLİŞKİSİ	10
1.4. SOSYAL KORUMA KAVRAMI	12
1.5. SOSYAL KORUMANIN KAPSAMI	22
1.5.1. Sosyal Koruma Türleri	22
1.5.1.1. İş gücü Piyasası Düzenlemeleri	22
1.5.1.2. Sosyal Sigorta	23
1.5.1.3. Sosyal Sigorta Programları	23
1.5.1.4. Sosyal Yardım	23
1.5.1.5. Hedefleme Mekanizmaları	24
1.5.1.6. Sosyal Hizmet	26
1.5.2. Sosyal Koruma ve Çalışma Ekonomisinin Hedefleri: Dayanıklılık, Eşitlik ve Fırsat	29
1.5.3. Sosyal Koruma ve Çalışma Politikaları ve Bu Alanda Farklı Aktörlerin Rollerini	35
1.5.4. Sosyal Koruma ve İşgücüne Portföy Yaklaşımı	36
1.5.5. İlk Sosyal Koruma ve Çalışma Stratejisi	39
1.5.6. Dünya Bankası SPL Stratejisinin İkinci 10 Yılı	42
1.5.7. Sosyal Koruma Düzeyleri	45
1.5.8. Parçalanmayı Ele Alma: Sistem Yaklaşımına Geçiş	46
1.5.9. "SMART/AKILLI" SPL Sistemleri	49
1.5.10. Sosyal Korumada Yönetişim: Kurallar, Roller ve Denetim	50
1.6. SOSYAL İÇERME VE KAPSAYICILIĞIN SAĞLANMASI ...	51
1.6.1. Cinsiyete Duyarlı Sosyal Koruma ve İşgücünün Sağlanması	52
1.6.2. Krizlere Müdahale Etmek	53
1.6.3. Çocukların ve İşgücü Beşeri Sermayesinin Korunması	54
1.6.4. Yoksulluğun Azaltılmasının İnsan Ticareti İlişkisi	55
1.7. SOSYAL KORUMANIN AVRUPALILAŞMASI (EUROPEANISATION)	57
1.7.1. Politika Süreçleri ve Sosyal Koruma	60
1.7.2. Ekonomi ve İstihdam Politikaları	62
1.7.3. Sosyal Politika Gündemi	63
1.7.4. Demografik Değişim	66

1.7.5. İç Piyasa ve Sosyal Koruma	67
1.7.6. Ekonomik ve Parasal Birlik (EMU) ve Sosyal Koruma.....	69
1.7.7. Genişleme ve Sosyal Koruma.....	71
1.8. SOSYAL KORUMAYI ANLAMAK İÇİN TEORİK ÇERÇEVE: AMARTYA SEN'İN KAPASİTE YAKLAŞIMI.....	73
1.8.1. Kapasite Yaklaşımının Kullanılma Gerekçesi.....	79
1.9. BİR REFAH REJİMİ OLARAK SOSYAL KORUMA VE REFAH REJİMLERİ SINIFLANDIRMASINDA TÜRKİYE VE İTALYA 'NIN YERİ.....	81
1.9.1. Refah Rejimlerinin Sınıflandırılması.....	81
1.9.2. Akdeniz Refah Devletleri	87
1.9.3. İtalya ve Türkiye'nin Refaj Rejimleri Bağlamında Seçilme Nedeni.....	89
1.9.4. İtalya Refah Rejimi ve Sosyal Korumanın Yapısı.....	94
1.9.4.1. Savaş Sonrası Dönem	95
1.9.5. Türkiye Refah Rejimi ve Sosyal Korumanın Yapısı	99
1.9.5.1. Türkiye Cumhuriyeti Dönemi.....	103
1.9.5.2. II. Dünya Savaşı Sonrası.....	104
İKİNCİ BÖLÜM.....	112
2. İNSAN TİCARETİ VE GÖÇÜN TEORİK ÇERÇEVESİ	112
2.1. İNSAN TİCARETİNİN TANIMI VE KAVRAMSAL ÇERÇEVE	112
2.2. PALERMO PROTOKOLÜNE GÖRE İNSAN TİCARETİ TANIMI..	115
2.3. AVRUPA KONSEYİ İNSAN TİCARETİNE KARŞI EYLEM SÖZLEŞMESİ'NE GÖRE İNSAN TİCARETİ SUÇUNUN TANIMI.....	116
2.4. İNSAN TİCARETİ MAĞDURUNUN TANIMI VE TACİR, ARACI, MÜŞTERİ KAVRAMLARI	123
2.4.1. Tacir Profili.....	126
2.4.2. Mağdur Profili.....	130
2.5. İNSAN TİCARETİNİN TÜRLERİ/SÖMÜRÜ BİÇİMLERİ	135
2.5.1. Cinsel Sömürü.....	136
2.5.2. İş Gücü Sömürüsü / Zorla Çalıştırma	136
2.5.3. Modern kölelik.....	137
2.5.4. Zorla Evlendirme	138
2.5.5. Zorla Dilendirme.....	139
2.5.6. Hizmet Ettirme/ Ev İçi Esaret.....	139
2.5.7. Pornografi Materyallerinin Üretimi	140
2.5.8. Organ ve Doku Ticareti	140
2.5.9. Suç Çetelerine Zorla Dahil Olma ve Suç Faaliyetlerinde Sömürülme.....	141
2.5.10. Silahlı Çatışmaya Ve Silahlı Gruplara Zorla Katılım	141
2.5.11. Çocuk Askerler.....	141
2.5.12. Zorla Gebelik ve Yasadışı Evlat Edinme (Çocuk Ticareti / Bebek Hasadı).....	142
2.5.13. Karma Sömürü	142
2.6. İNSAN TİCARETİNİN EKONOMİK BOYUTU	142
2.7. İNSAN TİCARETİYLE MÜCADELE VE MAĞDURLARI KORUMA POLİTİKALARINA YÖN VEREN TEORİ VE YAKLAŞIMLAR.....	146
2.7.1. Risk ve Koruyucu Faktörler/İtici Çekici Faktörler Yaklaşımı....	146
2.7.1.1. İtici Faktörler/Risk Faktörleri	147

2.7.1.2. Çekici /Koruyucu Faktörler	147
2.7.1.3. Kolaylaştırıcı Faktörler	148
2.7.2. Güçler Perspektifi ve Güçlendirme Yaklaşımı	148
2.7.3. Multi-disipliner Yaklaşım	149
2.7.4. Travma Bilgilendirilmiş Yaklaşım	150
2.7.5. Cinsiyete Duyarlı Yaklaşım	151
2.8. GÖÇ VE GÖÇLE İLGİLİ KAVRAMSAL ÇERÇEVE	152
2.9. DÜNYADA BÜYÜK İŞGÜCÜ GÖÇ AKIŞLARINA İLİŞKİN TARİHİ ARKA PLAN	154
2.9.1. Zorla Göç: Yerleştirici Kolonileri ve Kölelik	154
2.9.2. Kısmen Bağımsız Göç: Sözleşmeli Kölelik ve Sözleşmeli İşgücü	155
2.9.3. Karma Göç: 21. Yüzyılda Uluslararası İşgücü Göçü	156
2.10. İNSAN TİCARETİ ve İNSAN (GÖÇMEN) KAÇAKÇILIĞI ARASINDAKİ FARK	158
2.11. GÖÇ VE SINIR GÜVENLİĞİ KONTROLLERİNİN ZORLA ÇALIŞTIRMA/İŞGÜCÜ SÖMÜRÜSÜ YOLUYLA İNSAN TİCARETİNE ETKİSİ	159
2.12. İTALYA VE TÜRKİYE’NİN SOSYAL KORUMA GÖSTERGELERİ BAĞLAMINDA GÖÇ VE İNSAN TİCARETİ BAĞLANTISI	161
ÜÇÜNCÜ BÖLÜM	167
3. İNSAN TİCARETİ VE GÖÇLE İLGİLİ ULUSLARARASI YASAL DÜZENLEMELER	167
3.1. İNSAN TİCARETİ YASAL ÇERÇEVESİNİN TARİHSEL GELİŞİMİ	167
3.2. İNSAN TİCARETİNİN MODERN ANLAMDA ULUSLARARASI YASAL ÇERÇEVESİ	170
3.3. TÜRKİYE VE İTALYA’NIN DAHİL OLDUĞU İNSAN TİCARETİ İZLEME ORGANI: GRETA	174
3.4. SÜRDÜRÜLEBİLİR KALKINMA HEDEFLERİ VE İNSAN TİCARETİNİN İLİŞKİSİ	174
3.5. AVRUPA BİRLİĞİ’NİN İNSAN TİCARETİYLE MÜCADELE VE MAĞDURLARI KORUMA POLİTİKALARI	175
3.5.1. Avrupa Birliği Anlaşması	175
3.5.2. Avrupa Birliği Temel Haklar Şartı	176
3.5.3. Viyana Konferansı	176
3.5.4. Kadınların cinsel sömürü amaçlı ticareti hakkında Komisyon Tebliği ve STOP/DUR Girişiminin Kurulması	177
3.5.5. EUROPOL’ün Kurulması	177
3.5.6. Çocukların Turizmde Cinsel Sömürüsüyle Mücadele Amaçlı Komisyon Tebliği	178
3.5.7. Komisyonun İkinci Tebliği	178
3.5.8. İnsan Ticaretiyle Mücadeleye İlişkin Konsey Çerçeve Kararı ...	179
3.5.9. İnsan Ticaretinin Önlenmesi ve Bununla Mücadeleye İlişkin Brüksel Deklarasyonu	179
3.5.10. İnsan Ticareti Mağduru Üçüncü Ülke Vatandaşlarına Verilen Oturma İznine İlişkin Konsey Yönergesi	180

3.5.11. İnsan Ticaretiyle Mücadeleye İlişkin Komisyon Tebliği: Bütünleşik Bir Yaklaşım ve Eylem Planı Önerileri (COM (2005)514).....	180
3.5.12. AB İnsan Ticaretiyle Mücadele Günü.....	181
3.5.13. 2009'daki Gelişmeler	181
3.5.14. DAPHNE Programları.....	182
3.5.15. Lahey Programı	182
3.5.16. AGİT İnsan Ticaretiyle Mücadele Özel Temsilciliği ve Koordinatörlüğü.....	182
DÖRDÜNCÜ BÖLÜM.....	184
4. ARAŞTIRMANIN YÖNTEMİ.....	184
4.1. ARAŞTIRMANIN AMACI VE KİŞİSEL BAĞLANTISI	184
4.2. NİTEL ARAŞTIRMA YÖNTEMİ.....	186
4.2.1. Gömülü Teori/Temellendirilmiş Kuram.....	189
4.3. ARAŞTIRMANIN ETİK ÇERÇEVESİ.....	191
4.4. ARAŞTIRMANIN VERİ TOPLAMA ARAÇLARI.....	192
4.5. ARAŞTIRMANIN SINIRLILIKLARI.....	193
4.6. ETİK KAYGILAR	193
4.7. ARAŞTIRMANIN ÇÖZÜMLEMELERİ	194
4.7.1. Araştırmanın Evren ve Örneklemi.....	198
4.7.2. Araştırmanın Analiz Süreci	207
BEŞİNCİ BÖLÜM.....	214
5. İTALYA'NIN İNSAN TİCARETİYLE MÜCADELESİ KAPSAMINDA ÇOCUK VE YETİŞKİN İNSAN TİCARETİ MAĞDURLARINA SUNDUĞU POLİTİKA VE HİZMETLER	214
5.1. KURUMSAL YAPI VE YASAL ÇERÇEVE.....	214
5.2. SOSYAL KORUMAYA ZEMİN OLUŞTURAN YASAL ÇERÇEVE.....	216
5.2.1. Ulusal İnsan Ticaretiyle Mücadele Mekanizması ve İşleyişi	222
5.3. TEMEL SOSYAL KORUMA PROGRAMLARI.....	225
5.3.1. Ulusal İnsan Ticaretiyle Mücadele Ücretsiz Acil Yardım Hattı: Numero Verde.....	225
5.3.2. Mağdur Destek ve Sosyal Koruma Programları	228
5.3.2.1. Geçici/Acil Destek ve Sosyal Koruma Programları	228
5.3.2.2. Uzun Vadeli Yardım ve Sosyal İçerme Programları	229
5.3.2.3. Yardımlı Güvenli Geri Dönüş.....	229
5.3.3. Sosyal Koruma Programlarının Sahaya Yansıması: İyi Uygulama Örnekleri.....	232
5.3.3.1. N.A.ve. (Network Against human trafficking for Veneto) Projesi (Progetto N.A.ve.).....	232
5.3.3.2. Venedik Belediyesi Inside-out Projesi (Ters yüz)	234
5.3.3.3. Dedalus Sosyal Kooperatif Modeli.....	235
5.3.3.4. Penelope Derneği: NUVOLE Projesi	237
5.3.3.5. Proxima Sosyal Kooperatifi.....	239
5.4. REFAKATSİZ ÇOCUK MAĞDURLAR VE ÇOCUK TİCARETİ MAĞDURU ÇOCUKLAR	240
5.4.1. Refakatsiz ya da Ailesinden Ayrı Düşmüş Çocuklara Yasal Vasi Atanması.....	240
5.4.2. Çocuk Ticaretiyle Kapsamlı Mücadele Örneği: ADITUS.....	242

5.4.3. İŞGÜCÜ SÖMÜRÜSÜ AMACIYLA İNSAN TİCARETİNİN ÖNLENMESİ	243
5.5. İNSAN TİCARETİ MAĞDURU VE POTANSİYEL RİSK GRUPLARININ PROFİLİ.....	245
5.6. İNSAN TİCARETİ MAĞDURLARININ TESPİTİ VE TANIMLANMASI	248
5.7. İNSAN TİCARETİ SUÇLARININ SORUŞTURULMASI VE KOVUŞTURULMASI.....	256
5.7.1. Soruşturma ve Kovuşturma Sürecine İlişkin Gelişmeler.....	257
5.7.2. İnsan Ticareti Mağdurlarının Adalet ve Tazminat Haklarına Erişmesi.....	260
5.7.3. Veri Toplama ve İstatistikler	261
ALTINCI BÖLÜM	262
6. TÜRKİYE’NİN İNSAN TİCARETİYLE MÜCADELESİ ve KAPSAMINDA ÇOCUK VE YETİŞKİN İNSAN TİCARETİ MAĞDURLARINA SUNDUĞU POLİTİKA VE HİZMETLER	262
6.1. KURUMSAL YAPI VE YASAL ÇERÇEVE.....	262
6.1.1. Geçici Koruma Suriye Örneği	263
6.1.2. Uluslararası Koruma Çeşitleri	264
6.1.3. Refakatsiz Çocuklar ve Özel İhtiyaç Sahipleri.....	264
6.1.4. Kabul, Barınma ve Geri Gönderme Merkezleri.....	265
6.1.5. Geri Gönderme Yasağı (Non-refoulement)	265
6.1.6. Uluslararası Korumada İkameti İzninden Muafiyet	265
6.2. SOSYAL KORUMAYA ZEMİN OLUŞTURAN YASAL ÇERÇEVE.....	268
6.2.1. Ulusal İnsan Ticaretiyle Mücadele Mekanizması ve İşleyişi	269
6.2.1.1. İyileşme ve Düşünme Dönemi.....	273
6.2.1.2. İkamet İzni	273
6.2.1.3. Çalışma İzni	274
6.3. TEMEL SOSYAL KORUMA PROGRAMLARI.....	274
6.3.1. İnsan Ticaretine Karşı Ulusal Ücretsiz Acil Yardım Hattı: YİMER.....	275
6.3.2. Mağdur Destek ve Sosyal Koruma Programları	277
6.3.2.1. Barınma Hizmeti.....	278
6.3.2.2. Yardımlı Güvenli Geri Dönüş.....	282
6.3.3. Sosyal Koruma Programlarının Sahaya Yansımaları: İyi Uygulama Örnekleri.....	283
6.3.3.1. GİGM (Göç İdaresi Genel Müdürlüğü) Ulusal İnsan Ticareti Mağdurlarını Koruma ve Destek Programı	283
6.3.3.2. Türk Kızılayı Göç ve Mülteci Hizmetleri Müdürlüğü Ulusal Programı.....	284
6.3.3.3. Kızılay Kart: Acil Sosyal Güvenlik Ağı/Yabancılara yönelik Sosyal Uyum Yardım Programı (SUY/ESSN) Ulusal Programı.....	288
6.3.3.4. Adalet Bakanlığı Mağdur Hakları Dairesi Başkanlığı Ulusal Programı.....	289
6.3.3.5. Diğer Projeler.....	291
6.4. REFAKATSİZ YA DA AİLESİNDEN AYRI DÜŞMÜŞ ÇOCUKLARA YASAL VASİ ATANMASI	293
6.4.1. Çocuk Ticaretiyle Kapsamlı Mücadele.....	294

6.5. İŞGÜCÜ SÖMÜRÜSÜ AMACIYLA İNSAN TİCARETİNİN ÖNLENMESİ.....	298
6.5.1.1. Mevsimlik Gezici Tarım İşçilerinin Çalışma ve Yaşam Koşullarının İyileştirilmesi-II Projesi (METİP II).....	301
6.6. İNSAN TİCARETİ MAĞDURU VE POTANSİYEL RİSK GRUPLARININ PROFİLİ.....	302
6.6.1. İnsan Ticareti Mağdurlarının Tespiti ve Tanımlanması	307
6.6.1.1. İhbar, Şikâyet veya Bildirim.....	308
6.6.1.2. Türkiye'de İnsan Ticareti Mağdurlarının Tespit Edilmesi Prosedürü.....	312
6.6.2. İnsan Ticareti Suçlarının Soruşturulması ve Kovuşturulması	313
6.6.3. Veri Toplama ve İstatistikler	316
SONUÇ VE TARTIŞMA	317
KAYNAKÇA.....	328
EK'LER.....	352
EK-1: ETİK KURUL ONAYI.....	352
EK-2: AYDINLATILMIŞ ONAM FORMU	353
ÖZGEÇMİŞ	354

TABLO DİZİNİ

Tablo 1. Kurumların Sosyal Koruma Tanımları	20
Tablo 2.Hedefleme Mekanizmaları.....	25
Tablo 3. Sosyal Hizmet Müdahalesinin Ontolojik Çerçevesi	27
Tablo 4. Avrupa Birliği ve Sosyal Koruma: Konular, Olaylar ve Politikalar (2000-2007)	61
Tablo 5. Esping-Andersen İdeal Refah Rejimleri	82
Tablo 6. Refah devletlerinin tipolojilerine genel bir bakış	85
Tablo 7. İnsan Ticaretinin Üç Bileşeni	120
Tablo 8.Küresel Çapta Mağdur Profili: Son 15 Yıla Göre Cinsiyet ve Yaş (Çocuk-Yetişkin) Dağılımı.....	134
Tablo 9. İnsan Ticareti ve İnsan Kaçakçılığının Farkı.....	158
Tablo 10.Türkiye ve İtalya'nın Karşılaştırmalı Sosyal Koruma Verileri	163
Tablo 11.İtalya ve Türkiye'nin OECD'ye Göre Sosyal Harcama Verileri.....	164
Tablo 12.İtalya Ve Türkiye'nin Nüfus İstatistikleri.....	165
Tablo 13.Türkiye Ve İtalya'nın Göç İstatistikleri.....	166
Tablo 14. Uluslararası Düzenlemeler : Türkiye ve İtalya'da Kabul Tarihleri	172
Tablo 15.Uluslararası İşgücü Sömürsünü Konulan Yasal Düzenlemeler : Türkiye ve İtalya'da Kabul Tarihleri.....	172
Tablo 16.Bölgesel Düzenlemeler : Türkiye ve İtalya'da Kabul Tarihleri	173
Tablo 17. AKİTKES Sözleşmesinin İçerdiği Tedbirler	195
Tablo 18.İnsan Ticareti Mağdurlarının Haklarını Korumaya Odaklanan Altı Tedbir	196
Tablo 19.İtalya Örnekleminin Sosyo-Demografik Bilgileri	200
Tablo 20.İtalya Örnekleminin Temsil Ettiği Kurum Listesi	203
Tablo 21. Türkiye Örnekleminin Sosyo-Demografik Bilgileri.....	204
Tablo 22.Türkiye Örnekleminin Temsil Ettiği Kurum Listesi.....	206

Tablo 23.İtalya'daki İnsan Ticareti Mağdurlarına Yönelik Sosyal Koruma Programları	225
Tablo 24.Ulusal Koordinasyon Komisyonu ve İl Komisyonları Üyeleri	271
Tablo 25.Türkiye'deki Temel Sosyal Koruma Programları	275
Tablo 26.İnsan Ticareti Mağdurlarının Sömürü Şekilleri (2015- 2019).....	303
Tablo 27.İnsan Ticareti Mağdurlarının Cinsiyet Dağılımı (2015-2019).....	303
Tablo 28.İnsan Ticareti Mağdurlarının Yaş Dağılımı (2015-2019).....	303
Tablo 29.İnsan Ticareti Mağdurlarının Uyrukları (2015-2019).....	304
Tablo 30.TCK 80'inci Maddesinden Mahkûmiyet Alan Sanık/Dava Sayısı.....	314
Tablo 31.Sonuçlanan Dava Kararları.....	315

ŞEKİLLER DİZİNİ

Şekil 1. Sosyal Koruma ve Çalışmanın Temel İşlevleri	32
Şekil 2. SPL Üretkenliğe, Büyüme ve Yoksulluğun Azaltılmasına Katkıda Bulunur	33
Şekil 3. SPL Politika Programları “Dayanıklılık, Eşitlik ve Fırsatlar Sağlamak” için Yaşam Döngüsü Boyunca Dinamik Olarak Çalışır	37
Şekil 4. SPL'ye Yeni Dünya Bankası Taahhütleri, 1998-2011 (milyon \$)	41
Şekil 5. SPL Sistemleri için Üç Temel Katılım Seviyesi.....	47
Şekil 6. Açık Koordinasyon Metodu (AKM/OMC)	64
Şekil 7. Trifiletli'nin Refah Rejimi Sınıflandırmasında Akdeniz'in Yeri.....	90
Şekil 8. Tacir Profili	127
Şekil 9. Küresel Çapta Tacir Profili: Cinsiyet.....	129
Şekil 10. Küresel Çapta Yerli ve Yabancı Tacirlerin Dağılımı	129
Şekil 11. İnsan Ticareti Mağdur Profili: Cinsiyet Dağılımı	130
Şekil 12. Mağdurları İnsan Ticaretine Karşı Kırılgan Hale Getiren Özellikler	133
Şekil 13. İtici/Risk Faktörleri	147
Şekil 14. İnsan Ticareti Suçunun Çekici Faktörler	148
Şekil 15. İtalya ve Türkiye'nin Göç Haritası	162
Şekil 16. Uluslararası Yasal Düzenlemelerde İnsan Ticaretinin Tarihsel Gelişimi..	168
Şekil 17. Kodlama Süreci.....	208
Şekil 18. Araştırmanın Ana Temalarının Kod Teori Modeli	209
Şekil 19. Temalara İlişkin Alt Kodların İstatistiği	211
Şekil 20. Araştırmaya İlişkin Hiyerarşik Kod Alt Kod Modeli	212
Şekil 21. İnsan Ticareti Mağduru Tespit ve Koruma Mekanizması	309

KISALTMALAR LİSTESİ

AB	: Avrupa Birliği
AGİT	: Avrupa Güvenlik ve İş Birliği Teşkilatı
AKİTKES	: Avrupa Konseyi İnsan Ticaretine Karşı Eylem Sözleşmesi
BMMYK	: Birleşmiş Milletler Mülteciler Yüksek Komiserliği
CMK	: Ceza Muhakemeleri Kanunu
EMU	: Avrupa Birliği Ekonomik ve Parasal Birliği (EMU)
GİGM	: Göç İdaresi Genel Müdürlüğü
GRETA	: İnsan Ticaretine Karşı Eylem Uzmanlar Grubu
ESOB	: Esnaf ve Sanatkarlar Odası Birliği
FRONTEX	: Avrupa Sınır ve Sahil Kontrol Kurumu
ICMPD	: Uluslararası Göç Araştırmaları Merkezi
ILO	: Uluslararası Çalışma Örgütü
IOM	: Uluslararası Göç Örgütü
İŞKUR	: Türkiye İş Kurumu
m.	: Madde
OMC	: Açık Koordinasyon Metodu
UNICEF	: Birleşmiş Milletler Çocuklara Yardım Fonu
UNODC	: Birleşmiş Milletler Uyuşturucu ve Suç Ofisi
vb.	: ve benzeri
ADB	: Asya Kalkınma Bankası

TANIMLAR

Cinsel sömürü: Kişinin cinsel bütünlüğüne karşı gerçekleştirilen her türlü hukuk dışı davranıştır.

Çocuk istismarı: Çocuğun büyümesi, gelişmesi ve sağlığının olumsuz olarak etkilenmesine neden olan her türlü fiziksel, duygusal ve/veya cinsel istismara neden olacak her türlü tutum ve davranışa maruz kalmasıdır.

Hedef ülke: İnsan ticareti mağdurları için varılacak hedef konumundaki ülkedir.

Kaynak ülke: İnsan ticareti mağdurlarının tedarik edildiği, vatandaşı olduğu veya daimi ikamet yeri olan ülkedir.

Transit ülke: İnsan ticareti mağdurlarının hedef ülkeye varış güzergahında geçiş yaptığı ülkedir.

İnsan ticareti: Kuvvet kullanarak veya kuvvet kullanma tehdidi ile veya diğer bir biçimde zorlama, kaçırma, hile, aldatma, nüfuzu kötüye kullanma, kişinin çaresizliğinden yararlanma veya başkası üzerinde denetim yetkisi olan kişilerin rızasını kazanmak için o kişiye veya başkalarına kazanç veya çıkar sağlama yoluyla kişilerin istismar amaçlı temini, bir yerden bir yere taşınması, devredilmesi, barındırılması veya teslim alınmasıdır.

Kölelik: Bir başkasının hayatı üzerindeki sahiplik ya da kontrol unsuru, zorlama ve hareketlerin kısıtlanması ile bir kimsenin işverenini terk etme ya da değiştirme özgürlüğünün olmadığı hallerde ortaya çıkan durumdur.

Mağdur: İnsan ticareti suçuna maruz kalan gerçek kişidir.

Sömürü: Bir kimseden veya bir şeyden haksız ve sürekli çıkar sağlamaktır.

Tacir: Zorla çalıştırmak, hizmet ettirmek, fuhuş yaptırmak veya esarete tâbi kılmak ya da vücut organlarının verilmesini sağlamak maksadıyla tehdit, baskı, cebir veya şiddet uygulamak, nüfuzu kötüye kullanmak, kandırmak veya kişiler üzerindeki

denetim olanaklarından veya çaresizliklerinden yararlanarak rızalarını elde etmek suretiyle kişileri ülkeye sokan, ülke dışına çıkaran, tedarik eden, kaçırın, bir yerden başka bir yere götüren veya sevk eden ya da barındıran kişidir.

Vücut organlarının alınması: Bireyin zorla, kaçırılarak, kandırılarak ya da çaresizliğinden yararlanılarak vücut organlarının veya dokularının alınmasıdır.

Zorla çalıştırma: Herhangi bir kişinin tehdit altında yapmaya mecbur edildiği tüm iş veya hizmetlerdir.



ÖZET

İnsan ticareti, çağımızda modern kölelik olarak tanımlanan insanlığa karşı işlenen en ciddi suçlardan biri olup binlerce yetişkin ve çocuğu etkileyen en ağır insan hakları ihlallerinden biridir (Bales, 2011). İnsan ticaretinin, iş gücü sömürüsü ve cinsel sömürü başta olmak üzere UNODC tarafından tanımlanan yedi farklı türü vardır. İnsan ticaretinin en temel kaynaklama nedenlerinin başında, yoksulluk, krizler, savaşlar ve iç çatışmalar gelmektedir. Bu bağlamda, ülkelerin insan ticaretiyle mücadele noktasında, etkili sosyal koruma politikalarına ihtiyaçları olduğu tartışmasız bir gerçektir (Danailova-Trainor & Laczko, 2010; Harvey vd., 2007).

Bu bağlamda, her ikisi de Akdeniz ülkesi olan ve göç rotası üzerinde olan, son yıllarda düzenli ve düzensiz yoğun göç alan ve aynı zamanda her ikisi de Güney Avrupa Refah rejimi sınıfında sayılan iki ülke olan İtalya ve Türkiye'nin insan ticaretiyle mücadele stratejileri ve bu bağlamda yürürlüğe koydukları sosyal koruma politikaları, bu araştırmanın konusunu oluşturmaktadır. İtalya ve Türkiye, Akdeniz refah rejimi ülkeleri olmaları nedeniyle benzerlik ve farklılıkları yönünden göç ve insan ticaretine ilişkin ortaya koydukları sosyal koruma politikaları kıyaslamaya değer iki örnektir. Araştırma, İtalya ve Türkiye'de iki ayrı sahada, 1 Şubat 2020 – 20 Mayıs 2021 tarihleri arasında, yarı-yapılandırılmış görüşme formuyla nitel derinlemesine görüşmelerden oluşmaktadır.

Araştırmanın evrenini iki ülkenin insan ticaretiyle mücadele alanında çalışan farklı disiplinlerden uzmanları oluşturmuştur. Araştırmanın evrenini ise toplamda İtalya'dan 15; Türkiye'den 31 uzman olmak üzere 46 uzmandan oluşturmuştur. Araştırmada temellendirilmiş kuram dayanak kullanılmış ve veriler MAXQDA 2020 Pro Analytics programıyla Amartya Sen'in Kapasite Yaklaşımı, Multi-disipliner yaklaşım ve Güçlendirme yaklaşımı kullanılarak analiz edilmiştir. Sonuç olarak 2942 kod, 17 alt tema ve 3 ana tema ortaya çıkmıştır. Bu bağlamda öne çıkan 3 ana tema; (i) Nüfus grubu profili ve insan ticareti sömürü biçimleri; (ii) mevcut ulusal insan ticaretiyle mücadele sistemi ve sistem kapsamında sunulan hizmetler ve (iii) etkili bir koruma sistemi için çözüm önerileridir. Elde edilen sonuçlar iki ülkenin ayrı bölümlerde tartışılması şeklinde sunulmuştur. Sonuç ve tartışma bölümünde, elde edilen sonuçların iki ülke bağlamında, Avrupa Konseyi Sözleşmesi'nin ön gördüğü

tedbirlere göre kıyaslanması ve sosyal koruma politikaları bağlamında çözüm önerilerinin tartışılması söz konusudur.

Anahtar kelimeler: insan ticareti, çocuk ticareti, göç, uluslararası göç, yasadışı göç, refakatsiz çocuklar, sosyal koruma politikaları, mağdur koruma politikaları, İtalya, Türkiye



ABSTRACT

Trafficking in human beings is one of the most serious crimes against humanity, defined as modern slavery in our age, and one of the most serious human rights violations affecting thousands of adults and children (Bales, 2011). There are seven different types of trafficking in human beings as defined by the UNODC, with labour exploitation and sexual exploitation the most common types. Poverty, crises, wars and internal conflicts are the main sources of trafficking in human beings. In this context, it is an indisputable fact that countries need effective social protection policies at the point of combating trafficking in human beings (Danailova-Trainor & Laczko, 2010; Harvey et al., 2007). The anti-trafficking strategies of Italy and Turkey examined in this context, since both of which are Mediterranean countries and on the migration route, receiving regular and irregular immigration in recent years, and both of which are classified as Southern European Welfare regime. Since Italy and Turkey are Mediterranean welfare regime countries, their social protection policies regarding migration and combating trafficking in human beings are two examples worth comparing in terms of similarities and differences. The social protection policies of two countries which they put into implementation constitute the subject of this study. The research consists of a semi-structured interview form and qualitative in-depth interviews in two separate fields in Italy and Turkey, studied between 1 February 2020 – 20 May 2021.

The research population consists of experts from different disciplines working in the field of combating trafficking in human beings in the two countries. The sample of the research consisted of 15 experts from Italy; and 31 experts from Turkey, with a total number of 46. In the research, the grounded theory basis was used and the data were analyzed with the MAXQDA 2020 Pro Analytics program using Amartya Sen's Capacity Approach, the Multi-disciplinary approach and the Empowerment approach. As a result, 2942 codes, 17 sub-themes and 4 main themes emerged. In this context, 4 main themes that stand out are (i) profile characteristics of victims and potential risk groups; (ii) services provided to potential risk groups and victims of trafficking under the existing national counter-trafficking system; (iii) difficulties in service provision and (iv) solutions for an effective protection system. The results obtained are presented

in the form of discussion of the two countries in separate sections. In the conclusion and discussion part, the results are compared in the context of the two countries, according to the measures stipulated by the Council of Europe Convention, and solution proposals are discussed.

Keywords: trafficking in human beings, child trafficking, migration, international migration, illegal migration, unaccompanied minors, social protection policies, victim protection policies, Italy, Turkey



GİRİŞ

İnsan ticareti, çağımızda modern kölelik olarak tanımlanan insanlığa karşı işlenen en ciddi suçlardan biri olup binlerce yetişkin ve çocuğu etkileyen en ağır insan hakları ihlallerinden biridir. Dünyadaki çoğu ülkeyi çıkış, geçiş ve / veya varış alanları (hedef ülke, transit ülke, kaynak ülke) olarak etkileyen ve çağdaş toplumlarda birçok sosyal ve ekonomik sektördeki bireylerin sömürülmesini içeren suç teşkil eden bir olgudur. Mağdurların üzerinde yarattığı ağır travma, kayıp ve hasarlar nedeniyle aynı zamanda insan ticareti, küresel bir halk sağlığı sorunu olarak görülmektedir. İnsan ticaretine karşı, tüm cinsiyet, yaş ve sosyo-ekonomik gruplardan bireyler risk altındadır. Ancak dezavantajlı ve hassas grupların insan ticaretine uğrama riski her zaman daha fazladır. Mülteciler, göçmenler, sığınmacılar, doğal afet mağdurları, savaş ve iç çatışmalardan etkilenen gruplar, zorla yerinden edilmiş gruplar, çocuklar, refakatsiz çocuklar ve ailelerinden ayrılmış çocuklar; ekonomik zorluk, finansal güvenlik ağının olmaması, sosyal destek sisteminin eksikliği ve siyasi konumları nedeniyle insan ticareti mağduru olma konusunda daha büyük risk altındadır.

Son 10 yılda yaşanan, Suriye'deki kriz ve çatışmalar, çok büyük can kaybına ve insan acılarının yanı sıra karmaşık bir yerinden edilme krizine neden olmuştur. Türkiye, yaklaşık dört milyon Suriyeli mülteciyle dünyanın en fazla mülteciye ev sahipliği yapan ülkesi konumuna gelmiştir (UNHCR, 2020; GİGM, 2019). Bu dönemde yaklaşık bir buçuk milyon kişi düzensiz olarak AB ülkelerine giriş yapmıştır. Çoğu "Doğu Akdeniz Rotası" nı kullanarak Türkiye'den Yunanistan'a ve oradan da "Batı Balkan Rotası" üzerinden İtalya, Almanya, İsveç, Avusturya ve diğer AB ülkelerine gitmiştir (FRONTEX, 2019). Ne yazık ki, bu yolculuk genellikle güvensizdir ve mülteciler genellikle kendilerini tehlikeli durumlarda bulmakta, özgürlüklerinden mahrum bırakılmakta veya insan ticareti mağdurları olarak sömürülmektedirler. Dolayısıyla, insan ticareti son on yılda AB ve komşu ülkelerinde önemli bir sorun haline gelmiştir (Forin ve ICMPD 2018; FRONTEX 2019).

Kişilerin sömürülmesini hedef alan insan ticareti, küresel bir sorun haline gelmiştir ve bu nedenle küresel bir tepki gerekliliğini ortaya çıkaran modern bir kölelik biçimi olarak tanımlanmaktadır. İnsan ticareti, insan haklarının ihlal edildiği ciddi bir

suç ve mağdurun tedarik edilmesi ile başlayan ve sömürülmesi ile biten bir süreçtir. Son olarak, insan ticareti; refah ve kalkınma, çalışma, güvenlik, toplumsal cinsiyet eşitliği gibi farklı konuları kapsayan ve tek bir devlet kurumu veya kuruluşu tarafından çözülemeyen bir sorunu, yerel, ulusal ve uluslararası - çok kurumlu işbirliğini gerektiren bir kavramı ifade etmektedir (TIP, 2020; UNODC, 2018).

Dünyanın hemen hemen her ülkesi, menşe/kaynak ülke, varış ülkesi veya geçiş ülkesi olarak insan ticareti sürecinin bir yerinde yer almaktadır. ILO'ya göre dünya çapında 40,3 milyon kişi insan ticareti mağduru olmuştur, 20,9 milyon kişi emek sömürsü/zorla çalıştırma kurbanı, 15,4 milyon zorla evlendirme, 4,8 milyon kişi zorla cinsel sömürü mağduru olmuştur. Dünya çapında 5,5 milyon çocuk cinsel sömürü veya zorla çalıştırma için kaçırılmaktadır. Kadınlar ve kız çocuklar, zorla çalıştırmadan orantısız bir şekilde etkileniyor, cinsel sömürü ve fuhuş endüstrisindeki mağdurların %99'unu ve emek sömürsü sektörlerinin %58'ini kadınlar ve kız çocukları oluşturmaktadır (ILO, 2017).

Birleşmiş Milletler'e (UNODC, 2018) göre, neredeyse tüm ülkeler, ayrıntıları ve koşulları genellikle çok zor olan birkaç farklı sömürü türünü içeren karmaşık bir suç türü olan insan ticaretinden bir dereceye kadar etkilenmektedir. Son yıllarda, yeni sömürü biçimlerinin ortaya çıktığı görülmekte ve insan ticareti, sürekli olarak genişleyen iş ve toplum sektörleri yelpazesinde karşımıza çıkmaktadır (Shelley, 2010).

Çocuklar ve refakatsiz çocuklar da dahil olmak üzere her gün binlerce göçmen ve mülteci hareket halindedir. Önemli sayıda göçmen, sık sık uzun ve tehlikeli yolculuklarla karşılaşmakta ve Avrupa yolunda Akdeniz'i geçerek hayatlarını riske atmaya devam etmektedir. Göçmenlerin sıklıkla insan ticaretine maruz kaldığına dair insan ticaretini ve göçmen kaçakçılığını ilişkilendiren kanıtlar mevcuttur ve göçmenler bu yollar boyunca farklı sömürü biçimleriyle karşı karşıya gelmektedirler. Göçmenler ve özellikle düzensiz göçmenler ve karışık akışlı göçmen grupları olarak adlandırılan gruplar, insan ticareti riski altındaki en savunmasız nüfus grubu olarak görülmektedir (UNHCR, 2020).

Dünya çapında en az 79,5 milyon insan evlerini terk etmek zorunda kalmıştır. Bunların arasında yaklaşık yarısı 18 yaşın altında olmak üzere yaklaşık 26 milyon

mülteci bulunmaktadır. Dünya nüfusunun %1'inin ise çatışma veya zulüm sonucu evlerinden kaçtığı ve ülkelerini terk ettikleri bir zaman diliminde yaşamaktayız (UNHCR, 2020). Savaşlar, iç çatışmalar, afetler ve yoksulluk, sınır ötesi göç hareketliliğinin ana itici güçleri olmakla birlikte, aynı zamanda insan ticareti için en önemli risk faktörleridir.

Son on yılda, düzensiz sınır geçişleri, dünya çapındaki uluslararası göç akışlarında yeni bir ana unsur olarak ortaya çıkmıştır. Hiç şüphe yok ki insan ticareti ve göçmen kaçakçılığı bu hareketlerin önemli bir parçasıdır. Düzensiz göç, insan ticareti ve göçmen kaçakçılığı konuları, giderek rahatsız edici niteliklerine karşılık, çeşitli bilim insanlarının çok farklı bakış açıları ortaya çıkarmaktadır. Salt'ın (2000a: 3) belirttiği gibi, insan ticareti ve göçmen kaçakçılığı dikkatleri çekme ve fikirleri kutuplaştırma kapasitesine sahiptir. Bazıları bu eylemlerin çağdaş insan hareketliliğinin küreselleşmiş dinamiklerinin kaçınılmaz sonuçları arasında olduğuna inanmaktadır (İçduygu ve Keyman, 2000: 383-384; İçduygu ve Ünal, 2002: 3-6). Diğer bir kesim ise göçmen kabul eden ülkeler yasal göçmenlik kanallarını sıkarken, birçok potansiyel göçmenin bu ülkelere girmesinin tek yolunun düzensiz sınır geçişlerinden geçtiğini iddia etmektedir ve bu durumun, genellikle kaçakçı ve tacirlerin yardımıyla gerçekleştiğini vurgulamaktadır (Graycar, 2000; İçduygu, 2000: 358; Salt, 2000b: 32). Düzensiz göçe, insan ticaretine ve göçmen kaçakçılığa yönelik akademik ve kamusal tutumlar oldukça farklılaşmaktadır. Benzer şekilde, çözüm konusunda da yerleşik bir görüş bulunmamaktadır.

Sosyal koruma, işgücü piyasalarını teşvik ederek, insanların risklere maruz kalmasını azaltarak ve kendilerini tehlikelere ve kesintiye / gelir kaybına karşı koruma kapasitelerini artırarak yoksulluğu ve savunmasızlığı azaltmak için tasarlanmış politika ve programlar dizisi olarak tanımlanırken sosyal koruma türleri bir kısım akademisyen, ILO ve Dünya Bankası'na göre üç temel türden oluşmaktadır. Bunlar: Sosyal sigorta, İş gücü piyasası düzenlemeleri ve sosyal yardımlardır. Yoksulluğun azaltılması ve sosyal içermenin sağlanması, insan ticaretiyle mücadelede temel yaklaşımlar olarak görülmektedir. Bu bağlamda insan ticaretiyle mücadelede sosyal koruma politikalarına ihtiyaç vardır (Bales, 2011; Castles, 2003; García & Gruat, 2003; Montgomery, 2018).

Türkiye ile İtalya arasında Akdeniz refah rejiminde kabul edilmeleri, aile yapısı ve kültürel özellikler ile coğrafi konumdan kaynaklanan göç rotası üzerinde olmak gibi bazı benzerlikler olmasına rağmen, farklı sosyal koruma politikaları bulunmakta, yetişkin ve çocuk insan ticareti mağdurlarına farklı koruma politikaları ve hizmetleri sunmaktadırlar ve insan ticareti ile mücadelede farklı yönleri vardır. Bu bağlamda, İtalya ve Türkiye'nin insan ticareti mağduru yetişkinlere ve çocuklara yönelik koruma politikaları ve hizmetlerini kapsayan bu çalışmaların karşılaştırılması önemli olacaktır. Bu kapsamda kamu kurumları, yerel yönetimler ve sivil toplum kuruluşlarının verdiği hizmetlerin kamu politikalarına katkısı karşılaştırılacaktır. Bu karşılaştırmanın temel nedeni, yerel yönetimler ve sivil toplum kuruluşlarında kamu politikalarının desteklendiği modellerin daha başarılı olduğu literatür bilgisidir. Son olarak, bu çalışma Türkiye ve İtalya'daki yetişkin ve çocuk insan ticareti mağdurları için sosyal korumaya ilişkin durumu tanımlayacak ve insan ticareti mağdurları için evrensel ve işlevsel bir sosyal koruma modeli önermek için karşılaştırmalı bir değerlendirme sunarak, alana önemli bir katkı sağlayacaktır.

BİRİNCİ BÖLÜM

1. SOSYAL KORUMANIN TEORİK ÇERÇEVESİ

1.1. SOSYAL KORUMANIN KAVRAMSAL ÇERÇEVESİ

Sosyal koruma, ekonomik, sosyal, doğal ve diğer ani yaşam olayları, krizler ve stres faktörlerine karşı savunmasızlığı azaltmanın bir yolu ve bunun sonucunda da yoksulluğu azaltma stratejileri ve çabalarının önemli bir bileşeni olarak görülmektedir. Yoksul nüfus grupları, çocuklar, göçmen ve mülteciler, sosyoekonomik gelir düzeyi düşük gruplar sosyal risklere karşı nispeten daha savunmasızdırlar. Sosyal risklere karşı savunmasız olmak ve sosyal koruma ağlarının zayıf olması, kırılgan gruplara mensup yetişkin bireylerin ve çocukların yaşamlarında pek çok olumsuz sonuca neden olmaktadır. Yetersiz beslenme, temel hizmetlere erişim (eğitim, sağlık, temiz su ve sanitasyon) ve sosyal hizmetlere erişimin sağlanması ve yoksullukla mücadele bu nedenle büyük önem arz etmektedir. Sosyal koruma, sadece çocukları ve kırılgan gruplara mensup yetişkinleri korumanın bir yolu olarak görülmemektedir. Gelir dağılımındaki sosyal adaletsizliği önlemek ve tüketim düzeyi açısından hane halkı yoksulluğunu ve buna bağlı olarak doğabilecek riskleri azaltmak da sosyal korumanın en önemli rolleri arasındadır (UNICEF ve ILO, 2019).

21. yüzyılda karşımıza ağırlıklı olarak ekonomik yaşamda risk ve fırsat arayışı çıkmaktadır. Gelişmekte olan birçok ülkede gerçekleşen ekonomik büyüme milyarlarca insanı yoksulluktan orta sınıfa çekse de, bu ekonomik düzelme, küresel çapta işsizlik, engellilik veya hastalıkla karşı karşıya kalan ve kendilerini ve ailelerini şoklara karşı korumak için mücadele eden milyarlarca insanın hayatına henüz etki etmemiştir (Dünya Bankası, 2012). Yoksullar, en savunmasız kesimi oluşturmaktadır: sosyal ve ekonomik risklere daha fazla maruz kalırlar ve fırsatlara daha az erişebilirler. Risk ve potansiyellerle dolu bir dünyada, insanların ve ailelerin iş bulmalarına, üretkenliklerini artırmalarına, şoklarla başa çıkmalarına ve sağlık, eğitim ve çocuklarının üstün yararının sağlanmasına yönelik politika ve hizmetler üretilmesi, sosyal koruma kavramıyla doğrudan ilişkilidir. Sosyal koruma ve çalışma sistemleri (işgücü piyasaları), programları ve politikaları, bireyleri şoklardan korur ve geçim

kaynaklarını iyileştirmeleri ve kendileri ve aileleri için daha iyi bir yaşam inşa etme fırsatı yaratmaları için onları donatır.

Bireyler ve aileler için sosyal koruma ve çalışma politikaları ve programları tasarlanırken, kapsayıcı büyüme ve sosyal istikrar için bir temel sağlayarak geniş anlamda dönüştürücü de olabilirler. Bu politikalar ve programlar, hayat kurtarmak, yoksulluğu azaltmak ve kapsayıcı büyümeyi teşvik etmek için gerekli olan fırsatları yaratmaya yardımcı olmaktadır. Sosyal koruma ve çalışma programları, yoksulluğu ve yoksunluğu azaltarak ve fırsat eşitliğini teşvik ederek, insanların farklı türden krizlerden, şoklardan ve eşitsizlikten kaynaklanan refah düşüşlerine karşı ileriye dönük korunmalarına yardımcı olarak direncini doğrudan geliştirir. Bu politikalar aynı zamanda beşeri sermaye, varlıklar ve istihdama erişim oluşturarak ve kendilerini daha güvende hisseden ailelere üretken yatırımlar yapma serbestisi sağlayarak fırsatları teşvik eder. İyi işleyen sosyal koruma programları, makroekonomik düzeyde büyümeyi teşvik eden reformların merkezinde yer alır (Dünya Bankası, 2012).

Literatürde sosyal korumayı desteklemek için temelde iki gerekçe sunulmaktadır. Birincisi, sosyal korumanın bir insan hakkı olduğudur. İkincisi sosyal korumanın, yoksulluğun azaltılması, eğitim, sağlık, sosyal içerme, güçlendirme ve devlet inşası dahil olmak üzere daha geniş kalkınma hedeflerine ulaşılmasına yardımcı olması gerekliliği üzerinde durmaktadır. Sosyal koruma programları genellikle uzun vadeli bir görünüme sahip olsa da kanıt temelinde çok sayıda derinlemesine çalışma ve uzun vadeli analizler bulunmamaktadır. Genel olarak kanıtlar, sosyal korumanın çocuk ve anne sağlığı; ilk ve orta öğretime kayıt ve devam; ve yoksulluğun azaltılması konuları üzerinde olumlu etkileri olduğunu göstermektedir (Browne, 2015; Dünya Bankası, 2012).

Son on yılda meydana gelen değişimler, parçalanmış sosyal koruma programlarından kapsamlı sosyal koruma sistemlerine doğru geçişte artan ivmeye neden olmuştur. Bu durum, büyük ölçüde, şu anda entegre sosyal koruma sistemleri inşa etmeye yatırım yapan bağışçılar (Dünya Bankası başta olmak üzere kalkınmayı destekleyen kurumlar) tarafından yönlendirilmiştir. Bu değişim sürecinin aynı zamanda, uzun vadede güvenli ve sürdürülebilir sosyal koruma sistemleri sağlama

hedefi çerçevesinde, mali alana ve sosyal korumanın yerel finansmanına giderek daha odaklı ve bağlantılı olduğu görülmektedir (Alderman & Yemtsov, 2012; The World Bank, 2012).

Sosyal koruma alanında en iyi yaklaşım ve yöntemlerin neler olduğuna ilişkin tartışmalar devam etmektedir. Bu tartışmalar sosyal korumanın, koşulluluk, hedefleme ve derecelendirme yöntemlerinin etkililik, verimlilik ve sosyal adalet ve eşitlik-ilkelerine uygunluğunu içermektedir. Neyin en iyi sonuç verdiğine dair açıkça genelleştirilebilir kanıtlar olmaksızın hem koşulsuz hem de koşullu nakit transferleri ve farklı hedefleme yöntemlerinin iyi sonuçlara yol açtığına dair olumlu kanıtlar vardır. Bugüne dek yapılan akademik çalışmalar ışığında literatürde, sosyal korumanın önemli gelişimsel etkilere sahip olduğu, ancak haneleri yoksulluktan tamamen kurtarmak için tek başına yeterli olmadığı konusunda uzlaşa mevcuttur (Alderman & Yemtsov, 2012; Deacon, 2013).

1.2. SOSYAL KORUMANIN GELİŞİMİ: TARİHSEL PERSPEKTİF

Sosyal koruma, insanlık tarihi boyunca sosyal hayatın devamlılığını sağlayan gerekli bir uygulama alanı olmuştur. Sosyal koruma kavramının temeli aslında “sosyal politika” kavramına dayanmaktadır. Sosyal politika, Sanayi Devrimi’nden sonra ortaya çıkmış ve II. Dünya Savaşı sonrasında “refah devleti” kavramının tartışılmaya başlanması ve benimsenmesiyle kamu hizmetlerine daha fazla yön verilmiş ve sosyal politika alanı bir bilim dalı olarak gelişmiştir (Şenkal, 2018: s.23).

Birleşik Krallık’ta işçi sınıfının oluşumu, 1792-1834 yılları arasında diğer bir deyişle 18. Yüzyılın sonlarından 19. Yüzyılın ilk yarısına dek büyük ivme kazanmıştır. Thompson bu dönemi şu sözleriyle özetlemektedir: “... Bu kolektif öz-bilinç, pek çok bakımdan daha insancıl bir şekilde kavranabilecek eski hayat tarzının yıkılması karşısında, gerçekten Sanayi Devrimi’nin sağladığı büyük manevi bir kazançtı. Bu 1832’nin Britanya işçi sınıfı, belki de eşi bulunmaz bir oluşumdu...”1832’den Chartism’e giden çizgi ise “siyasal” ve “ekonomik” taleplerin doğrudan ilişkili tutulmaya başlandığı ve “oy” (rey) hakkı ile karşılık bulmak istediği bir süreç

dönüşmüştür. Working Man's Friend and Political Magazine dergisinde bir yazar1: “Tuğlanın, harcın ve toprağın yerine İNSAN temsil edilmelidir. Özgür doğmuş İngiliz, siyasal toplumda en değerli haktan mahrum bırakılmaktadır.” ifadelerini kullanıyordu.

George Edmonds2 ise ilk kez sosyal koruma kavramını kullanarak şöyle diyordu: “Çalışan milyonlar, eskinin yaban İrlandalı gibi, Britanyalı milyonlar, çok uzun süredir yönetimlerin sosyal korumasından küstahça yoksun bırakılmıştır.” Ve ekliyordu: “...ben şimdi temsil edilmeyen milyonlarca yurttaşımın, Yaban İngiliz'in, 19. Yüzyılın özgür doğmuş kölesinin düşüncelerini dile getiriyorum.” Ancak Owenci ve Chartist yıllar bağlamında, işçi sınıfının oy hakkı talepleri, daha ileri pek çok talep anlamına da geliyordu. Çalışan insanlar, yaşam ve çalışma koşullarının yeniden düzenlenmesini ve toplumsal kontrolü kendi ellerine almak istiyorlardı. Bu süreç kaçınılmaz olarak çok sayıda grev ve siyasi eylemle devam etti ve işçi sınıfının dışlanması ve çatışmaları beraberinde getirdi.

Bu süreçte Fransa'daki 1830 Devriminin de muazzam bir etkisi olmuştur. 1830 Fransız Devrimi, yalnızca Londralı Radikalleri (Jakoben mirasına dayanan) değil, uzak endüstri köylerindeki (Leedsli zanaatkarlar, Colden Vadisinin ipek fabrikalarında çalışan Owen'cılar gibi) işçi sınıfı reformcularını da ateşlemiştir (Thompson, 2002: ss.980-982).

1884 yılında Fabian Derneği'nin kurulması ve Sidney Webb başta olmak üzere Fabiancı politikacıların İşçi Partisi milletvekili olmaları sosyal politika alanında önemli gelişmelere katkı sağlamıştır. Sidney Webb ve eşi Beatrice Webb'in başını çektiği Fabiancılar hazırladığı “Azınlık Raporu” ve yoksulluğu azaltmak için gönüllü eylemlerin eş güdümünü sağlayan Hayırseverlik Derneği'nden (COS/ Charity Organization Society) Helen Bosanquet'in öncülüğünü ettiği “Çoğunluk Raporu”,

¹ Working Man's Friend and Political Magazine, 5 Ocak 1833

² George Edmonds, The English Revolution (1831), ss.5-8.

refahın sağlanması için politik bir reforma ihtiyaç olduğunun altını çizmiştir. Britanya'daki politika geliştirme çabaları sosyal politika alanında önemli gelişmeler neden olmuştur. Böylece 20. yüzyıl, başta Birleşik Krallık olmak üzere, birçok ülkede sosyal politikanın geliştiği bir dönem olmuştur.

Webb'ler ve Bosanquet'ler, sosyal politikanın bir siyasi tartışmadan çıkarak reformlara dönüşmesini ve etki alanının gelişmesini istemişlerdir. Bu çerçevede 1912 yılında Londra Ekonomi Okulu'nun (London School of Economics) kurulmasına öncülük etmişlerdir. Okulun ilk okutmanları Clement Attlee (II. Dünya Savaşı sonrasında İşçi Partisi hükümetinin Başbakanı) ve William Beveridge (1919-1937 yılları arasında okulun müdürlüğünü yapmıştır) olmuştur. İkinci Dünya Savaşı sonrasında, 1945-51 yılları arasında İşçi Partisi hükümetinin "refah devleti" kavramını gündeme getirmesiyle sosyal politikanın gelişimi büyük ölçüde hız kazanmıştır. Sosyal politikanın temel ilgi alanları, İngiliz refah devletinin baş mimarı olan William Beveridge tarafından Beveridge Raporu'nda tanımlanan beş temel unsur çerçevesinde şekillenmiştir. Bu unsurlar: yoksulluk, sağlık, işsizlik, yetersiz eğitim ve konut/barınma sorunlarıydı (Beveridge, 1942: ss.76-103; WHO, 2000: ss.847-855).

Böylece 1945 sonrasında Birleşik Krallık'ta akademik çalışmalar artmış, kamu personeli refah görevlileri istihdam edilmiş ve eğitilmiş, refah ihtiyaçları ampirik ölçümlerle belirlenmeye başlanmıştır. 1950 yılında LSE'nin başına Profesör Richard Titmuss'un atanması, sosyal politikanın akademik alanda incelenmesi konusunda Birleşik Krallık'ı dünya çapında öncü devlet haline getirmiştir.

Bir yandan II. Dünya Savaşı'nın ardından ortaya çıkan pek çok sorun ve ihtiyaç acil çözüm beklemekte iken öte yandan insanlığın yeniden bu düzeyde yıkıcı faaliyetlere maruz kalmaması amacıyla sosyal politikaya ilgi artmıştır. Bu sebeple 24 Ekim 1945 yılında Birleşmiş Milletler kurulmuş (UN, 1945) ve 1948 yılında Birleşmiş Milletler İnsan Hakları Evrensel Beyannamesi yayınlanmıştır. Beyanname ile her insanın, "insan onuruna yakışır" bir yaşam sürmesi gerektiği üzerinde durulmuş ve her insana "sosyal güvenlik hakkı" verilmiştir. Beyanname de bireylerin işsizlikten, hastalıktan ve yaşlılığın getirdiği sorunlardan korunmasının bir insan hakkı olduğu

belirtilmiştir (Universal Declaration of Human Rights (UDHR), 1948). Ancak tüm bu sorunlara ulus devletler düzeyinde çözümler üretilmeye çalışılmıştır.

20. yüzyılın sonlarına gelindiğinde küreselleşme ile sosyal sorunların ulusal sınırları aşarak küresel bir boyuta ulaştığı görülmektedir. Yoksulluk, işsizlik, iklim değişikliği, uluslararası göç, sosyal güvencesizlik, ekonomik krizler ve savaşların gün geçtikçe küresel çapta olumsuz sonuçlar doğurduğu ve tüm ülkeleri tehdit ettiği fark edilmiştir (Şenkal, 2018: ss.24-25). Son yirmi yılda küreselleşme sürecinin, özellikle de ulusal ekonomilerin dışa açılmasıyla sosyal politikaların ve dolayısıyla sosyal koruma kavramının ortaya çıkışında büyük ölçüde etkisi olmuştur. Nüfusun yaşlanması, işsizlik, yoksulluk, iklim değişikliği gibi küreselleşen sorunlar karşısında küresel sosyal politikalara ve küresel çözüm yollarına ihtiyaç giderek artmıştır (Deacon, 2013: s.13).

Böylece son yirmi yılda hem gelişmiş hem de gelişmekte olan ülkelerde, küreselleşme ve dünya çapında artan yoksulluğun olumsuz etkileriyle mücadele etmek için sosyal korumaya ilginin arttığı görülmektedir. Artan ilgiye katkıda bulunan önemli faktörler, küreselleşme süreci, 1973 Petrol Krizi ve 1980-1990 yılları arasında büyümeyi teşvik etmek ve yoksulluğu azaltmak için uygulanan yapısal uyum programlarının başarısızlığıdır (Holzmann vd., 2003:s.3). Milletler Bin Yıl Kalkınma Hedefleri ve ardından gelen Sürdürülebilir Kalkınma Amaçları (SDGs/SKA'lar) kapsamında birçok gelişmiş ülke, bireyleri yaşamları boyunca olası tüm risklerden korumayı amaçlayan kapsamlı ve etkili sosyal koruma politikaları ve programları uygulamıştır (The UN, 2010). Bu uygulamalar arasında (i) dezavantajlı ve kırılgan gruplara yönelik sosyal hizmetler; (ii) sosyal sigorta programları; (iii) sosyal güvenlik sistemine yönelik düzenlemeler, (iii) nakit transferleri ve sosyal yardımlar bulunmaktadır (Alderman & Yemtsov, 2012).

1.3. KÜRESEL SOSYAL POLİTİKA KAVRAMI VE SOSYAL KORUMAYLA İLİŞKİSİ

Sosyal koruma kavramı ve küresel sosyal politika kavramı eş zamanlı olarak 2000'li yılların başında, küreselleşme sürecinin etkisi ile ortaya çıkmıştır. Yeates, 2001 yılında, küresel sosyal politikanın, hem akademik hem de politik bir uygulama

olduğunu ifade ederek “Küresel Sosyal Politika” adlı kapsamlı kitabını yayınlamıştır. Buna göre bilimsel bir alan olarak "küresel sosyal politika", iki biçime giren çok çeşitli konuları kapsar: bir yandan, küresel sosyal politika aktörlerinin ulusal sosyal politikalar hakkındaki çözüm önerileri; ve diğer yandan, küresel sosyal yeniden dağıtımın çeşitli biçimleri, küresel düzenleme ve küresel sosyal hakların şekillendirilmesi (Deacon, 2007). Politik bir uygulama olarak, ulusötesi politika düzeylerinde daha fazla eşitliğe ve evrensel haklara katkıda bulunan belirli küresel sosyal politika biçimlerinin arzu edilirliliği hakkındaki normatif kavramlara atıfta bulunur.

Kaasch’a göre ise küresel sosyal politikanın iki boyutu bulunur. Bunlar: (i) ulusal sosyal politika için tasarlanan modeller ve (ii) küresel olarak ulusüstü sosyal politika kapsamındaki yeniden dağıtım, düzenleme ve haklardır (Şenkal, 2018). Birinci boyutta, sosyal politikanın ülkeler içindeki gelişimini şekillendiren, küresel yapılar ve aktörler yer alır. Bu durum kimi zaman ulusal gündem ile küresel aktörlerin gündemlerinin çatışmasına ve ulusların belirli düzeyde bağışçılarının baskısına uğramasına neden olur. İkinci boyutta ise sosyal politikanın içeriği ulusal düzeyde oluşturulur ancak uluslar üstü düzeyde çeşitli aktörlerle sosyal yönetim mekanizması içinde yürütülür. Bu çerçevede küresel sosyal hakların, sınır ötesi düzeyde yeniden dağıtımını söz konusudur. Bu yapıya küresel sosyal politikanın 3R’si denilmektedir. Bunlar: *yeniden dağıtım (redistribution)*, *düzenleme (regulation)* ve *haklar (rights)*’dir.

Küreselleşme ve sosyal politikaya ilişkin dört temel yaklaşım bulunmaktadır. Bunlardan ilki: “*Küreselleşme, kapitalizmin hakimiyetiyle refah daralmasına neden olur*” savını benimsemektedir. Mishra (1999) (Alcock vd., 2008), bu yaklaşımı küreselleşme ve sosyal politika arasındaki ilişkileri açıklayarak ortaya koymaktadır. Buna göre küreselleşmenin en önemli etkisi, tam istihdam ve ekonomik büyüme üzerindedir. Küresel kapitalizmin gelişimi, işsizlik ve eşitsizlikleri arttırmakta; refah devletleri için yeni sorunlar yaratmaktadır. Ekonomik baskılar, politika yapım sürecindeki ulus devletinin bağımsızlığını azaltmaktadır. Artan rekabet, sosyal koruma sistemleri ve sosyal harcamalar üzerinde baskı ve kısılmaya gidilmesine neden olmaktadır.

İkinci yaklaşımda ise (Pierson, 2001), “*Küreselleşme refah devletleri üzerinde çok az etkiye sahiptir*” savıyla dünya ekonomisindeki değişimlerin tüm ülkeleri benzer biçimde etkilediğini ve bu nedenle küreselleşme süreciyle refah devletlerinin uyumunun korunacağını ifade etmektedir. Pierson bu nedenle “küreselleşme tehdidini”, karşı konulmaz ekonomik bir güçten çok, refah devletini yeniden yapılandırmak için bir fırsat olarak kullanan hükümetlerin ideolojik bir söylemi olarak gördüğünü belirtir. Refah devletlerinde yaşanan değişim küreselleşmeden çok, nüfusun yaşlanması, teknolojik gelişmeler, aile yapısındaki değişimler gibi yeni sosyal sorunlar ve risklerden kaynaklanmaktadır.

Üçüncü yaklaşım, “*Refah devletleri üzerinde küreselleşmenin etkisi ulusal sosyal politikalar aracılığıyla ortaya çıkmaktadır*” savını gütmektedir. Esping-Andersen, bu yaklaşımın iyi bir örneğini ortaya koymaktadır. Esping-Andersen’e göre, ulusal ekonomik büyüme ve ekonomik liberalleşme daha fazla rekabete yol açmaktadır. Bu durum uluslararası ticaret, finans ve sermaye hareketlerine karşı kırılganlık yaratmaktadır. Bu sorunlara farklı refah devletleri farklı biçimlerde yanıt vermektedir. Bu nedenle Esping-Andersen’e göre gelecekte “sert rekabətçi tutuma” dayalı sistemlerden ziyade, “refah devletleri” varlığını sürdürebilecektir (G Esping-Andersen, 1996).

Dördüncü yaklaşım, (Elmar Rieger & Leibfried, 2003) tarafından “*Refah devletleri küreselleşmeyi ortaya çıkarmıştır ve küreselleşmenin gelecekteki gelişimini sınırlayacaktır*” savıyla ortaya konmuştur. Bu yaklaşıma göre refah devletleri, “*ekonomik küreselleşme*” olarak bilinen gelişim için ön koşulları hazırlamıştır. Batı Avrupa uluslarında sosyal-demokrat hükümetlerin 1950-1960’lı yıllarda, refah kapitalizmini oluşturmak için ekonomilerini “*Ortodoks*” yaklaşımla düzenlemek için ortaya koydukları çabaları kapsamaktadır (Elmar Rieger, 2005). Ağırlıklı olarak vatandaşların sosyal haklarına odaklanan özel önlemler geliştirilmiştir ve bu yaklaşımın serbest piyasa ekonomisinin gelişimine büyük katkısı olmuştur.

1.4. SOSYAL KORUMA KAVRAMI

Sosyal koruma kavramını tartışırken ele alınması gereken bir diğer konu, sosyal koruma yerine sıklıkla kullanılan dolaşımdaki alternatif terimler arasındaki ayrımdır.

'Sosyal güvenlik', bu terimler içinde en köklü olanıdır. Bu terim, başlangıçta genellikle gelişmiş dünyanın kapsamlı ve sofistike sosyal sigorta ve sosyal yardım mekanizmasıyla ilişkilendirilen, özellikle hedefli sosyal yardım (şimdi genellikle sosyal fonlar aracılığıyla yönetilmektedir) olmak üzere daha sınırlı bir müdahale yelpazesini ifade etmektedir. Bu nedenle, bazı kaynaklar, 'sosyal güvenlik' terimini, mali ve kurumsal olarak zayıf devletlerle özdeşleştirilen daha yüksek mutlak yoksulluk seviyelerinin temelde farklı zorluklar oluşturduğu gelişmekte olan dünyanın çoğundaki tartışmalar için uygunsuz görmektedir. 'Güvenlik ağlarının', veya daha spesifik ve daha yeni terminolojiyle 'sosyal güvenlik ağlarının', köklü sosyal güvenlik anlayışından koptuğu görülmektedir. Bunun aksine, sosyal güvenlik ağları son yıllarda, yapısal uyum sorunlarının çözümü ya da diğer ulusal krizler sırasında kısa vadeli, telafi edici tedbirler olarak tasarlanmaktadır (Deacon, 2013).

'Sosyal koruma' terimi, nispeten yakın bir tarihte yaygın biçimde kullanılmaya başlanmıştır. Lund ve Srinivas 'sosyal koruma' teriminin avantajını şu şekilde açıklamaktadır:

"Sosyal koruma, sosyal güvenlik ile aynı kapsayıcı alan veya şemsiye anlamına sahip ... ama aynı zamanda sosyal güvenliğe göre, dünyanın hem 'daha gelişmiş ülkelerinde' hem de 'daha az gelişmiş' bölgelerinde yaygın olarak kullanılabilme avantajı vardır (Lund & Srinivas, 2000).

Bununla birlikte, farklı akademisyenlerin ve kalkınma ajanslarının sosyal korumayı farklı tanımları göz önünde bulundurarak kullanma tehlikesi de vardır. Sosyal korumadan neyin anlaşıldığı geniş ve dar bakış açıları arasında çeşitli şekillerde farklılık gösterir. Yoksunlukların ve ele alınan sorunların doğasına odaklanan tanımlar ile bunları ele almak için kullanılan politika araçlarına odaklananlar, sosyal korumayı dar bir bakış açısıyla değerlendirirler. Göreve yönelik pragmatik bir yaklaşımın aksine kavramsal bir yaklaşımı benimseyenler ise sosyal korumayı daha geniş bir açıdan ele almaktadır. Tanımların çoğu hem yoksunluğun doğasına hem de politika tepkisinin biçimine atıfta bulunan ikili bir karaktere sahiptir.

Norton ve diğerlerinin yaygın kabul gören bir tanımına göre sosyal koruma:

"... belirli bir yönetim veya toplum içinde sosyal olarak kabul edilemez olduğu düşünülen savunmasızlık, risk ve yoksunluk düzeylerine yanıt olarak alınan kamusal eylemleri ve önlemleri ifade eder (Norton vd., 2001)".

Bu tanıma göre, sosyal koruma, hem en yoksulların mutlak yoksunluğu ve savunmasızlığı ile hem de ani yaşamsal krizler, şoklar ve yaşam döngüsünün farklı aşamalarının özel talepleri karşısında yoksul olmayanların güvenlik ihtiyacı ile ilgilenir (örn. hamilelik ve çocuk yetiştirme, evlilik, ölüm ve cenazeler). Böylece, temel olarak iki ana geniş müdahale mekanizması alanını, yani sosyal yardımlar ve sosyal hizmetler ile sosyal sigortayı kapsar.

Van Ginneken (1999) sosyal korumanın bu iki bileşeni arasında şöyle bir ayrım koymaktadır:

"Sosyal yardım, ulusal ve yerel düzeylerde devlet tarafından finanse edilen ve çoğunlukla bir araç veya gelir temelinde sağlanan nakit veya aynı yardımlar olarak tanımlanır. Kavram aynı zamanda evrensel fayda planlarını, yani vergiye dayalı olan ancak bir araç testi kullanmayanları da içerir. Sosyal sigorta, primlerle finanse edilen ve sigorta ilkesine dayanan sosyal güvenlidir. Burada sigortanın özü, benzer şekilde maruz kalan çok sayıda kişiyi veya hane halkını, herhangi bir üyeye neden olan zararı telafi eden ortak bir fonda birleştirerek birey veya hanehalkı için belirsiz kayıp riskinin ortadan kaldırılması olarak anlaşılmaktadır" (van Ginneken, 1999:s.6).

Bu tanım, sigortaya dayalı sosyal koruma sağlayan kurumların kimliğine özgü olmayıp, devleti bir sosyal yardım sağlayıcısı olarak tanımlamaktadır. Yoksulların geçim kaynaklarında enformel transferlerin önemini, diğer bir deyişle, topluluktan, akrabalarından, dini gruplardan ve diğer sosyal destek mekanizmalarından sağlanan yardımların da yadsınamayacağını ifade etmektedir. Geniş bir sosyal koruma tanımına uygun olarak, sosyal koruma kavramının, devlet tarafından finanse edilen transferlerle sınırlandırılmaması gerektiği ve tüm sosyal destek mekanizmalarından gelen kaynakları, yoksunluk nedeniyle uygun görülen gruplara transfer etmek için tasarlanan tüm kamu eylemleri ile birlikte geçerli olması gerektiği savunulmaktadır. Bu uygunluk, gelir yoksulluğuna ya da yoksunluğun diğer boyutlarına ve yoksulluğun diğer biçimlerine göre tanımlanabilmektedir.

Benzer şekilde, sigortanın genel olarak, riske karşı koruma sağlamak için gruplar arasında her türlü kaynak havuzunu kapsadığı anlaşılır. Sigorta planları devlet tarafından işletilebileceği gibi (örneğin, yasal işsizlik sigortası veya emekli maaşları), devlet tarafından düzenlenmiş ancak özel sektörde yürütülüyor olabilir. Kimi zaman ise gayri resmi destek mekanizmaları aracılığıyla da yürütülebilmektedir. Başka bir ifadeyle, tanımımızdaki sosyal koruma yanıtlarının kamusal niteliği, hükümetle ilgili veya hükümet dışı olabilir veya her iki tür kurumun bir bileşimini içerebilir. Riske ve yoksunluğa yanıt, riske yönelik kolektif, üyelik temelli yanıtları güçlendirme şeklinde olabilir; güvenliği artıran yasal araçlar aracılığıyla olabilir; istihdama erişimi artıran ve varlıkların kullanım hakkını güvence altına alan müdahaleler ile olabilir; ve geçim kaynaklarını güvence altına almak için yetersiz varlığa sahip olanlar için asgari kabul edilebilir geçim standartlarını sağlamak için doğrudan müdahaleleri içerebilir.

Sosyal koruma alanı, bu nedenle, birçok farklı alanı ve farklı politika müdahalesi geleneğini kapsar. Bunların çoğu son derece tekniktir ve özellikleri bakımından uzmanlaşmıştır (sosyal hizmetler, sosyal sigorta sistemleri, emeklilik reformu, refah transferleri veya kamu istihdam programları). Sosyal korumayı daha geniş bir bağlamda konumlandırmaya çalışan tanımlar, açlık ve kıtlığa son verme hedefli yardımları veya hatta bazı durumlarda vatandaşların refahını desteklemek ve yoksulluğu azaltmak için kamu politikasıyla ilgili sosyal hizmetler de dahil olmak üzere hemen her faaliyeti sosyal korumanın kapsamında değerlendirmektedir.

Getubig ve Schmidt'e (Getubig & Schmidt, 1992) göre sosyal koruma, sosyal güvenliği, sosyal yardımları ve sosyal hizmetleri de kapsayan:

“... toplumun üyelerinin yeterli beslenme, barınma, sağlık ve bakım hizmetleri ve temiz su temini gibi temel ihtiyaçlarını karşılamasının yanı sıra hastalık, sakatlık, ölüm, işsizlik ve yaşlılık gibi beklenmedik durumlardan korunmasını ve rehabilitasyonunu sağlamak için ve bu çerçevede sosyal normlarla tutarlı bir yaşam standardı sürdürmelerini sağlamak için tasarlanmış her türlü toplu önlem veya faaliyet” tir.

Sosyal koruma, çocuklar, kadınlar, yaşlılar, özel gereksinime sahip bireyler, yerinden edilmişler, işsizler ve hastalar gibi yoksul ve savunmasız gruplara mensup

kişileri korumak ve onlara yardım etmekle ilgilidir. Sosyal koruma bir dizi geçim kaynağı, beşeri sermaye ve gıda güvenliği müdahalesiyle örtüştüğü için, hangi müdahalelerin sosyal korumayı oluşturduğu ve hangi kategoriye girdiği konusunda tartışmalar devam etmektedir (Harvey vd., 2007: ss.5-6).

Dünya Bankası sosyal korumayı şu şekilde tanımlamaktadır (The World Bank, 2012: ss.1-2): *"Sosyal koruma ve çalışma sistemleri, politikaları ve programları, bireylerin ve toplumların risk ve kırılganlıkları yönetmelerine ve onları direnç, eşitlik ve fırsatı artıran araçlar aracılığıyla kırılganlık ve yoksulluktan korumalarına yardımcı olur."*

Sosyal koruma, genel olarak, "yoksul, savunmasız ve ötekileştirilmiş grupların ekonomik ve sosyal savunmasızlığını azaltma genel amacı ile yoksullara gelir veya tüketim transferi sağlayan, savunmasızları geçim risklerine karşı koruyan ve marjinalleştirilmişlerin sosyal statü ve haklarını geliştiren tüm kamu ve özel girişimler" dir (Devereux & Sabates-Wheeler, 2007:ss. 1-7). Bu iki tanım, uluslararası kalkınma literatüründeki kullanıma uygundur. Ancak elbette, yüksek gelirli ülkelerdeki sosyal politika tanımlarından farklı olabilir. Sosyal koruma genellikle devlet tarafından sağlanır; teorik olarak devletlerin ve vatandaşların birbirlerine karşı hakları ve sorumlulukları olduğu "devlet-vatandaş" sözleşmesinin bir parçası olarak düşünülmüştür (Harvey vd., 2007: ss. 5-6).

Uluslararası Çalışma Örgütü (ILO) benzer bir tanım sunar ve sosyal korumayı, sosyal güvenlik kavramı ile bir arada değerlendirir. ILO'nun tanımına göre, *"Sosyal koruma veya sosyal güvenlik bir insan hakkıdır ve yaşam döngüsü boyunca yoksulluğu ve savunmasızlığı azaltmak ve önlemek için tasarlanmış politikalar ve programlar kümesi"* olarak tanımlanır (ILO, 2012). Bu tanım bağlamında ILO sosyal korumayı bir insan hakkı olarak görmektedir. İstihdama, özellikle de resmi olarak istihdam edilenlerin yanı sıra kayıt dışı istihdamda yer alan işçilerin de haklarını genişleten insana yakışır iş gündemi üzerine odaklanmaktadır.

Sosyal koruma çerçevesinde, çocuklar ve aileler, annelik, işsizlik, iş kazası, meslek hastalıkları, maluliyet, hastalık, yaşlılık, engellilik, sağ kalanlar ve sağlığın korunması konularına odaklanır. Sosyal koruma sistemlerini, tüm bu politika

alanlarına yönelik bir katkı programı geliştirilmesi gerekliliği ile ifade eder. Kırılgan gruplara özel dikkat göstererek, yaşam döngüsü boyunca hizmet ve gelir güvenliğini garanti altına almak için kapsamlı, tutarlı ve koordineli sosyal koruma ve istihdam politikaları uygulama ihtiyacını vurgular (ILO, 2012). ILO, temel sosyal transferleri ve temel sosyal hizmetlere evrensel erişimi teşvik eden BM bünyesinde Sosyal Koruma Tabanı Girişimi'nin ortak lideridir.

Asya Kalkınma Bankası (ADB, 2003), sosyal koruma alanında stratejik hedefleri uygulayan bir diğer önemli kurumdur. Asya Kalkınma Bankası sosyal korumayı, verimli işgücü piyasalarını teşvik ederek, insanların risklere açıklığını azaltarak ve kendilerini tehlikelere ve kesintiye / gelir kaybına karşı koruma kapasitelerini artırarak yoksulluğu ve savunmasızlığı azaltmak için tasarlanmış politikalar ve programlar bütünü olarak tanımlanmaktadır. Bu tanıma göre sosyal koruma beş ana unsurdan oluşur: (i) işgücü piyasaları, (ii) sosyal sigorta, (iii) sosyal yardım, (iv) toplulukları korumak için mikro ve alan temelli planlar ve (v) çocuk koruma.

Sosyal kalkınma alanında önemli küresel çalışmalar yapan Birleşmiş Ulusları arasında olan Birleşmiş Milletler Kalkınma Programı (UNDP, 2016) sosyal korumayı, "Gelir desteği sağlayan ve tüm hane halkları ve bireylerin mal ve hizmetlere erişimini en azından asgari düzeyde kabul edilen düzeylerde kolaylaştıran, özellikle gelirin yetersiz olduğu dönemlerde, çalışmama, sosyal dışlanmadan ve mahrumiyetten korumak için ulusal olarak sahip olunan bir dizi politika ve araç" olarak tanımlamaktadır.

Avrupa Komisyonu uluslararası düzeyde geniş çaplı sosyal koruma politikaları uygulayan bir diğer öncü kurumdur. Avrupa Komisyonu, sosyal korumanın yoksulluğun ve savunmasızlığın azaltılmasına yardımcı olduğunu ve kapsayıcı ve sürdürülebilir kalkınmanın temelini oluşturduğunu belirtmektedir. 2010 Avrupa Kalkınma Raporu, sosyal korumanın AB kalkınma politikasının ayrılmaz bir parçası haline getirilmesi çağrısında bulunmuştur. Sosyal korumayı desteklemede AB kalkınma iş birliğinin amacı, sosyal içerme ve uyumu desteklerken hizmet sunumunda eşitliği ve verimliliği artırmaktır (European Commission, 2012).

Avrupa Komisyonuna göre sosyal koruma (European Commission, 2012) tüm insanların, ancak özellikle yoksul ve savunmasız grupların kapasitesini artıran, yoksulluktan kaçma veya yoksulluğa düşmekten kaçınan ve riskleri ve şokları daha iyi yöneten politikalar ve eylemlerdir. Sosyal koruma politikaları, aktif ve pasif dönemler ve ihtiyaç dönemleri boyunca gelir güvencesi ve temel hizmetlere (özellikle sağlık ve eğitim) erişim yoluyla daha yüksek düzeyde bir sosyal güvenlik sağlamayı hedefler. Bu bağlamda Sosyal koruma sistemleri, aşağıdakilerle ilişkili risklere ve ihtiyaçlara karşı koruma sağlamak için tasarlanmıştır:

- İşsizlik,
- Ebeveyn sorumlulukları,
- Hastalık ve sağlık,
- Özel gereksinimler ve maluliyet,
- Eş veya ebeveyn kaybı,
- Yaşlılık,
- Konut ve barınma sorunları
- Toplumdan dışlanma

AB sosyal koruma alanındaki ana politika çerçevesi, yeterli, erişilebilir ve finansal olarak sürdürülebilir sosyal koruma yoluyla sosyal uyumu ve eşitliği teşvik etmeyi amaçlayan sistemler ve sosyal içerme politikalarını içeren, Avrupa 2020 stratejisi ve sosyal koruma ve sosyal içerme için açık eşgüdüm yöntemidir (Open-Method Coordination/OMC). Sosyal OMC aracılığıyla ve Sosyal Koruma Komitesi (Social Protection Committee/SPC) ile işbirliği içinde, AB, sosyal koruma ve sosyal yatırım için ulusal strateji geliştirmenin yanı sıra aşağıdakilerle ilgili konularda AB ülkeleri arasındaki politikaları koordine etmek için bir çerçeve sağlar:

- Yoksulluk ve sosyal dışlanma,
- Sağlık hizmetleri,
- Uzun vadeli bakım,
- Emeklilik
- Sosyal korumaya erişim

Uluslararası kuruluşlar arasında etkili bir işbirliği için, sosyal korumanın ortak bir anlayışı ve ortak tanımı olmalıdır. Bununla birlikte, uluslararası kuruluşlar arasında sosyal korumanın standart bir tanımı veya kapsadığı politika ve sektörel alanlar bulunmamaktadır. Buna rağmen, Sosyal Risk Yönetimi (SRM), sosyal korumada çalışan uluslararası kuruluşların tanımlarında sıklıkla kullanılan temel kavramdır (Van Domelen, 2007).

Bu genel şemsiyenin altında birkaç ortak tema karşımıza çıkmaktadır. Sosyal koruma tanımları, genellikle risklerin varlığı ve ölçüğü ve insanlara etki eden dışsal şoklar açısından savunmasızlığı (vulnerability) içerir. Sosyal koruma tanımları, hem en yoksulların mutlak yoksunluğunu ve savunmasızlığını hem de yoksul olmayanların şoklar karşısında güvenlik ihtiyaçlarını içermeye eğilimindedir. Yoksunluk (deprivation) genellikle sosyal koruma tanımlarının bir parçasıdır ve çoğu zaman bazı asgari kabul edilebilir yaşam standardı düzeylerini öne çıkarır. Sosyal koruma tanımları tipik olarak, sosyal koruma müdahalelerine ve/veya belirli savunmasız gruplara en çok ihtiyaç duyanlar olarak yoksullara veya aşırı yoksullara odaklanarak *hedeflemeyi (targeting)* kapsar. Son olarak *kapsayıcılık/sosyal içermeye (inclusion)* ortak teması, sosyal korumanın dışlanmış nüfusa koruyucu müdahaleler sağlamasının ve temel hizmetlere erişimi teşvik etmesinin bir yoludur (Van Domelen, 2007).

Sosyal korumanın kavramsal tanımında göreceli bir tutarlılık olsa da bağışçı kurumlar bunun genel kurum stratejileri ve kalkınma yardımları içinde nasıl işleyeceği konusunda önemli ölçüde farklılaşmaktadır. Aşağıdaki tabloda sosyal koruma alanında politika ve stratejiler üreten, uygulayan ve izleyen paydaşların sosyal koruma tanımları özet olarak verilmiştir. Sosyal koruma alanında yer alan ve bu incelemede yer alan başlıca uluslararası kuruluşlar arasında çok taraflı kalkınma bankaları (Inter-American Development Bank [IDB], ADB [Asian Development Bank] ve African Development Bank [AfDB]), BM kuruluşları (ILO, UNDP, UNICEF, WHO), ikili bağışçılar ve Avrupa Birliği (AB) yer almaktadır.

Tablo 1. Kurumların Sosyal Koruma Tanımları

KURUM	TANIM
Çok Tarafli Kalkınma Bankaları	
Dünya Bankası	Sosyal koruma ve çalışma sistemleri, politikaları ve programları, bireylerin ve toplumların risk ve oynaklığı yönetmelerine ve onları direnç, eşitlik ve fırsatları geliştiren araçlar aracılığıyla yoksulluk ve yoksulluktan korumalarına yardımcı olur.
AfDB	Sosyal koruma ve işgücü piyasası düzenlemesi, yoksul olma riskini azaltır, yoksulların riskleri daha iyi yönetmesine yardımcı olur ve tüm insanlara asgari düzeyde refah sağlar (CPIA 2008).
ADB	Verimli işgücü piyasalarını teşvik ederek, insanların risklere maruz kalmasını azaltarak ve kendilerini tehlikelere ve kesintiye / gelir kaybına karşı koruma kapasitelerini artırarak yoksulluğu ve savunmasızlığı azaltmak için tasarlanmış politika ve programlar dizisi. Sosyal koruma beş ana unsurdan oluşur: (i) işgücü piyasaları, (ii) sosyal sigorta, (iii) sosyal yardım, (iv) toplulukları korumak için mikro ve alan temelli planlar ve (v) çocukların korunması.
IDB	Şokların Latin Amerikalı yoksullar üzerindeki etkilerini azaltmak için önleme ve tazminat sistemleri.
Birleşmiş Milletler	
Birleşmiş Milletler	İşten elde edilen gelirin yokluğunu veya önemli ölçüde azalmasını dengelemek için çeşitli beklenmedik durumlara yanıt olarak toplumlar tarafından üstlenilen bir dizi kamu ve özel politika ve program; çocuklu ailelere yardım sağlamanın yanı sıra insanlara temel sağlık bakımı ve barınma sağlamak.
ILO	Toplumun üyelerine, çeşitli beklenmedik durumların (hastalık, analık, iş kazası, işsizlik, malullük, yaşlılık ve evi geçindiren kişinin ölümü vb.) bir sonucu olarak işten elde edilen gelirin yokluğundan veya önemli ölçüde azalmasından kaynaklanan ekonomik ve sosyal sıkıntılara karşı onları korumak için sağladığı sağlık hizmetlerinin sağlanması ve çocuklu aileler için yardımların sağlanması başta olmak üzere kamu önlemleri kümesi.
UNDP	Sosyal koruma, insanların risklere açıklığını azaltmak, kendilerini tehlikelere ve gelir kaybına karşı koruma kapasitelerini artırmak için tasarlanmış politikaları ifade eder. Sosyal koruma, mevcut ve gelecekteki refahı tehdit eden etmenleri, riskleri ve stresleri önlemek, yönetmek ve bunların üstesinden gelmek için bireyleri, haneleri ve toplulukları desteklemek için kamu, özel, gönüllü kuruluşlar ve sosyal ağlardan gelen müdahaleleri içerir.
UNICEF	Yalnızca gelir yoksulluğu ve ekonomik şokları değil, aynı zamanda sosyal kırılganlığı da ele alan, böylece dışlanma ve yoksulluk arasındaki karşılıklı ilişkiyi hesaba katan bir dizi kamusal eylem.

WFP	Katkılı emeklilik, sigorta programları ve güvenlik ağlarını içerebilecek entegre kurumsallaştırılmış ulusal önlemler sistemleri.
İkili Donörler, AB ve OECD	
DFID	Sosyal koruma, genel olarak devlet tarafından veya özel olarak gerçekleştirilen, a) insanların riskle ve krizlere ve koşullardaki değişikliklere (işsizlik veya yaşlılık gibi) karşı savunmasızlığına karşı daha etkili bir şekilde başa çıkmalarını sağlayan ve b) aşırı ve kronik yoksullukla mücadeleye yardımcı olur.
SIDA	Sosyal güvenlik sistemleri kavramı, <i>savunmasız</i> durumlarda insanlar için <i>güvenlik ağı</i> oluşturan resmi sistemler olarak tanımlanmaktadır.
EU	Asgari bir refah standardı sağlamak ve vatandaşları işsizlik, hastalık, engellilik, yaşlılık, aile yetiştiriminin maliyeti veya bir eşin veya ebeveynin ölümüyle ilişkili <i>yetersiz gelir</i> risklerine karşı korumak için alınan önlemler.
GTZ	İnsanların hayatın riskleriyle başa çıkmasına ve sonuçlarını hafifletmesine yardımcı olan bir çerçeve.
OECD	Sosyal koruma, yoksul ve savunmasız insanların yoksulluktan korunma kapasitelerini artıran ve riskleri ve şokları daha iyi yönetmelerini sağlayan politika ve eylemleri ifade eder.

Kaynak: (ADB, 2003; Arnold vd., 2011; European Commission, 2012; ILO, 2012; The World Bank, 2012; UNDP, 2016; Van Domelen, 2007).

Özetle, sosyal korumanın tanımı, kapsamı ve nasıl uygulanması gerektiğine dair hala farklı görüş ve yaklaşımlar olduğu görülmektedir. Çok taraflı aktörler, uluslararası kuruluşlar ve Avrupa Birliği belirli bir ortak paydada buluşurken, ulusal düzeyde farklı anlayış ve uygulamalar görülebilmektedir. Sosyal korumanın farklı ülkelerin siyasetlerinde farklı şekillerde tanımlandığı ve uygulandığı söylenebilir. Bunun yanı sıra politikalara yön veren kurumların ve siyasi temsilcilerin, sosyal korumanın yapısına yön verdikleri söylenebilir (Brunori & O'Reilly, 2010: s.7).

1.5. SOSYAL KORUMANIN KAPSAMI

1.5.1. Sosyal Koruma Türleri

Sosyal koruma, işgücü piyasalarını teşvik ederek, insanların risklere maruz kalmasını azaltarak ve kendilerini tehlikelere ve kesintiye / gelir kaybına karşı koruma kapasitelerini artırarak yoksulluğu ve savunmasızlığı azaltmak için tasarlanmış politika ve programlar dizisi olarak tanımlanırken sosyal koruma türleri bir kısım akademisyen, ILO ve Dünya Bankası'na göre üç temel türden oluşmaktadır. Bunlar:

- Sosyal sigorta
- İş gücü piyasası düzenlemeleri
- Sosyal yardımlardır.

Sosyal koruma bazı akademisyenlere, Asya Kalkınma Bankası, Avrupa Komisyonu ve BM kuruluşlarına göre ise beş temel türden oluşmaktadır. Bunlar: (i) *işgücü piyasaları*, (ii) *sosyal sigorta*, (iii) *sosyal yardım*, (iv) *sosyal hizmet/toplulukları korumak için mikro ve alan temelli planlar* ve (v) *çocukların korunmasıdır*.

1.5.1.1. İş gücü Piyasası Düzenlemeleri

İşgücü piyasası politikalarının temel işlevi, işsizliğin düzenlenmesi, istihdamın artırılmasına yönelik planlamaların yapılması ve çalışma yaşamında çalışanların haklarını koruyacak doğrultuda, küresel sözleşmelerle uyumlu asgari standartların belirlenmesidir (Barrientos & Hulme, 2008). Aktif politikalar, işgücü piyasasındaki belirsizliğin ortaya çıkardığı riskleri ve yükleri devletten işsiz bireylere doğru yeniden dağıtır. Çoğu aktif hale getirme önlemi, düşük ücretli çalışma ve eğreti işler için işgücü sunumu yaratır (Devereux & Sabates-Wheeler, 2007).

İşgücü piyasasına yönelik regülasyonlar, ulusal ve uluslararası düzeylerde süre gelen politik, iktisadi ve hukuki süreçlerin bir sonucu olarak belirlenmekte ve uygulanmaktadır. 1980'lerle birlikte Keynesci talep yönlü politikaların terk edilmesi ve hızlanan küreselleşmenin etkisiyle artan rekabet koşulları, işgücü maliyetlerinin düşürülmesi gerekliliğini beraberinde getirmiştir (Aykaç & Çiftçi, 2011). Öte yandan,

istihdamın sektörel yapısında meydana gelen değişim ve uluslararası göçler de yeni düzenlemelerin yapılmasını gerekli kılmıştır.

1.5.1.2. Sosyal Sigorta

Çalışanları ve aile üyelerini hastalık, sakatlık, meslek hastalığı, kazalar, işsizlik, doğum ve yaşlılık gibi yaşamları boyunca karşılaşılabilecekleri tüm risklerden korumak amacıyla planlanan ve oluşturulan ekonomik katkılardır (Barrientos & Hulme, 2008). Bunlara ek olarak sosyal sigortalar, yoksullaşma riskine karşı bireyleri ve toplulukları korumaktadır. Gelecekte oluşabilecek gelir açıklıklarına ve risklere karşı güvence sağlamaktadır. Sosyal güvenlik ağına tabii olmalarını ve sosyal sigorta mekanizmalarıyla korunmalarını sağlamaktadır (A. B. Atkinson, 1991). Örnek olarak sel baskınlarına yatkın bölgelerde çiftçilere mevsimlik tarım destek programlarının planlanması ve çeşitli düzeylerde teşvik ve ödemelerle destek olunması verilebilir.

1.5.1.3. Sosyal Sigorta Programları

Sosyal sigorta programları, bir gelir testine tabi değildir. Yardımlara uygunluk, alıcının gelirin veya servetine değil; 65 yaşını doldurma, işsizlik döneminin başlaması veya tıbbi bir sorunla karşılaşma gibi bir olaya bağlıdır. Literatürde pek çok kaynağın, günümüzde uygulanan sosyal sigorta programlarının geliri yoksullara yeniden dağıtmadığını açıkça ortaya koyması şaşırtıcı değildir. Nitekim, gelir ve uzun ömür arasındaki pozitif korelasyon, Sosyal Güvenlik ve Medicare'in net faydasını daha yüksek yaşam boyu geliri olan hanelere yöneltmektedir (Feldstein, 2005). İşsizlik sigortası kurallarının yapısı, işsizlik sigortası programlarında da benzer bir değişikliğe neden olmaktadır.

1.5.1.4. Sosyal Yardım

Sosyal yardımlar/transferler, devlet veya sivil toplum kuruluşları (STK'lar) tarafından kronik veya şok kaynaklı yoksulluk, sosyal riskler ve ekonomik kırılganlık durumlarını azaltılması amacıyla bireylere veya hanehalklarına yapılan nakit veya aynı (örneğin yiyecek veya kuponlar) düzenli primsiz ödemeler olarak tanımlanabilir. Sosyal transfer programları 'düzenli' ödemeler olabileceği gibi kısa vadeli programlar

veya tek seferlik transferler (örneğin, acil yardım müdahaleleri) şeklinde de olabilmektedir (Samson vd., 2006).

Sosyal yardımlar, bireyleri yoksulluk ve kırılganlığa karşı korumak amacıyla tasarlanmış ve ağırlıklı olarak vergilerden elde edilen gelirler ile finanse edilen politika programlarıdır. Gelişmekte olan ülkelerde sosyal transferler, yoksulluk içindeki bireylere veya hanehalklarına nakdi veya aynı doğrudan transferler üzerine önemli ve büyüyen bir literatür mevcuttur. Pek çok çalışma, sosyal transferlerin gelişmekte olan dünyada yoksulluğun ve kırılganlığın azaltılmasına yapabileceği katkıyı incelemiştir, ancak sosyal transferlerin ekonomik büyümeyi nasıl etkileyebileceğine daha az ağırlık verilmektedir (Barrientos & Scott, 2012)

Sosyal transfer programları(Devereux vd., 2017):

- primsiz sosyal yardım ödeneklerini (sosyal emekli maaşları, engellilik hibeleri, çocuk nafakası hibeleri ve aile ödenekleri),
- şartlı nakit transferlerini (yardımların hane halkının eğitim ve sağlık hizmetlerine katılımına uygun olması şartına bağlı olduğu şartlı nakit transferleri veya yardımların çalışmaya bağlı olduğu bayındırlık işleri projeleri)
- aynı transferleri (okul beslenme programları, yemek kuponları veya emtia bazlı kuponlar, gıda kitleri, hijyen kitleri vb.) içerir.

1.5.1.5. Hedefleme Mekanizmaları

Sosyal transfer programlarında çeşitli hedefleme mekanizmaları kullanılmaktadır. Aşağıdaki tabloda hedefleme mekanizmalarının bir özeti sunulmuştur.

Tablo 2.Hedefleme Mekanizmaları

Hedefleme uygulamaları	Diğer
<p><i>Düzenli primsiz nakit hibeler</i> (veya koşulsuz nakit transferleri):</p> <ul style="list-style-type: none">• Sosyal emeklilik• Engellilik hibeleri• Çocuk parası / nafaka ödeneği• Aile ödenekleri	<ul style="list-style-type: none">• Katkıda bulunan sosyal güvenlik programları• Kısa vadeli veya bir defaya mahsus sosyal transferler (ör. varlık transferi programları)• Acil yardım müdahaleleri• Mikrofinans programları
<p><i>Düzenli şartlı transferler</i></p> <ul style="list-style-type: none">• Koşullu nakit transferleri• Kamu işleri programları• İstihdam garanti planları• Okul beslenme programları	<ul style="list-style-type: none">• Sosyal fonlar / Sosyal eylem fonları• Tarımsal girdi sübvansiyonları• Eğitim veya sağlık ücreti muafiyetleri• Kamu hizmeti sübvansiyonları
<p><i>Düzenli aynı transferler</i></p> <ul style="list-style-type: none">• Yemek kuponları• Gıda sübvansiyonları• Düzenli gıda dağıtımı• Kupon planları	

Kaynak: (Devereux vd., 2017)

- Bu tablodaki sınıflandırma, altı ayrı hedefleme mekanizmasına göre yapılmıştır. En sık olarak kullanılan hedefleme yöntemleri şu şekildedir:
- Test anlamına gelir,
- Vekil test demektir,
- Kategorik olarak hedefleme,
- Coğrafi hedefleme,

- Topluluk temelli hedefleme,
- Kendi kendini hedefleme ve
- Çoklu mekanizmalar.

Çoklu mekanizmalar; iki veya daha fazla mekanizmanın bileşiminin uygulandığı programları ifade etmektedir.

1.5.1.6. Sosyal Hizmet

Uluslararası Sosyal Hizmet Uzmanları Federasyonunun (IFSW, 2014) güncel küresel tanımına göre sosyal hizmet, uygulamaya dayalı bir meslek ve sosyal değişimi ve gelişimi, sosyal uyumu ve insanların güçlenmesini ve özgürleşmesini destekleyen bir akademik disiplindir. Sosyal adalet ilkeleri, insan hakları, topluma karşı sorumluluk ve çeşitliliklere saygı, sosyal hizmetin merkezinde yer alır.

Sosyal hizmet teorileri, sosyal bilimler, beşeri bilimler ve yerel bilgi ile desteklenen *sosyal hizmet*, yaşam zorluklarını ele alırken; sosyal hizmet uzmanları bölgesel olarak neoliberalizmin yıkıcı etkisine karşı konumlar almışlardır (Paulsen, 2012). Sosyal hizmet tanımının Batı'nın yargılarını daha fazla yansıttığı; bireyciliğe vurgusu; kolektivizmin, sosyal istikrarın ve sosyal uyumun tanınmaması; güçlü bir teorik dayanaktan yoksun bırakılması (IFSW, 2014); ve son olarak, yerel bilginin önemini, tarihsel, kültürel ve politik Batı bilimsel sömürgeciliği ve hegemonyasının telafisi ile birlikte kabul etmekteki başarısızlığı (Huang & Zhang, 2008) sosyal hizmetin 2000'li yıllara kadar en fazla eleştirilen noktaları olmuştur (Ornellas vd., 2018).

Bu eleştirilerin ışığında, ortak bir IFSW ve Uluslararası Sosyal Hizmet Okulları (IASSW) grubu, 110'dan fazla ülke üyesinin temsiliyle uluslararası tanımın yeni bir incelemesini gerçekleştirmiş; böylece 2000 yılında 63 üye ülkenin kabul ettiği tanımın yerine (IFSW, 2001), 2014 yılında bu yeni tanım kabul edilmiştir (Ramsay, 2003).

Ontolojik sosyal hizmet çerçevelerinin hibritleşmesi

Aşağıdaki tabloda sunulan kümelenmiş açıklamalara dayalı olarak, dört farklı ontolojik sosyal hizmet çerçevesi, çerçevelerin hibritleştirilmesini analiz amacıyla konsolide edilebilir (Ornellas vd., 2018).

Tablo 3. Sosyal Hizmet Müdahalesinin Ontolojik Çerçevesi

<p>Howe'nin dört programı (1987):</p> <ul style="list-style-type: none"> • İşlevselci • Yoruma dayalı • Radikal hümanistler • Radikal yapısalcılar 	<p>Garrett'in (2013) dört perspektifi:</p> <ul style="list-style-type: none"> • İşlevselci • Yoruma dayalı • Radikal hümanistler • Radikal yapısalcılar • Terapötik • Bireyci-reformist • Sosyalist-kolektif • Yönetimci-teknokratik
<p>Payne'nin (1996) üç görüşü :</p> <ul style="list-style-type: none"> • Refleksif terapötik • Bireysel reformist • Sosyalist-kolektivist 	<p>Dominelli'nin (2002) üç yaklaşımı:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Terapötik yardım • Bakım • Özgürleştirici

Kaynak: (Ornellas vd., 2018), (Dominelli, 2002), (Garrett, 2018), (Howe, 1987) ve (Payne, 1996).

Bu çerçevedeki yaklaşımlar, aşağıdaki tabloda görüldüğü gibi (i) yorumlayıcı-terapötik çerçeve; (ii) bireysel-reformist çerçeve; (iii) neoliberal-yönetimsel çerçeve ve (iiii) sosyalist-kolektivist çerçeve olarak sınıflandırılır.

<p>Yorumcu-terapötik:</p> <ul style="list-style-type: none"> • İlişkiye dayalı • Bireyci, müşteri merkezli • Kendini gerçekleştirme, refah, büyüme • İç odaklı 	<p>Bireysel reformist:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Kademeli gelişme; tam değişim elde edilemez • "Düzeltici", ilişkiye dayalı • Psikososyal • Baskı-karşıtı uygulama
<p>Neoliberal-yönetimci:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Bir işletme olarak sosyal hizmet • Özelleştirilmiş sosyal hizmet • Bakım • Esenlik/iyilik halinin değişimi için bireysel sorumluluk 	<p>Sosyalist-kolektivist:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Bireysel sorunlara toplu çözümler • Radikal, eleştirel ve dirençli sosyal hizmet çeşitleri • Yapısal kaynaklara meydan okuyan • Eleştirel bilinç

Kaynak: (Ornellas vd., 2018), (Dominelli, 2002), (Garrett, 2018), (Howe, 1987) ve (Payne, 1996).

Bu hibrid çerçevelerin benimsenmesi, sosyal sorunların nasıl ortaya çıktığına, sosyal adalet ve refah gibi amaçlara en iyi nasıl ulaşılabacağına ve toplumdaki sosyal

hizmet rolünün doğasına ilişkin anlayışlara dayalıdır. Dolayısıyla, bu tür ontolojik anlayışlar, küresel sosyal hizmet tanımının nasıl anlaşıldığını ve hayata geçirildiğini doğrudan etkilemektedir (Ornellas vd., 2018).

Bu çerçevede sosyal hizmet, mikro düzeyde bireyin ihtiyaç ve sorunlarının çözümüne odaklanırken; mezzo düzeyde bireyin ailesi ve içinde bulunduğu yakın çevre ve gruplarla çalışmalar yürütmekte; makro düzeyde ise toplumla çalışma ve toplum yararına olan politikalara katkı sağlamaktadır. Yaşam döngüsünün her döneminde insanın karşılaşılabileceği sosyal, ekonomik ve psikolojik risklere karşı koruma sağlamayı, yoksulluğun risklerinin azaltılmasını, sosyal içermeyi, fırsat eşitliği, sosyal adalet ve eşitliği sağlamayı hedefleyen sosyal hizmet; bu çerçevede erken çocukluk dönemi sorunlarından, okul çağına, engellilikten yaşlılığa, kadın refahından LGBTİAQ+ toplulukların refahına çok geniş kapsamda hizmetlerin sunumunu içermektedir (Payne, 2016).

- Sosyal hizmetin çalışma alanları aşağıdaki gibi özetlenebilir (Dominelli, 2002; Howe, 1987; Payne, 1996, 2016; Ramsay, 2003):
- Ruh sağlığı alanında terapötik çalışmalar;
- Tıp alanında tedaviye psikososyal bağlamda yardımcı ve hastaların haklarına ilişkin sorunların çözüme kavuşturulması;
- Yasaların uygulanması alanında: Evlat edinme, koruyucu ailelik, yasal vasi atanması, boşanma durumlarında velayet kararının alınması, bireyin bir suçun mağduru ya da faili olduğu durumlarda fayık ve mümeyyizlik kararları, yaş tespiti, adli süreç ve ceza infaz süreçleri boyunca psikososyal destek çalışmalarıyla topluma yeniden kazandırılması;
- Sosyal hizmetlerin sunumu alanında bireylerin ihtiyaçlarıyla sosyal yardımların ve sosyal sigortaların buluşturulması;
- Çocuk, engelli, yaşlı ve toplumdaki kırılgan gruplara mensup bireylere yönelik barınma, psikososyal destek ve rehabilitasyon hizmetlerinin sunulması;
- İşgücü piyasasına katılım konusunda kırılgan grupların desteklenmesi,
- Aile sorunlarına yönelik aile danışmanlığı;

- Suç mağduru edilmiş bireylere yasalarda yer alan koruma ve destekleme hizmetlerinin sunulması (başta çocuk ve kadınlar olmak üzere çeşitli düzeylerde hak ihlallerine uğrayarak desteğe ihtiyaç duyan bireylere sığınma evi ve psikososyal destek hizmetlerinin sunulması).

1.5.2. Sosyal Koruma ve Çalışma Ekonomisinin Hedefleri: Dayanıklılık, Eşitlik ve Fırsat

Sosyal koruma ve çalışma sistemleri, politikaları ve programları, *dayanıklılığı*, *eşitliği* ve *fırsatı* artıran araçlarla, bireylerin ve toplumların risk ve dalgalanmaları yönetmelerine ve yoksulluk ve yoksunluktan korunmalarına yardımcı olur. Bireylerin, kriz ve şoklardan kaynaklanan refah düşüşlerine karşı sigorta yoluyla direnç kazanmasını sağlar. *Dayanıklılığın* temel kaynakları, ekonomik şokların bireyler ve aileler üzerindeki olumsuz etkilerini en aza indiren sosyal sigorta programlarıdır. İşsizlik ve sakatlık sigortası, yaşlılık emekli aylıkları ve ölçeklenebilir bayındırlık işleri programları sosyal sigorta programları arasında sayılmaktadır. Diğer sektörlerdeki geçiş programları da dayanıklılık için son derece önemlidir (örneğin tarım sektöründe mahsul veya hava durumu sigortası, sağlık sigortası). Özel ve gayri resmi düzenlemeler (örneğin tasarruflar, varlıklar ve aile veya toplum temelli destekler) bir diğer önemli alandır (Alderman & Yemtsov, 2012; Dünya Bankası, 2012).

Yoksulluğa karşı koruma ve fırsat eşitliğini teşvik etme yoluyla *eşitlik*, sosyal koruma alanında öncelikli ulaşılması gereken hedeflerden biri olarak görülmektedir. Sosyal yardım programları (güvenlik ağı programları olarak da bilinir), nakit transferleri ve okulda beslenme ve hedefli gıda yardımı gibi aynı transferler dahil olmak üzere temelde kronik yoksulluğu ele alır. Yoksul bireyleri ve aileleri, geri dönüşü olmayan ve yıkıcı beşeri sermaye (beslenme, sağlık ve eğitim) kayıplarından koruyarak fırsat eşitliğine katkıda bulunur (Dünya Bankası, 2012).

Daha iyi sağlık, beslenme, eğitim ve beceri gelişimini teşvik ederek ve ayrıca erkeklerin ve kadınların üretken işlere erişmelerine yardımcı olarak insanlar için fırsatlar yaratmak bir diğer önemli hedefdir. Bu kapsamda eşit fırsatları teşvik eden kurumlar genellikle *dayanıklılığı* ve *eşitliği* bütünleşik olarak desteklerler. Örneğin,

işgücü piyasası programları işsizlik yardımları sağlar, beceriler geliştirir ve işçilerin üretkenliğini ve istihdam edilebilirliğini artırır. Nakit transferleri, eğitim ve sağlık talebini artırarak beşeri sermayeye yatırımları teşvik eder ve cinsiyet eşitsizliklerinin giderilmesine yardımcı olur. Bayındırlık programları fiziki sermaye yatırımlarını artırırken yoksullara nakit ödeme sağlamaktadır (Almeida vd., 2012; Dünya Bankası, 2012).

Eşitlik ve fırsat hedeflerine ulaşmada sosyal koruma programlarının *dayanıklılığı* destekleyebilmesi hedefine, sadece yerel düzeyde ya da izole programlarla, tek bir sektör içinde veya yalnızca kamusal yetkilerle ulaşamaz. Bunlara ulaşmak, uygun bir politika, yasal ve kurumsal çerçevelerin yanı sıra ekonomik sektörler arasında bir araç portföyü ve iş birliği gerektirir. Örneğin, tarımsal ürün sigortası, çiftçilere dayanıklılık sağlarken dönüşümlü tasarruf derneklerine mikro-tasarruf programlarından tasarruf etmeyi sağlar. Hayır kurumları ve işçi rövizleri, birçok toplumda eşitliği teşvik eden transferler sağlar. İyi okulların ve hastanelerin/kliniklerin mevcudiyeti, çocuklarının beşeri sermayesini geliştirmek isteyen yoksullar için çok önemlidir. Özel şirketler, iyi işler ve fırsatlar için en önemli araçlardır ve genellikle işçilerin becerilerini geliştirmeye yatırım yaparlar. Gayri resmi sosyal ağlar, bu becerileri kullanmak için daha iyi fırsatlar arayan gençler için genellikle en iyi yoldur. Hükümet, sosyal koruma için gündemin toplumsal hedeflere uygun olarak belirlenmesinde ve sosyal koruma ve kamusal, özel veya gayri resmi olsun, sosyal koruma ve çalışma önlemlerinin etkinliğinin denetlenmesinde rol oynar. Devlet, erişimde kaçınılmaz boşluklar olduğunda ve özel tedbirler, örneğin kredi veya sigorta piyasalarındaki başarısızlıklardan dolayı toplumun hedeflerini karşılamada başarısız olduğunda oynadığı, özel bir role sahiptir (Dünya Bankası, 2012).

- Sosyal koruma ve çalışma politikaları ve programları, kapsayıcı büyüme ve sosyal istikrar için geniş tabanlı bir temel sağlayabilir ve uygun şekilde tasarlandıklarında karşılanabilir. Sosyal korumanın rolü ve katkıları konusunda önemli tartışmalar devam etse de aşağıdakileri yaparak büyüme katkıda bulunduğu dair artan kanıtlar vardır (Alderman & Yemtsov, 2012; Dünya Bankası, 2012):
- Beşeri sermayenin oluşturulması ve korunması,

- Daha yüksek riskli - daha yüksek getiri sağlayan faaliyetlere yatırım yapmak için güvenliğin sağlanması,
- İşgücü piyasasında daha fazla hareketliliğin teşvik edilmesi,
- Özellikle durgunluk dönemlerinde toplam talebin dengelenmesi,
- Üretken varlıkların ve altyapının geliştirilmesi (örneğin, bayındırlık işleri yoluyla),
- Toplumdaki eşitsizliğin azaltılması,
- Büyüme artırıcı reformların politik olarak daha uygulanabilir hale getirilmesi,

Sosyal koruma ve çalışma politikaları ve programları, risk yönetimi ve yoksulluğun azaltılmasının ötesinde, sosyal sözleşmeleri uygulamak, insanların haklarını güvence altına almak ve yükümlülüklerini yerine getirmelerini sağlamak için bir araç olarak giderek daha fazla kabul görmektedir. (Alderman & Yemtsov, 2012; Almeida vd., 2012).

Bu nedenle, sosyal korumanın, bu üç hedefe ulaşmak amacıyla iç içe geçmiş üç temel işlevi vardır (Arnold vd., 2011; The World Bank, 2012). Bunlar:

- Çeşitli şoklardan kaynaklanan sağlık durumundaki düşüslere karşı sigorta yoluyla *dayanıklılık* sağlamak. Dayanıklılığın temel kaynakları, ekonomik şokların bireyler ve aileler üzerindeki olumsuz etkilerini en aza indiren sosyal sigorta programlarıdır: işsizlik ve sakatlık sigortası, yaşlılık emekli aylıkları ve ölçeklenebilir bayındırlık işleri programları gibi. Diğer sektörlerdeki tamamlayıcı programlar da dayanıklılık için son derece önemlidir: mahsul ve hava durumu sigortası ve sağlık sigortası gibi. Özel ve gayri resmi düzenlemeler (tasarruflar, varlıklar ve aile veya toplum temelli destek gibi) da hayati önem taşımaktadır.
- Yoksulluğa karşı koruma ve fırsat eşitliğini teşvik ederek *sosyal adalet ve eşitlik* sağlamak. Sosyal yardım programları nakit transferleri, okulda besleme ve hedefli gıda yardımı gibi ayni transferler dahil olmak üzere, temelde kronik yoksulluğu ele alır. Ayrıca yoksul bireyleri ve aileleri geri dönüşü olmayan ve felakete sonuçlanan insan sermayesi (beslenme, sağlık ve eğitim) kayıplarından korurlar ve böylece fırsat eşitliğine katkıda bulunurlar. Ayrıca,

özellikle ailelerin geleceğine ve çocuklarına yatırım yaparak kendilerini yeterince güvende hissetmelerine yardımcı olur, fırsat eşitliğinin temelini atmaya da katkıda bulunurlar.

- Çocuklarda ve yetişkinlerde beşeri sermayeyi teşvik ederek ve kadınları ve erkekleri daha üretken istihdama bağlayarak *fırsatlar* sunmak, sosyal korumanın bir diğer önemli işlevidir. Fırsatı teşvik eden kurumlar genellikle *dayanıklılığı* ve *eşitliği* destekleyenlerle bütünleşir. Nakit transferleri, eğitim ve sağlık talebini artırarak ve cinsiyet eşitsizliklerinin giderilmesine yardımcı olarak beşeri sermayeye yatırımları teşvik eder. Bayındırlık programları, fiziksel sermaye yatırımlarını artırırken yoksullara nakit ödeme sağlar. Ve işgücü piyasası programları işsizliğin azaltılmasını sağlar, beceriler geliştirir ve işçilerin üretkenliğini ve istihdam edilebilirliğini artırır.

Şekil 1. Sosyal Koruma ve Çalışmanın Temel İşlevleri



Kaynak: (Devereux & Sabates-Wheeler, 2007; García & Gruat, 2003; Mundial, 2011; The World Bank, 2001).

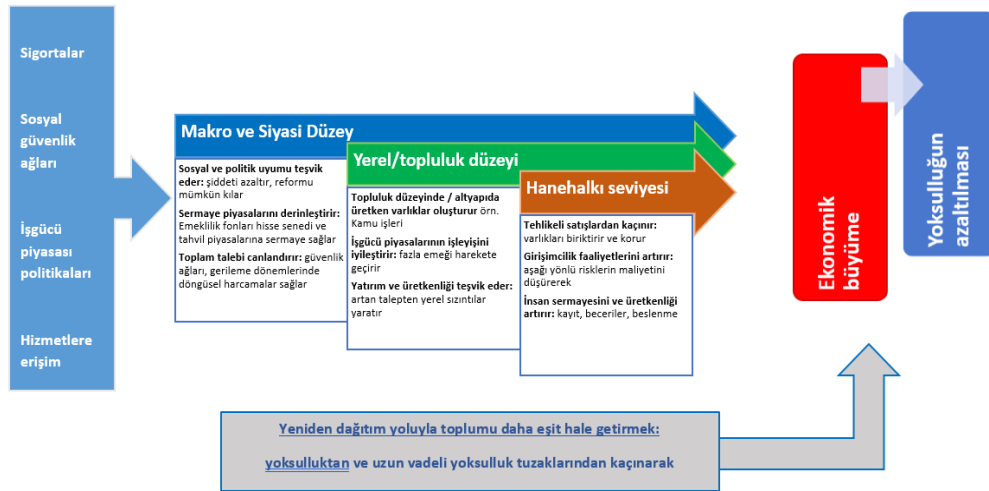
Sosyal korumanın bu hedefleri, Dünya Bankasının ilk SPL (Social Protection and Labour) stratejisi ve SPL literatüründe kullanılan "3P" önleme, koruma ve

promosyon çerçevesiyle tutarlıdır. Bununla birlikte, bu çerçeve eşitlik ve dayanıklılığa yönelik esas olarak fırsatların eşit öneme sahip ve SPL araçlarının ulaşılmasına yardımcı olabileceği bir hedef olarak ortaya konması açısından sosyal yardım ve sosyal sigorta programları aracılığıyla yürütülen daha geleneksel SPL katılımına dayanmaktadır. Sosyal korumanın bu işlevlerine, Dünya Bankası'nın 2012-2022 Dünya Bankası Sosyal Koruma ve Çalışma Stratejisi hedefleri kapsamında da yer verilmiştir.

Dünya Bankası'nın 2012-2022 Sosyal Koruma ve Çalışma Stratejisi kapsamında, düşük ve orta gelirli ülkelerin krizlere ve şoklara yanıt verme kapasitelerini artırmak; yoksulluğun azaltılması ve kapsayıcı büyüme için sosyal korumanın en iyi küresel bilgi üzerine inşa edilmesi için ülkelere SPL programlarını oluşturmalarında, iyileştirmelerinde ve uyumlu hale getirmelerinde yardımcı olmak şeklinde bir gündem ortaya konmuştur (The World Bank, 2012).

SPL'nin daha az bilinen bir özelliği, insanların yaşamları üzerinde dönüştürücü bir etkiye sahip olabilecek kapsayıcı büyüme için bir temel sağlamasıdır (Şekil 2).

Şekil 2. SPL Üretkenliğe, Büyümeye ve Yoksulluğun Azaltılmasına Katkıda Bulunur



Kaynak: (Alderman & Yemtsov, 2012).

SPL programlarının büyüme sonuçlarını *beş* şekilde desteklediğine dair kanıtlar vardır (Alderman & Yemtsov, 2012):

- beşeri sermayenin oluşturulması ve korunması;
- yoksul bireyleri yatırım yapmaları veya daha yüksek riskli - daha yüksek getiri aktiviteleri benimsemeleri için güçlendirmek;
- daha fazla işgücü piyasası hareketliliğini teşvik etmek;
- toplam talebin dengeleyicileri olarak hareket etmek veya üretken varlıkları ve altyapıyı geliştirmek (örneğin, bayındırlık işleri programları yoluyla); ve
- toplumdaki eşitsizliği azaltmak ve büyümeyi artırıcı reformları politik olarak daha uygulanabilir hale getirmek.

Bu konuda Büyüme Komisyonunun görüşü şu şekilde kayda geçmiştir (Commission on Growth and Development, 2008): "... hükümetler yeterinde etkili ve verimli çalışan bir sosyal koruma sistemi sağlayamazlarsa, [büyümeyi teşvik eden] ekonomik reformlar ile ilgili konularda daha dikkatli davranmaları gerekebilir." Dolayısıyla sosyal koruma, ekonomik büyümeyi doğrudan ilgilendiren ve etkileyen bir kavram olarak karşımıza çıkmaktadır.

SPL ile büyüme arasındaki ilişkiye dair en güçlü kanıt, işgücü piyasalarının işleyişini iyileştirmek ve böylece üretken fırsatlara erişimi iyileştirmek ve ailelerin beşeri sermayeye yatırım yapmalarına olanak tanımaktır. Bugün dünyanın dört bir yanındaki SPL programlarında bu etkilerin giderek daha fazla farkına varılmaktadır ve bu nedenle, başarılı modeller henüz tam olarak oluşturulmamış olsa da bunları program tasarımına dahil etmektedir. SPL'nin tasarrufları artırmadaki rolü ve SPL'nin aşağı yönlü riski azaltarak girişimcilik faaliyetlerini nasıl artırabileceğine dair kanıtlar ise henüz sınırlıdır.

SPL, öne çıkan Birleşmiş Milletler Sosyal Koruma Tabanı Girişiminde de, hakların ve devlet yükümlülüklerinin yerine getirilmesini ve sosyal uyumun güçlendirilmesini sağlamak için; sosyal istikrarı sağlamak ve sosyal sözleşmeleri uygulamak için sosyal korumayı bir araç olarak görmektedir ve hükümetler tarafından gün geçtikçe daha fazla tanınmasını ve uygulanmasını hedeflemektedir (SPF-I, 2009).

1.5.3. Sosyal Koruma ve Çalışma Politikaları ve Bu Alanda Farklı Aktörlerin Rollerini

SPL politikaları, ağırlıklı olarak hükümetler tarafından kamusal olarak uygulanmaktadır. SPL politikalarının genellikle yaşlılık ve sakatlık maaşları gibi *sosyal sigorta programları*; *sosyal güvenlik ağı* görevi gören aynı sosyal yardım veya nakit transferleri; ve insanların iş bulmasına veya çalışanların becerilerini veya üretkenliklerini geliştirmelerine yardımcı olan *işgücü piyasası programlarını* içermektedir. Ancak geleneksel SPL araçları, *dayanıklılık*, *eşitlik* ve *fırsat* hedeflerine kendi başlarına ulaşmak için yeterli değildir. Bu hedefler, birden çok sektörde çalışan *kamu ve özel sektör aktörlerinin iş birliğini* gerektirir.

SPL'nin sağlanması sadece devletin sosyal/çalışma bakanlıklarının alanı değildir. SPL, çok çeşitli düzenlemeler ve aktörler tarafından, sağlık, eğitim, finans, tarım ve endüstri dahil olmak üzere birçok sektörden araçlar kullanılarak yürütülmektedir. Aslında, SPL'nin merkezi bir özelliği çok sektörlü olmasıdır. Örneğin, tarımsal mahsul sigortası, mikro tasarruf planları ve dönüşümlü tasarruf derneklerinden sağlanan tasarruflar gibi çiftçilere esneklik sağlar.

Devlet temelli olmanın yanı sıra, SPL politikaları kapsamında sunulacak programlar, gayri resmi (aile veya toplum temelli), özel sektör firmaları ve sivil toplum kuruluşları tarafından sağlanabilir. Sivil toplum kuruluşları, vakıflar ve işçi sendikaları, birçok toplumda yoksulluğu azaltan koruyucu transferlerin büyük bir kısmını sağlamaktadır. İyi okulların ve sağlık kliniklerinin mevcudiyeti, çocuklarının insan sermayesini geliştirmek isteyen yoksullar için kritik öneme sahiptir. Özel şirketler, iyi işler ve fırsatlar için en önemli araçlardır ve genellikle işçilerinin becerilerini geliştirmeye yatırım yaparlar. Gayri resmi sosyal ağlar, bu becerileri kullanmak için daha iyi fırsatlar arayan gençler için genellikle en iyisidir.

İşgücü piyasası ve istihdam konusunda Dünya Kalkınma Raporu'nun da vurguladığı gibi, "*işler ekonomik ve sosyal kalkınmanın temel taşıdır.*" Ancak SPL Politikaları kapsamında kalkınmayı destekleyecek işlerin, yalnızca hükümetler, çok taraflı bankalar ya da uluslararası kuruluşlar tarafından sürdürülebilir bir biçimde yaratılması mümkün değildir. Bunun için, emek ve beceri talep eden ve işçileri üretken

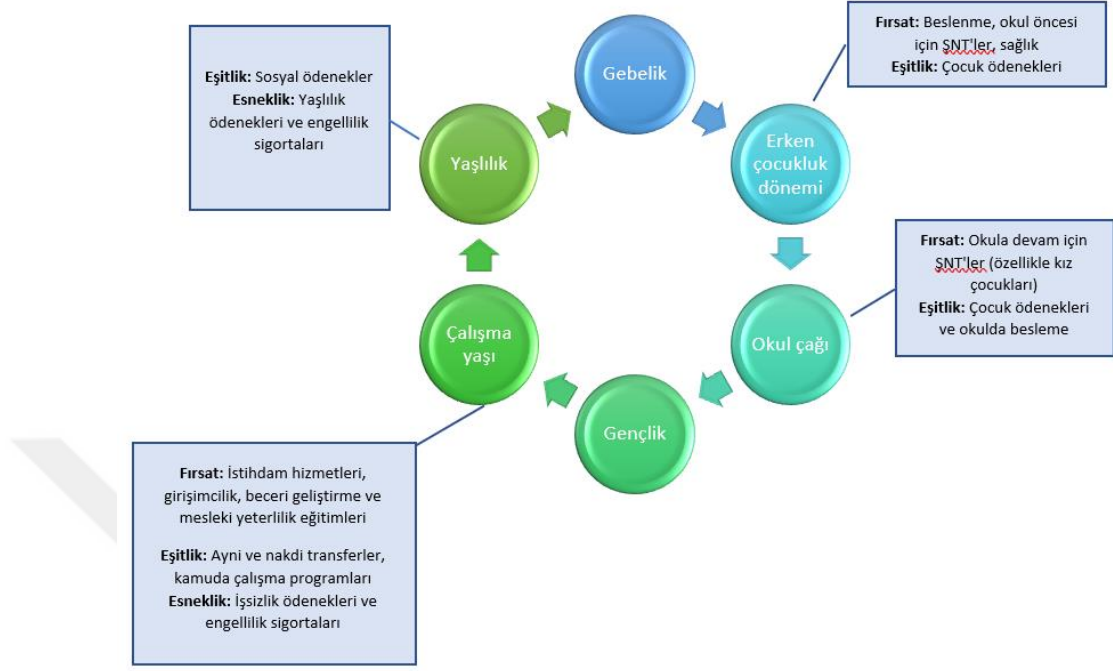
katkılarından dolayı adil bir şekilde ödüllendiren gelişen bir özel sektöre, yerel yönetimlerin yerel düzeydeki sosyal ve ekonomik bilgi ve katkı düzeyine, sivil toplum kuruluşlarının bilgi, beceri, işgücü ve uygulama desteğine ihtiyaç vardır. Bu şartların sağlanabilmesi için işgücü talebini engelleyen piyasa ve hükümet başarısızlıklarını ele alan sosyal koruma politikaları ve reformlar yapılması gerektiği aşıkardır (Alderman & Yemtsov, 2012; The World Bank, 2012).

Sürdürülebilir kalkınmayı destekleyecek, etkili ve verimli bir SPL politikası için çalışma ekonomisi ve işgücü piyasasına yönelik politika reformlarının yapılması gerekmektedir. Bu kapsamda bireylerin işlere erişimini iyileştiren müdahaleleri kolaylaştırmak ve işten en iyi getiriyi alma yeteneklerini artırmak gerekmektedir. Bunun örnekleri, işçileri koruyan ve aynı zamanda mesleki gelişim eğitimleri ile destekleyen işlere erişimleri veya işler arasında başarılı iş geçişleri yapmalarına izin veren çalışma düzenlemeleridir. Diğer örnekler, işçilerin becerilerinin işverenler tarafından talep edilenlerle eşleşmesini sağlamak için mesleki eğitimi kolaylaştıran veya işverenlerin doğru işçileri veya işçilerin doğru işleri bulmalarını engelleyen bilgi asimetrisini hafifleten programlardır (ILO, 2012; The World Bank, 2012). Bu nedenle, daha geniş çalışma ekonomisi ve işgücü gündemi, SPL politikaları kapsamında, hükümetlerin ve kamu kurumlarının diğer sektörlerle yakın işbirliği içinde çalışmasını gerektirir.

1.5.4. Sosyal Koruma ve İşgücüne Portföy Yaklaşımı

SPL politikalarına etkili erişimin başlıca zorluklarından biri, programların - ve nihayetinde bir ülkedeki tüm SPL sisteminin - ihtiyacı olan herkese fırsat sunan, eşitlikçi ve dayanıklılık sağlayan bir program "portföyünden" yararlanarak çeşitli grupların ve risklerin ihtiyaçlarına yanıt vermesini sağlamaktır.

Şekil 3. SPL Politika Programları “Dayanıklılık, Eşitlik ve Fırsatlar Sağlamak” için Yaşam Döngüsü Boyunca Dinamik Olarak Çalışır



Kaynak: (The World Bank, 2012)

SPL yaklaşımlarını yapılandırmanın bir yolu, talepleri SPL programları portföyüne eşlemek için bir yaşam döngüsü yaklaşımı benimsemektir (Şekil). Bu örnek, entegre bir mercek sağlar, ancak bir program portföyünü düşünmenin, resmi / gayri resmi sektörlerin analiz edilmesi, farklı türdeki kırılganlıkların ve risk düzeylerinin belirlenmesi, cinsiyet odaklı ayrımcılığın değerlendirilmesi, yoksulluk seviyelerinin ölçülmesi, göç statüsü veya kentsel-kırsal ayrımlar dahil olmak üzere birçok başka yolu vardır. Ancak *yaşam döngüsü yaklaşımı*, belirli demografik grupları hedefleyen programların SPL'nin hedeflerinden birine veya daha fazlasına nasıl hizmet edebileceğini iyi şekilde gösteren yöntem olarak kabul edilmektedir. Örneğin, okulda besleme programları okul çağındaki çocukları korur, beceri programları gençlerin üretken işler ve engellilik sigortası, bir hastalık veya kazanın olumsuz gelir sonuçlarına karşı dayanıklılık sağlar.

Yaşam döngüsü yaklaşımı, sosyal korumanın insan yaşamı döngüsü boyunca, bireylerin karşılaşılabileceği her türlü riskler, sosyal ve ekonomik sorunların ve

doğabilecek zorlukların aşılması gerekliliğini ortaya koyması yönüyle kapsayıcılığı geniş ve etkili bir yaklaşımdır. Gelişmekte olan ve gelişmiş pek çok ülke için SPL politikalarını geliştirme ve uygulama zordur. Bu çerçevede yaşam döngüsü yaklaşımı kapsamında tavsiye edilen: ülke koşullarına göre uyarlanmış; farklı grupların ihtiyaçlarını karşılayan; iyi anlaşılmış; mali açıdan sürdürülebilir; ve iyi performans gösteren SPL politika programları portföyünü aşamalı olarak geliştirmektir.

Dünya Bankası'nın analizlerine göre tipik bir gelişmekte olan ülke, SPL politika programlarına ihtiyaç duyan farklı gruplara hizmet verme konusunda çoğu zaman zorluk yaşamaktadır. Bazıları tüm yaş gruplarına yönelik kapsayıcı koruma mekanizmaları üretebilmekte iken, bazıları yeterli dayanıklılık veya eşit fırsatlar sağlayamamaktadır. Bazı ülkeler için SPL politikaları yalnızca genel anlamda yoksulluğu hedefleyen programlardan ibaretken, bazıları odaklanmış bir yama çalışması (partial targeting) yapmaktadır. Bazı ülkelerde SPL hedefleri, nüfusun yalnızca küçük bir grubuna hizmet etmektedir (genellikle resmi sektör veya sadece kentsel nüfus). Bazı ülkelerde ise, ihtiyaçları kapsayan ancak dayanıklılık, eşitlik ve fırsatı etkin bir şekilde sunma becerilerinde yetersiz performans gösteren programlar uygulanmaktadır (The World Bank, 2012).

Bir SPL politika programı portföyü için tek bir ideal tasarım yoktur, ancak programlar arasında dinamik bağlantılar kurulması ve programların sürdürülebilir ve kapsayıcı olması önemlidir (The World Bank, 2012). Örneğin, yaşam döngüsü yaklaşımında, yaş grupları arasındaki bağlantılar, yaşlı nüfusa hitap eden programların etkililiğinin, gençlere yardımcı olan programların başarısına büyük ölçüde bağlı olacağı anlamına gelir. Erken çocuk gelişimi, yaşam döngüsü boyunca dayanıklılık için çok önemli bir bileşendir: bebeklik ve erken çocukluk döneminde yeterli beslenme, çocukların yoksulluktan kaçıp kurtulamayacağına, ya da ileriki yaşlarda sağlık sorunları yaşayıp yaşamayacaklarının önemli bir belirleyicisidir. Yine, okul öncesi teşvik ve uygun eğitim, beceri geliştirme programlarından ve diğer SPL programlarından yaşamın ilerleyen dönemlerinde yararlanabilmenin önemli bir belirleyicisidir. İstihdama yönelik SPL programları bireylerin verimli çalışmalarına, tasarruf etmelerine ve çalışma yaşamları boyunca emeklilik planlarına katkıda bulunmalarına izin verirse, yaşlılık döneminde gelir güvenliği büyük ölçüde artırılır.

1.5.5. İlk Sosyal Koruma ve Çalışma Stratejisi

Dünya Bankası, Ocak 2001'de, sektörün yoksulluğun azaltılması için artan önemini vurgulayarak ve yoksulluğun sürdürülmesi için büyüme ve makroekonomik politikaları temel alan ve bunların genellikle yetersiz olduğuna dair artan kabulü yansıtan ilk SPL stratejisini yayınlamıştır (The World Bank, 2001). Elbette, bu küresel çapta ilk sosyal koruma stratejisi değildir. Sosyal koruma stratejileri özellikle Avrupa Birliği'nin 1990'lı yılların başından beri gündeminde olmuştur (European Commission, 1997).

İlk Dünya Bankası SPL stratejisi,

- Kazanç fırsatlarının ve iş kalitesinin iyileştirilmesi;
- Daha iyi risk yönetimi yoluyla haneler ve toplulukların güvenliğini artırılması; ve
- Hassas gruplara yardım yoluyla eşitliğin ve yoksulluğun azaltılmasının iyileştirilmesi hedeflerini içermiştir.

Bu geniş hedefler bugün sektöre rehberlik etmeye devam etmektedir. 2001 stratejisinin en önemli katkısı, Sosyal Risk Yönetimini (SRM), riski ve savunmasızlığı yoksulluğun ana itici güçlerinden biri olarak tanımlayan sağlam bir kavramsal çerçeveye oturtması olmuştur. Strateji, Sosyal Risk Yönetimi çerçevesini kullanarak, sektörün temel ihtiyaçlar ve hakkaniyet üzerindeki daha yaygın vurgusunun tamamlayıcısı olarak risklerin analiz edilmesi ve minimize edilmesine odaklanmıştır. Bu çerçeve, *yoksulluk* analizinin tamamlayıcısı olarak *savunmasızlık* analizinin kullanılmasına yol açmış ve kamu, özel ve gayri resmi mekanizmaların önemini vurgulamıştır.

SPL politikalarının ilk on yılında, beş temel alana odaklanılmıştır: işgücü piyasaları ve istihdam yaratma; emeklilik maaşları ve yaşlılık gelir desteği; sosyal güvenlik ağları (SSN'ler); sosyal fonlar; ve engellilik. Böylece Dünya Bankası'nın SPL portföyü, son on yılda kalite ve miktar bakımından güçlü bir büyüme göstermiştir. Bu kapsamda son on yılda uygulanan SPL politika programları incelendiğinde temel düzeyde üç gelişmenin yaşandığı görülmektedir. Bunlar:

- Orta gelirli ülkelerin (MIC'ler) portföyü diğer ülkelere göre daha güçlü olmasına rağmen, tüm bölgelerde SPL politikalarına ve programlarına önemli katılım ile küresel bir varlık gösterilmiştir.
- MIC'lerin Dünya Bankası SPL kaynaklarını daha iyi absorbe edebilmelerine rağmen, krize yanıt verme konusunda SPL programları ülkelere yardım etmede merkezi bir rol üstlenmiştir.
- Güçlü performans gösteren projeler ve bilgi portföyleri ortaya çıkmıştır.

Oluşturulmasının üzerinden on yıldan biraz daha uzun bir süre sonra, SPL sektörü, düşük gelirli ülkelere (LIC'ler) kıyasla orta gelirli ülkelerde (MIC'lerde) daha güçlü bir bağlılığa sahip olmasına rağmen, bugün büyüyen bir küresel varlıkla iyi bir şekilde kurulmuştur. Dünya Bankası, 1998'den 2011'e kadar, gelişmekte olan ve yükselen ülkelerdeki SPL programlarını finanse etmek için yaklaşık 30 milyar dolar taahhüt etmiş olup, bu miktar Dünya Bankası genelindeki toplam kredi taahhütlerinin yaklaşık yüzde 7'sine denk gelmektedir. Yalnızca 2011 mali yılında, sektör 4 milyar dolardan fazla kredi vermiştir. Bu kredilerin üçte ikisi Uluslararası Yeniden Yapılanma ve Kalkınma Bankası (IBRD) ülkelere, üçüncüsü Uluslararası Kalkınma Birliği (IDA) ülkelere yönlendirilmiştir.

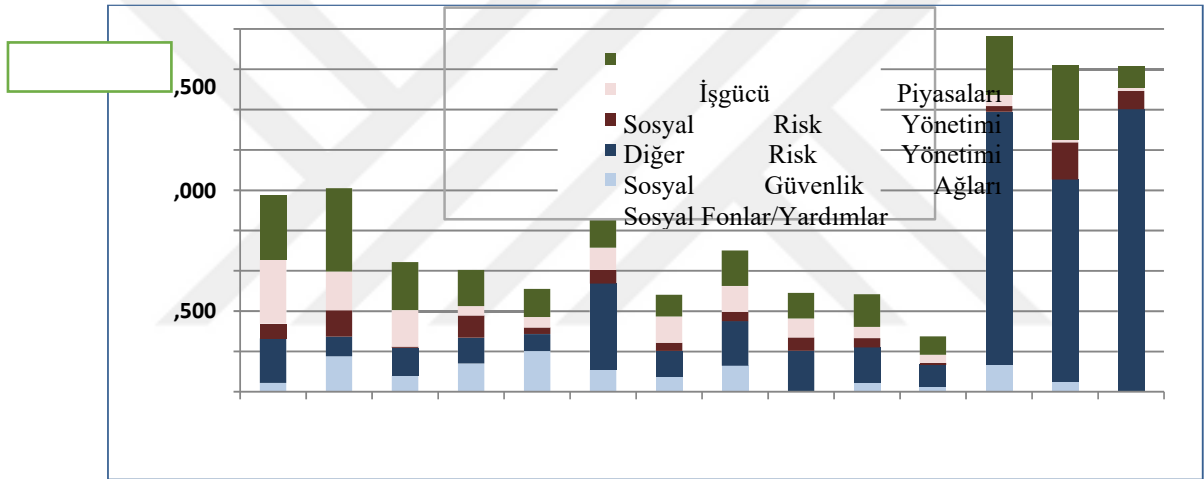
Başlangıçta birkaç bölgede yoğunlaşan SPL sektör portföyü, halen MIC'lerde yoğunlaşmasına rağmen, artık daha fazla bölgede oluşturulmuştur. Borç verme, bugün kredilerin yüzde 40'ından fazlasını oluşturan Latin Amerika ve Karayipler (LAC) ve Avrupa ve Orta Asya (ECA) bölgelerinde yoğunlaşmış durumdadır. Ancak son on yılda Afrika'daki angajman istikrarlı bir şekilde artmış, Orta Doğu ve Kuzey Afrika (MENA) ve Güney Asya (SAR) bölgesel uygulamaları konsolide olmuş ve Doğu Asya ve Pasifik'teki (EAP) borç verme son yıllarda artmıştır.

SPL kredileri, ekonomik krizlere ve fiyat şoklarına tepki olarak ani artış gösteren biçimde döngüsel olmuştur. Şekil 4'de de görüldüğü gibi, kredi verme, temelde Doğu Asya mali krizi nedeniyle önceki yıllara göre ikiye katlandığında 98 ve 99 mali yıllarında da krizler sırasında olduğu gibi zirve yapma eğiliminde olmuştur. Mali krizden 2011 mali yılına kadar, büyük ölçüde küresel ekonomiye tepki olarak SPL kredileri beş kat artarak bu dönemde Dünya Bankası kredilerindeki en büyük sektörel

artışı göstermiştir. Bu artış, işsizlik ve emeklilik reformları politikaları ve programlarının yanı sıra, ölçeklendirilmiş güvenlik ağlarına yönelik güçlü müşteri talebine dayanmaktadır.

Ancak krizlere yanıt olarak kredi verme, bir avuç ana orta gelirli ülkede yoğunlaşmıştır. 2009-2011 mali yıllarında kriz kaynaklı kredi artışı, IBRD ülkeleri tarafından yönlendirilmiş ve birçok IDA ülkesi, mevcut sistemlerin yokluğunda SPL için kaynakları kullanamamıştır. Bağlılık artışının yüzde elli dördü beş IBRD ülkesine gitmiştir. Bu durum SPL programlarına sahip ülkelerin kriz karşısında daha hızlı ölçeklenebildiklerini göstermektedir.

Şekil 4. SPL'ye Yeni Dünya Bankası Taahhütleri, 1998-2011 (milyon \$)



Kaynak: (Almeida vd., 2012; The World Bank, 2012)

SPL kredileri ve analitik portföyler, Bağımsız Değerlendirme Grubu (IEG) incelemelerinde vurguladığı gibi, SPL politika programları Dünya Bankası sektörleri arasında en iyi performans gösterenlerden olmaya devam etmiştir. Son olarak, Dünya Bankası'nın son on yılda SSN'ler üzerine yaptığı çalışmaların IEG değerlendirmesi şu şekildedir:

“Banka desteği on yıl içinde olumlu yönde gelişti. . . Banka desteği, belirtilen kısa vadeli hedeflerini büyük ölçüde gerçekleştirmiş ve ülkelerin acil etkilere yönelik çözümlere ulaşmalarına yardımcı olmuştur.”

IEG'in Sosyal Güvenlik Ağları için Dünya Bankası Desteğine İlişkin 2011 Değerlendirmesi

IEG, son on yılda Dünya Bankası'nın SSN'lere verdiği destek konusunda ağırlıklı olarak olumlu bir görüşe sahiptir ve uygulamanın son yıllarda nasıl geliştiğine dair özetinde şunlara yer vermiştir:

“Banka desteği, on yıl içinde olumlu yönde gelişti. Banka, sosyal yardımların sağlanmasını vurgulayan proje odaklı bir yaklaşımdan, ülkelerin yoksulluğa, riske ve savunmasızlığa daha iyi yanıt vermeleri için SSN sistemleri ve kurumları oluşturmalarına yardımcı olmaya odaklanan bir yaklaşıma doğru ilerlemeye başladı. MIC'lerde SSN desteğine yönelik daha güçlü talep, burada LIC'lere kıyasla önemli ölçüde daha güçlü bir katılım sağlamıştır. Ancak, krizle ilgili son dönemde sağlanan destek genişlemesi, LIC'leri de içeriyordu ve 15 yeni ülkede Banka desteğinin başlatılmasına izin verildi. On yıl boyunca Banka'nın SGN'lere verdiği destek, müşterilerin ilgisini çekmek için hem kredilendirmeye hem de bilgi paylaşımına büyük ölçüde güvenmiştir.”

Değerlendirme, Dünya Bankası'nın uygulamasını güçlendirmesi için beş temel konuya işaret etmiştir. Bunlardan ilki, ülkelerin SSN'leri geliştirmelerine yardımcı olmak için istikrarlı biçimde angaje olma gerekliliği. İkincisi, SSN sistemleri ve kurumsal kapasite oluşturmaya vurgu yapmaya devam edilmesi gerektiği. Üçüncüsü, LIC'lere daha güçlü bir şekilde dahil olunması ve daha fazla destek sağlanması. Dördüncüsü, Banka SSN desteği için sonuç çerçevelerine odaklanması. Ve beşincisi, SSN'lerde ağlar arası güçlü bir koordinasyonun sağlanmasıdır.

1.5.6. Dünya Bankası SPL Stratejisinin İkinci 10 Yılı

Dünya Bankası, ikinci on yıllık SPL stratejisini geliştirmek için öncelikle ilk on yılın sonuçları hakkında bağımsız değerlendirmeler yaptırmış ve raporlamıştır. Daha sonra ikinci 10 yıllık stratejinin yani, 2012–22 SPL stratejisinin geliştirilmesi ve formülasyonuna ilişkin içgörü ve rehberlik kazandırmak amacıyla dünya çapında 2.000'den fazla kişiyi bir araya getirerek istişareler yürütmüştür. Devlet, sivil toplum kuruluşları (STK'lar), akademisyenler, özel sektör ve iki taraflı ve çok taraflı kalkınma

ajanslarından temsilcileri kapsayan, dünya çapında 64 yüz yüze etkinlik yapılmış ve Dünya Bankası 66 ülkeden 1.700'ün üzerinde katılımcıyla bir araya gelmiştir. Ülke temsilcileri ve politika yapımcılar ile odak grup tartışmaları yapılmıştır.

Küresel çapta sosyal koruma politikaları ve programları üreten ve uygulayan kuruluşlardan Save the Children, Help Age International ve Africa Social Protection Platform gibi STK'lar ile Uluslararası Çalışma Örgütü (ILO) ve Birleşmiş Milletler Kalkınma Programı (UNDP), Birleşmiş Milletler Çocuklara Yardım Fonu (UNICEF) ve Birleşmiş Milletler Dünya Gıda Programı (WFP) gibi BM kuruluşlarından yazılı yorum ve önerileri alınmıştır.

Tüm bu istişareler, Dünya Bankası'nı beş temel alanda rol oynamaya çağırmıştır:

- SPL hakkında kanıt ve bilgi üretmek ve paylaşmak,
- Kapasite oluşturmak,
- SPL girişimlerini hem doğrudan hem de başkalarının desteğini harekete geçirerek finanse etmek,
- Küresel ortaklar, devlet kurumları ve diğer aktörler arasında koordinasyonu desteklemek,
- SPL gündemini belirlerken ve uygularken başkalarıyla birlikte dinlemek ve işbirliği yapmak.

Böylece yeni stratejide güçlendirilmesi gereken dört alan ve dolayısıyla önemli yeni vurgu alanları ortaya çıkmıştır. Bunlardan ilki, yeni stratejinin, bireylerin birden çok riskle başa çıkmalarına yardımcı olan tutarlı ve ülkeye uygun SPL programları portföyleri veya SPL sistemleri oluşturma ihtiyacının altını çizerek çözümlere daha fazla odaklanması gerektiğidir. Bu strateji, parçalı yaklaşımları azaltmak için güvenlik ağları, emeklilik maaşları ve işgücü piyasalarının geleneksel SPL uygulama alanları içinde ve arasında daha fazla koordinasyona ve ayrıca engellilik ve sonuçlara ihtiyaç olduğunun farkına varılması üzerine inşa edilmiştir ve *sistem yaklaşımı* üzerine temellendirilmiştir. Sistem yaklaşımı, bu uygulamaların her birinde Dünya Bankası'nın teknik derinliğini ve yetkinliğini geliştirecek, sektörler ve aktörler arasında daha fazla katılım sağlanması ve SPL sistemlerinin ülkeleri kriz sırasında

savunmasız kesimleri korumaya yeterli şekilde hazırlayabilmesinin sağlanması çağrısında bulunuyor. Aynı zamanda, farklı kurumsal ve ülke bağlamlarına yönelik yaklaşımların uyarlanması çağrısında bulunmaktadır.

İkinci olarak, strateji, hem ülkelerin yoksul nüfuslarına daha iyi hizmet vermesine yardımcı olmak hem de krizlere yanıt verebilmek için etkili sistemlerin yürürlükte olmasını sağlamak için LIC'lerde artan katılım ihtiyacının altını çizmektedir. Bu iddialı bir hedeftir ve kredilerde büyük artışlarla işaretlenmeyecektir. Odak noktası, ülke bağlamlarına özgü etkili çözümler geliştirmek, hem bir bilgi tabanı hem de operasyonel deneyim oluşturmak ve düşük gelirli ülkelere kendilerini SPL hedeflerine taşıyabilecek uygun yapıtaşlarını yerleştirmelerine yardımcı olmak olacaktır. Bu strateji elbette, MIC'lere olan ilgiyi azaltmayacaktır.

Üçüncüsü, strateji fırsatlara giden yol olarak işlerin merkezi rolünü ve artan üretkenliği vurgulamaktadır. Bu, SPL'de temel bir uygulama olan bir alana yapılan vurgunun artmasıdır. Ancak bu strateji, hem operasyonlar hem de ortaklık için gündemi belirleyerek; mevcut işlerin sayısını ve kalitesini artırmak için diğer sektörlerle birlikte çalışarak; insanların bu işlere ve geçim kaynaklarına erişme becerilerini geliştirerek ve temel olarak insan sermayesini güçlendirerek verimliliğin artırılmasını temel almaktadır.

Son strateji, özellikle SPL'de neyin ve nasıl çalıştığına dair küresel bir Güney-Güney diyalogu başlatarak, SPL uygulamasında uygun bilginin merkezi önemini vurgulamaktadır.

Bu stratejiler, Dünya Bankası'nın dayanıklılık, eşitlik ve fırsat alanlarında SPL'ye katılımının dönüşümünü yansıtmaktadır. Dayanıklılık açısından, gündemde kronik yoksulların ihtiyaçlarına cevap vermenin yanı sıra yeni yoksulların ihtiyaçlarını karşılamak için krize duyarlılığı da içermesi gündeme alınmıştır. Eşitlik açısından, Dünya Bankası yoksulları hedeflemede ve özellikle MIC'lerde temel programlar oluşturmada başarılı olmuştur. Yeni sınır, düşük gelirli ülkelerde daha etkili bir şekilde nasıl angajman yapılacağı ve özellikle kayıt dışı sektördekilere sürdürülebilirlik ve erişim sağlamak için sigorta programlarında nasıl reform yapılacağına odaklanmaktadır.

Fırsat olarak, bireyleri ve hane halklarını yoksulluktan uzaklaştırmak için üretkenliğe ve işlere erişime odaklanmaya doğru ortak bir yönelim bulunmaktadır.

1.5.7. Sosyal Koruma Düzeyleri

Uluslararası Çalışma Örgütü (ILO) ve Dünya Sağlık Örgütü (WHO) tarafından ortaklaşa yürütülen ve BM Baş Yöneticiler Kurulu tarafından onaylanan Tek-Birleşmiş Milletler Sosyal Koruma Düzeyi Girişimi (One-UN Social Protection Floor Initiative /SPF-I), entegre bir sosyal güvenlik anlayışıyla hassas gruplara özel dikkat göstererek, herkes için gelir güvencesi ve temel sosyal hizmetlere erişim sağlamaya yönelik politikalar üretmektedir. Bu çerçevede SPF-I'in iki temel unsuru şunlardır (SPF-I, 2009):

- İşsizler ve çalışan yoksullar için asgari bir gelir ve/veya istihdam ve geçim güvencesi sağlamak için nakdi ve aynı temel sosyal transferler seti,
- Sağlık, su ve sanitasyon, eğitim, gıda güvenliği, barınma ve ulusal önceliklerle tanımlanan diğer alanlarda temel sosyal hizmetlere evrensel erişim.

Ulusal sosyal koruma tabanlarının tasarımı ve uygulaması ülkeye özgü öncelikleri takip ederken, SPF-I dikkate alınması gereken bir dizi ilkeyi ortaya koymaktadır. Bunlar, Üst Düzey Danışma Grubu'nun SPF-I Raporunda şu şekilde özetlenmiştir (SPF-I, 2009):

- Yoksulluğu önleme ve sosyal risklere karşı koruma hedeflerini birleştirerek bireyleri insana yakışır istihdam ve girişimcilik fırsatlarını yakalama konusunda güçlendirmek.
- Ulusal öncelikler ve mali kısıtlamalara göre, halihazırda mevcut olan planları temel alan kademeli ve aşamalı bir aşamalı süreç.
- Sosyal programlar arasında koordinasyon ve tutarlılık; özellikle ve insani gelişmeyi yaşam döngüsü temelinde ele alan bir perspektif içinde, taban, farklı yaşlardan ve sosyo-ekonomik koşullardan insanları etkileyen kırılganlıkları ele almak ve hane düzeyinde, yoksulluk ve sosyal dışlanma ve üretken kapasitenin kilidini açmayı amaçlamak.

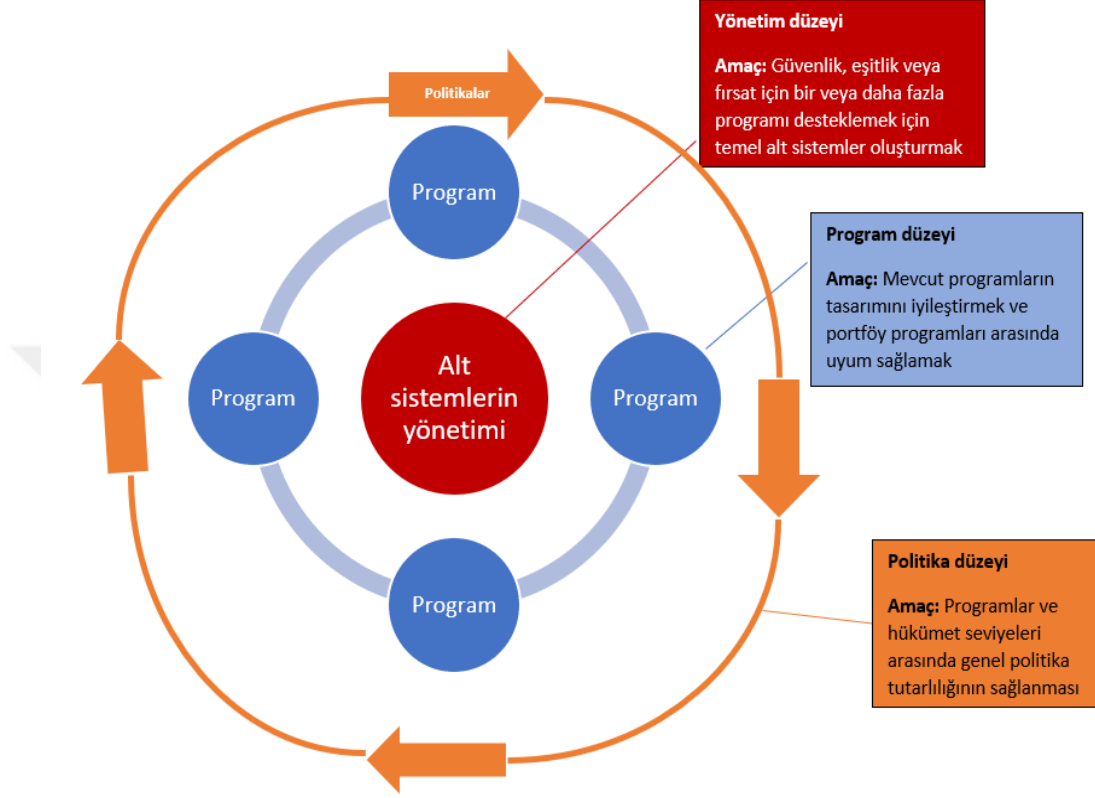
- İnsani gelişmeyi teşvik etmek için gelir transferlerini eğitim, beslenme ve sağlık hedefleriyle birleştirmek.
- Gelir ikamesi işlevlerini aktif işgücü piyasası politikalarıyla ve resmi işgücü piyasasına katılımı teşvik eden yardım ve teşviklerle birleştirmek.
- İşgücü piyasasına katılımın önündeki caydırıcı unsurların en aza indirilmek.
- Öngörülebilir ve sürdürülebilir yerel finansman kaynaklarına sabitlenmesi gereken ekonomik karşılanabilirliği ve uzun vadeli mali sürdürülebilirliği sağlanmak; bazı düşük gelirli ülkelerde sürecin başlamasına yardımcı olmak için maliyet paylaşımı şeklinde uluslararası dayanışmanın gerekli olabileceğine dikkat çekilmektedir.
- Uzun vadeli sürdürülebilir kalkınma stratejisinin bir parçası olarak sosyal, istihdam, çevresel ve makroekonomik politikalar arasındaki uyumu gözetmek.
- İlgili tüm taraflar için açık haklar ve sorumluluklar oluşturmak için etkili bir yasal ve normatif çerçeveyi sürdürmek.
- Yeterli bütçe kaynakları, iyi eğitilmiş profesyoneller ve sosyal ortakların ve diğer paydaşların katılımıyla etkili yönetim kurallarına sahip yeterli bir kurumsal çerçeve oluşturmak.
- Cinsiyet eşitliğini teşvik edecek ve kadınların güçlendirilmesini destekleyecek mekanizmalar sağlamak.
- İhtiyaç duyulan kaliteli sağlık hizmetlerine erişimi sağlamak için etkili sağlık finansman sistemleri geliştirmek.

1.5.8. Parçalanmayı Ele Alma: Sistem Yaklaşımına Geçiş

Riskleri etkili bir şekilde azaltmak ve fırsatları teşvik etmek için, SPL programlarının bir sistem yaklaşımı altında tamamlayıcı girişimlerden oluşan bir portföy olarak birlikte işleyebilmesi gerekir. SPL sistemleri, birbirleriyle iletişim kurabilen, ortak idari alt sistemleri paylaşabilen ve risklere yanıt vermek ve nüfusa direnç, eşitlik ve fırsat sağlamak için birlikte işleyen uyumlu program “portföyleridir”. Bu sistemler ulusal sosyal yardım programlarından hayırseverlik faaliyetlerine; gayri resmi havalelerden özel emeklilik fonlarına ve finans kurumlarına; Aktif İşgücü Piyasası Programlarından (aktif işgücü piyasası politikaları) firma destekli mesleki

beceri eğitimlerine kadar, kamu ve özel/gayri resmi SPL kurumlarının bir bileşimi olabilir.

Şekil 5. SPL Sistemleri için Üç Temel Katılım Seviyesi



Kaynak: (ILO, 2011; Pierson, 2001; The World Bank, 2012)

Yukarıdaki şekilde görüldüğü gibi, SPL'ye *Sistem Yaklaşımı* üç temel katılım seviyesini içermektedir:

- **Yönetim seviyesi**, temel yönetim, bilgi ve hizmet sunum araçlarının oluşturulmasıyla ilgilidir. Odak noktası, SPL programlarının temel iş süreçlerini kolaylaştıran alt sistemleri geliştirmektir. Bunlar, örneğin, yararlanıcı belirleme sistemleri ve kayıtlarını, hedefleme planlarını, izleme ve değerlendirme (İ&D/M&E) düzenlemelerini ve sağlayıcılar için sözleşme ve ödeme düzenlemelerini içerir.
- **Program seviyesi**, hem belirli bir program (standart yaklaşım) içinde hem de programlar arasında senkronizasyon veya benzer programların entegrasyonu

yoluyla tasarım ve uygulama konularına odaklanır. Bireysel programların tasarımının iyileştirilmesi şunları içerebilir: en yoksullara veya kadınlara ulaşmaları için nakit transfer programları için daha iyi hedefleme mekanizmaları; beceri geliştirme programında iyileştirilmiş izleme ve değerlendirme, böylece tasarımları değişen işveren ihtiyaçlarına göre uyarlanabilir ve emeklilik sistemlerindeki parametrik değişiklikler onları daha yeterli ve uygun maliyetli hale getirebilir. Bir sistem yaklaşımı için gereken ek adım, programların daha iyi senkronizasyonudur - örneğin, faydalardaki örtüşmeleri ve boşlukları belirleyebilmek için birbirleriyle iletişim kuran yararlanıcı veritabanları ve farklı program türleri arasında koordineli uygunluk parametreleri (örneğin etkili SPL sistemlerinin beş "SMART" tasarım özelliği).

- **Politika düzeyi**, tüm SPL programları portföyünü ulusal hedeflere ve sosyal sözleşmelere ulaşmada tutarlı bir şekilde hareket edecek şekilde ayarlayan politika tutarlılığını sağlar. Çoğu durumda, politika düzeyindeki itici güç, programlar ve işlevler arasında entegrasyonu ve koordinasyonu iyileştirmek için orta vadeli bir vizyonun ana hatlarını çizen, SPL sistemi için genel bir stratejidir. Bu vizyon, mevcut SPL programlarının haritasını çıkarabilir ve nüfus için direnç, eşitlik ve fırsat sunmadaki etkinliklerini ölçebilir.

Ayrıca, mevcut ve gelecekteki finansal ihtiyaçların ve gelir kaynaklarının bir şemasının yanı sıra, teşvik edici etkileri (hareketsiz kalma veya eğitime aşırı yatırım yapma teşvikleri gibi) inceleyebilir. Bu aynı zamanda ödünleşmeleri açık hale getirecek ve SPL'de devlet müdahalesi gerektirebilecek daha geniş konuları - sigorta ve kredi piyasalarındaki başarısızlıklar ve bilgi asimetrisi ile nasıl başa çıkılacağı gibi - açıklığa kavuşturacaktır. İhtiyaç duyan herkese yeterli SPL hizmetleri sağlayan bu vizyonun operasyonel anlamı, var olmayan ihtiyaç duyulan programları oluşturacak, programlar arasındaki örtüşmeleri ve fazlalıkları ortadan kaldıracak ve tüm SPL sistemini etkileyen sürdürülebilir genel finansman ve idari kapasite sağlayacak bir dizi faaliyet olacaktır.

1.5.9. "SMART/AKILLI" SPL Sistemleri

İyi işleyen SPL sistemleri oluşturmanın en önemli beş temel yönü, SMART kısaltmasında özetlenmiştir. Buna göre iyi bir SPL politika sistemi şu şekilde olmalıdır:

- **Senkronize:** Genel politika koordinasyonu ile bağlantılı araçlar ve programlar. Bu, bir SPL sisteminin temel "sistemik" özelliğidir — farklı grupları ve riskleri etkileyen bireysel programların uyumlu hale getirilebilmesini sağlamak için. Aktörler ve dayanıklılık, eşitlik ve fırsat işlevleri arasındaki koordinasyon dinamik bir sistemi destekler, yoksulluktan kurtulmayı teşvik eder ve farklı ihtiyaçlara yanıt verir.
- **Ölçülebilir:** Sonuçlara göre izlenir, değerlendirilir ve uyarlanır. Dikkatli izleme ve değerlendirme, istenen sonuçların elde edilip edilmediğini görmek için önemlidir ve daha da önemlisi, değerlendirme sonuçları, etkinliği artırmak için gerektiğinde tasarımı ince ayar yapmak veya değiştirmek için kullanılmalıdır.
- **Uygun Fiyatlı:** Uygun maliyetli ve mali açıdan sürdürülebilir. SPL sistemleri bugün ve yarın mali olarak sürdürülebilir olmalıdır. Çözümün bir parçası, bunları uygun maliyetli bir şekilde tasarlamak, genellikle belirli grupları veya müdahaleleri hedeflemek ve daha sonra kaynaklar ve kapasite arttıkça aşamalı olarak diğer gruplara veya risklere genişletmektir.
- **Duyarlı:** Krizlere karşı döngüsel tepki verilmelidir. Sistemin program portföyü ve mali yapısı, ya krize özel yeni programlar yoluyla ya da mevcut programların şok nedeniyle yeni uygun olanları kapsamına izin veren tasarımlar yoluyla - şok zamanlarında ölçeklenebilmelidir.
- **Şeffaf ve hesap verebilir:** Açık kurallara, rollere ve kontrollere sahip iyi yönetilir. Sistemik bir yaklaşım, oyunun açık kurallarını, hizmetleri sunan çeşitli kurumlar ve bireyler için tanımlanmış rolleri ve kurallardan ve rollerden herhangi bir sapmayı telafi etmek için sıkı kontroller tanımlar.

1.5.10. Sosyal Korumada Yönetişim: Kurallar, Roller ve Denetim

2004 Dünya Kalkınma Raporunda ilk kez belirtildiği gibi (The World Bank, 2004), yönetişim aynı zamanda politika yapıcıların ve hizmet sağlayıcıların etkili kamu hizmetleri sunma görevlerine uygun şekilde yanıt vermelerini sağlamak için teşvikleri geliştirmek ve vatandaşların politika yapıcıları ve hizmet sağlayıcıları sorumlu tutma becerilerini güçlendirmekle ilgilidir.

Sosyal korumada yönetişim, sağlayıcıların davranışlarından ve kaliteli ve verimli hizmet sunma becerilerinden sorumlu tutulma şeklini etkileyen teşvikler ve hesap verebilirlik ilişkileri dizisi olarak tanımlanabilir. Yönetişimi güçlendirme çabaları üç geniş alana ayrılabilir:

- Politika yapıcılar, sağlayıcılar ve vatandaşlar arasındaki hesap verebilirlik ilişkilerinin bağlamını tanımlayan oyunun kuralları. Program düzeyinde bu, programlara uygunluk, giriş ve programlardan çıkış için açık kriterler ve programlara giriş ve çıkış için açık kriterler gibi mevzuat ve ikincil düzenlemeler ve operasyonel kurallar dahil olmak üzere SPL sistemini veya bireysel programı yöneten yasal çerçeveyi ifade eder.
- *Devlet ve kurum düzeylerinde yer alan aktörlerin rolleri ve sorumlulukları.* Roller ve sorumlulukları güçlendirme mekanizmaları arasında kurumsal ilişkiler kurma, sağlayıcılar için iş tanımlarını netleştirme ve performans teşvikleri yerleştirme yer alır.
- *"Doğru faydanın doğru kişiye doğru zamanda ulaşmasını"* sağlamaya yardımcı olan kontroller ve hesap verebilirlik mekanizmaları. Çoğu sosyal koruma programı - özellikle nakit transfer programları - uygun bilgi ve para akışını sağlamak için önlemler gerektirir. Kontrol ve hesap verebilirlik mekanizmaları; doğrulama, denetimler gibi izleme ve değerlendirme süreçleri, kalite kontrol mekanizmaları, noktasal kontroller, bilgiye erişimi sağlamak için politikalar ve resmi şikayet giderme mekanizmaları dahil olmak üzere arz tarafındaki her iki önlemi içerir. Hesap verebilirlik önlemleri ayrıca vatandaşları gözetime dahil eden talep tarafı unsurlarını da içerir. Bunlar, vatandaşları sosyal denetimler, üçüncü taraf izleme ve rapor kartları

aracılığıyla bilgi sağlama sürecine dahil etmeyi içerir (Bassett vd., 2012; The World Bank, 2012).

1.6. SOSYAL İÇERME VE KAPSAYICILIĞIN SAĞLANMASI

Sosyal içerme kavramından ilk kez söz eden sosyolog ve antropolog David Pocock, “*dahil etme ve dışlamanın tüm sosyal hiyerarşilerin temelinde*” olduğunu tanımlamıştır (Pocock, 1957). Ardından Sibley (Sibley, 1995); sosyal dışlanmayı; “*çoğu zaman baskı ve sömürü ile sonuçlanan bir sosyal, ekonomik ve politik güç uygulama biçimi*” olarak tanımlamıştır. Avrupa Birliği ve Avrupa Komisyonu, bu tanımların her ülkenin sosyal göstergelerini (social indicators) oluşturarak yapılması gerektiğini savunarak, sosyal dışlanma faktörlerinin her ülkede farklı olduğunu savunur. Bu çerçevede sosyal içerme ve kapsayıcılığı; Sosyal Koruma Politikaları'nın temel hedefine koyar (T. Atkinson vd., 2002). Daha sonra OECD, Dünya Bankası, UNDP, UNICEF ve WHO da bu tanımları kabul etmiştir (European Commission, 2012; The World Bank, 2001; UNDP, 2016).

SSN'lerin kapsamındaki önemli kazanımlara rağmen, ağırlıklı olarak çocuklar, kadınlar, etnik azınlıklar ve engellilerden oluşan pek çok yoksul ve savunmasız grup açığa çıkmaktadır. Dolayısıyla, en savunmasız olana ulaşmanın zorluğu, iki boyutu içermektedir: (i) *SPL programlarının düşük gelirli ülkelerde ve hassas bağlamlarda kullanılabilirliğini artırmak*; ve (ii) *En savunmasız olanların mevcut programlara erişebilmesini sağlamak*. Dünya Bankası bu çerçevede, özellikle düşük gelirli ülkelerde ve dezavantajlı gruplar arasında, SPL'nin kapsamını sürdürülebilir bir şekilde genişletmek için yenilikçi, kanıta dayalı yaklaşımlar geliştirmelerine yardımcı olmayı hedeflemiştir. Dünya Bankası 2001 yılında bu kapsamda çalışmalarını başlattıktan sonra, bir yıl içinde 2,2 milyon haneyi kapsayan Pakistan Benazir Gelir Destek Programı ve şu anda 7,6 milyon yararlanıcıya ulaşan Etiyopya'nın Üretken Güvenlik Ağı Programı gibi programlarla mevcut katılım ve sosyal içerme üzerine büyük adımlar atmıştır.

Dünya Bankası, ikinci 10 yıllık stratejik planında (2012-2022) mali olarak sürdürülebilir SPL yaklaşımları aracılığıyla artan sosyal içerme ve kapsayıcılığı destekleyeceğini vurgulamıştır. SPL'ye daha sistem odaklı bir yaklaşımın verimlilik

getirdiği; etkili hedefleme sistem ve stratejilerinin ve verilere dayalı yöntemlerden kendi kendine hedeflemeye veya topluluk hedeflemeye daha fazla güvenmeye kadar çeşitli yaklaşımların kullanılmasının alternatif adımlar olduğu tartışılmaktadır. Tüm bunların yanında Dünya Bankası, ülkelerin en yoksul ve en savunmasız kişilere ulaşmalarını sağlamaya yönelik yatırımlar yapılmasına öncelik vermeyi öncelik olarak belirlemiştir.

Özetle AB, Avrupa Komisyonu, ILO ve Dünya Bankası'nın işaret ettiği sosyal içermeci politikalar için tavsiyeler şunlardır (European Commission, 2012; ILO, 2012; The World Bank, 2012):

- Düşük gelirli ülkelere ve ülkelerde düşük sosyo-ekonomik düzeydeki kesimlere öncelik verilmesi,
- Hedefleme (targeting) yaklaşımıyla önce en kırılgan grupların içeriilmesi,
- Cinsiyete duyarlı politikalar (gender sensitive policies) geliştirilmesi, kadınlar ve kız çocukların içeriilmesi,
- Parçalı programlar yerine “yapılandırılmış”, “ölçekli” ve “uzun vadeli” programlar,
- Kanıta dayalı program geliştirilmesi (evidence-based approach).

1.6.1. Cinsiyete Duyarlı Sosyal Koruma ve İşgücünün Sağlanması

Dünya Bankası ve AB ve BM kuruluşları başta olmak üzere çok aktörlü ulusüstü paydaşlar ve akademisyenlerin yaptığı araştırmalar incelendiğinde, ortaya çıkan sonuç; cinsiyete duyarlı sosyal koruma politikaları geliştirilmesi gerekliliğidir (Chaykowski & Powell, 1999; Fortin, 2005; ILO, 2012; Luci, 2009; The World Bank, 2012; Wijers & Lap-Chew, 1999). Kanıta dayalı verilere göre:

- Program tasarımlarının tipik olarak erkekler tarafından gerçekleştirilen işleri (örneğin, yolları onarmak, okulları rehabilite etmek ve toplum merkezlerini) vurgulaması),
- Kadınların işgücü piyasası ve sosyal koruma mekanizmalarına katılımının engellendiği verisi (cam tavan),

- Kadınların ve kız çocuklarının ev içi şiddete, tecavüz ve cinayet kurbanı olma oranlarının erkeklerden yüksek olması,
- Kadınlar erkeklerden daha uzun yaşadıkları için, özellikle dulluk döneminde yaşlılık gelir güvencesine daha fazla ihtiyaç duymaları,
- Gelişmekte olan ülkelerdeki kadınların kayıt dışı sektörde çalışma olasılığının erkeklerden daha yüksek olması,
- Kadınların, resmi emeklilik programlarından yararlanmalarının daha düşük olasılıklı olması olarak karşımıza çıkmaktadır.

1.6.2. Krizlere Müdahale Etmek

Sosyal koruma politikaları kapsamında devletlerin ve uluslararası aktörlerin bir diğer önemli rolü, krizlere müdahale etmektir. Kronik yoksulluk ve kendine özgü şoklara karşı insan savunmasızlığının ele alınması ve sosyal koruma ve çalışma sistemlerinin krizlere yanıt verebilecek düzeyde planlanması gerekir . Dünya Bankası bu konuda üç temel unsuru tavsiye etmektedir (Arnold vd., 2011; The World Bank, 2012): finansal planlama, yararlanıcı belirleme ve program tasarımı.

Herhangi bir SPL sisteminin krize duyarlılığı, ek kaynakları serbest bırakacak bir mekanizma olmasını sağlamak için gelişmiş *mali planlama ve bu finansmanın* hızla harekete geçirilebilmesini sağlamak için uygun finansal araçların kullanılmasını gerektirir. Ayrıca, erken uyarı sistemleri, gerçek zamanlı izleme ve diğerleri gibi potansiyel riskleri belirleyecek ve yanıtları yeterince planlayacak mekanizmalara ihtiyaç duyulur. Hem orta gelirli ülkelerde hem de düşük gelirli ülkelerde, krize duyarlı SPL sistemlerinin *ikinci özelliği*, bireysel düzeyde veya daha geniş şoklarla karşılaştıklarında SPL programlarına yeni erişmeye ihtiyaç duyanların belirlenmesi yeteneğidir. Belli bağlamlarda, özellikle orta gelir düzeyindeki ülkelerde, kayıtdışı çalışan kesimlerden bir kısmı yeni savunmasız grubu oluşturabilmektedir. Bu kayıtdışı çalışan bu kesimlerin savunmasız olmasını önleyecek ve koruyabilecek *işsizlik yardımları* gibi “otomatik dengeleyiciler” planlanmalıdır. Ancak, bu araçlar kayıtlı istihdam oranının düşük olduğu ekonomik yapılarda daha az etkili olmaktadır. Bu nedenle kayıtdışı istihdamın daha fazla olduğu ülkelerde, alternatif çözümlere ihtiyaç duyulmaktadır.

Son olarak, kriz sırasında korunmaya ihtiyaç duyanların çoğu halihazırda mevcut yardımlar sisteminin parçası olan kişiler olmayacağından, kriz sırasında savunmasızları belirlemeye yönelik yaklaşımlar, normalde kronik yoksulları tespit etmek için kullanılanlardan farklı hedefleme ilkelerini içermelidir. Etkili bir mekanizma, özellikle doğal afetlerden, savaş ve çatışmalardan sonra topluluklara veya yerel aktörlere dayanmaktadır. Örneğin 1999 Marmara depreminin ardından, Türkiye'nin *Sosyal Dayanışma Fonu* (SYDV), Dünya Bankası tarafından afet mağdurlarına onarım ödenekleri transferini ivedi bir biçimde başarıyla gerçekleştirebilmiştir (The World Bank, 2012).

1.6.3. Çocukların ve İşgücü Beşeri Sermayesinin Korunması

Sosyal koruma politikaları ve oluşturulacak programlarında, beşeri sermaye gelişimi ve kalkınma ve üretkenlik için önemli yatırım kanallarıdır. Dünya Bankası, SPL programlarının beşeri sermayenin biriktirilmesi ve korunmasındaki rolüne dikkat çekmekte ve CCT'lerde ve şimdiye dek giderek artan şekilde koşulsuz nakit transferlerinde yapıldığı gibi, programların uygulanmasını kanıta dayalı hale getirme çabası içerisinde. Ülkelere de benzer bir uygulamayı tavsiye etmektedir.

SPL'nin ve kapsamındaki sosyal güvenlik ağlarının, çocukların korunmasında gerekli rolü oynamasını sağlamak için diğer sektörler ve aktörlerle işbirliği içinde çalışması kritik bir öneme sahiptir.

SPL programları ve sistemlerinin, çocuk koruma ve beşeri sermayenin korunması amacıyla (Alderman & Yemtsov, 2012; UNICEF, 2020):

- ebeveynlerin çocukları için eğitim ve beslenme talep etme yeteneklerinin teşvik edilmesi,
- çocuklar için iyi okullar ve eğitim sistemi, yeterli gıda ve sağlık kliniklerinin sağlanması,
- programların etkili olmasını sağlamak için Dünya Bankası'nın eğitim, tarım ve sağlık, beslenme ve nüfus (HNP) uygulamaları ile uyumlu tasarımlar yapılması uygun olacaktır.

UNICEF, WHO, Dünya Bankası ve Save the Children işbirliği içinde yoksulluğun aileler üzerindeki etkilerini hafifletmeye, aileleri çocuk bakımı rollerinde güçlendirmeye, çocuk beslenmesini iyileştirmeye ve çocukların hak ve hizmetlere erişimini artırmaya yardımcı olmak için “*çocuğa duyarlı sosyal koruma yaklaşımlarını*” geliştirmek için çalışmalar yürütmektedir (UNICEF, 2020; WHO, 2015, 2019). Bu çalışmalar, çocukların karşılaştığı kırılganlıklar ve hareketsizliğin sonuçları göz önüne alındığında, özellikle kriz dönemlerinde daha büyük bir önem kazanmaktadır. Dünya Bankası ayrıca, çocukların beşeri sermayesinin korunması ve büyüme ve gelişmelerinin desteklenmesi için kritik öneme sahip unsurlar olan gıda fiyatlarındaki oynaklığı ve yetersiz beslenmeyi ele almak için Dünya Gıda Fonu ile birlikte çaba göstermektedir (Bhutta vd., 2013; Ruel & Aldermann, 2013).

1.6.4. Yoksulluğun Azaltılmasının İnsan Ticareti İlişkisi

Yoksulluk, günümüzün önemli sosyo-ekonomik sorunlarının başında gelmektedir. Yoksulluk, ağırlıklı biçimde insanların gelir düzeylerine, barınma, temiz suya erişim ve gıdaya erişim gibi temel insani gereksinimlerine erişimi esas alan ekonomik bir perspektiften tanımlanır (Şenkal, 2018). Yoksulluk, maddi, sosyal ve kültürel imkanlardan yoksun olmayı ifade etmekle birlikte, sağlık, yaşam beklentisi, sosyal olanaklara erişim, öğrenme ve saygınlık gibi birçok konuyu da içermektedir (Şenkal, 2021). Yoksulluğun, aşırı yoksulluk da dahil olmak üzere tüm biçim ve boyutlarıyla ortadan kaldırılması en önemli küresel sorunun çözülmesi anlamına gelecektir ve sürdürülebilir kalkınmanın sağlanması için vazgeçilmez bir gerekliliktir (Şenkal, 2018).

Yoksulluğun çok farklı çeşitleri olduğu gibi ortaya çıkışı konusunda da farklı görüşler vardır. Amartya Sen’e göre beslenme, barınma, sağlık hizmeti, güvenlik gibi ihtiyaçların ortak insani değerlere göre temel ihtiyaçlar olduğu düşünülürse bunlar dışında kalanların herkes için eşit düzeyde gerekli olmayabileceği tartışılmaktadır. Sen, yoksulluğu, toplumdaki bir bireyin ya da grubunun çeşitli olanaklara ulaşamaması olarak tanımlar (Sen, 2015). Bu bakış açısı temel ihtiyaçlar dışındaki ihtiyaçların bireylere göre farklılık gösterdiğinden yola çıkılırsa göreceli bir yoksulluk tanımıdır (Şenkal, 2021).

Buna karşın mutlak yoksulluk, bireyin gıda, giyim, sağlık, barınma, bakım gibi en temel ihtiyaçlarını dahi karşılayamamasıdır. Bu bağlamda yoksulluk tanımlanırken genellikle zaruri ihtiyaçlara odaklanılarak ölçüm ve ülke karşılaştırması yapılmaktadır(Hulme, 2015). Dünya Bankası, İnsani Gelişme İndeksi (HDI), Artırılmış Fiziksel Yaşam Kalitesi Endeksi (PAQLI), Yaşam Kalitesi Endeksi (PQLI), yoksulluk oranı ve yoksulluk/gelir açığı bu ölçüm araçlarındandır.

Dünya Bankası verilerine göre günde 1,90 dolar gelire yaşayan yaklaşık 1 milyar insan vardır. Son yirmi yılda yoksullukla mücadelede önemli adımlar atılmış ve başarı elde edilmiştir. Ancak bu başarının büyük kısmı Çin ve Hindistan'ın ekonomik alanda elde ettiği başarılarından kaynaklanmaktadır. Bu iki ülke hariç tutulduğunda aslında yoksulluk artmaktadır(Şenkal, 2021).

Küresel bir boyuta ulaşan yoksulluk, ekonomik kaynak yetersizliğinden ziyade bölüşüm ve politik süreçlerden etkilenmektedir. Diğer bir deyişle yoksulluk tamamen politik ve ideolojik tercih meselesidir. Dünyadaki mal ve hizmet üretimi tüm insanların ihtiyaçlarını sağlayacak düzeydedir. Politik ekonomi, gıda ya da kaynak eksikliğinden ziyade bölüşümü etkileyen mekanizmalar üzerinde durur. Ancak küresel ekonomik sistemin adil olmayan işleyişi yoksulluğu arttırmaktadır. Dolayısıyla politik ekonominin yeniden yapılandırılmasına ve yeni bir anlayışa ihtiyaç vardır(Şenkal, 2021).

Yoksulluk ve bölüşüm sorunu, tarih boyunca şiddetin, iç çatışmaların ve savaşların temel sebebi olmuştur ve günümüzde de böyle olmaya devam etmektedir. Yoksulluk ayrıca çoğu zaman insan ticareti (Bales, 2011; Omelaniuk, 2005), göçmen kaçakçılığı (Danailova-Trainor & Laczko, 2010), çocuk askerlerin kullanımı, çocuk ticareti (Adesina, 2014), yasadışı evlat edinme/çocuk satışı (Montgomery, 2018), bireylerin (başta çocuklar ve kadınlar olmak üzere) fuhuş amaçlı zorla cinsel sömürüsü (Edlund & Korn, 2002; Farley & Kelly, 2000; Monroe, 2005; Yasin & Namoco, 2021) ve emek sömürüsünün (Berket, 2015; Deshingkar, 2006; Koettl, 2009; Plant & ILO, 2017) kaynak nedeni olarak görülmektedir. Bu nedenle yoksulluğun azaltılması, hükümetlerin, sivil toplum kuruluşlarının ve uluslararası kuruluşlar başta olmak üzere tüm kalkınma kurumlarının sosyal koruma politika gündemlerinin başat maddesidir.

1.7. SOSYAL KORUMANIN AVRUPALILAŞMASI (EUROPEANISATION)

AB’de sosyal koruma, ağırlıklı olarak ulusal bir çabadır. AB’nin sosyal koruma alanında yeterlilik alanı oldukça azdır: yasa koymaya ilişkin güçleri sınırlıdır ve kaynakları yetersizdir. AB spesifik sosyal koruma politikalarını şart koşamaz, örneğin, üye ülkelerin sosyal koruma sistemlerinin birbiriyle uyumlu hale getirilmesi ya da her birinin kendi sosyal koruma politikalarıyla devam etmesi konusunda bir şart koşamamaktadır. Üye ülkeler, ne türde bir sosyal koruma sistemi istediklerine ve uygulamaya ne düzeyde güçleri yetebileceğine kendileri karar verirler (Saari & Kvist, 2007).

2000’li yılların başında, AB’de sosyal korumaya ilişkin daha net bir çerçeve bulunmaktaydı. Ardından gelen hem AB düzeyindeki hem de ulusal düzeydeki değişimler, Avrupa’da sosyal korumanın üzerinde doğrudan ya da dolaylı olarak bir etki bırakmıştır. Bu gelişmeler özellikle ulusal ve AB düzeylerinin daha fazla birbiri içine geçmesine neden olmuştur ve bu süreci bilim insanları “sosyal korumanın Avrupalılaşması”, ”the Europeanisation of social protection” olarak tanımlamıştır. Devam eden Sosyal korumanın Avrupalılaşma sürecinin daha iyi anlaşılabilmesinde AB düzeyinde 4 temel gelişmenin önemi büyüktür (Saari & Kvist, 2007):

- AB düzeyinde yeni politika süreçleri ve alanlarının doğması,
- İç piyasalarda daha fazla yeni kurala ihtiyaç duyulması ve yeni sosyal koruma alanları oluşması,
- Avrupa Birliği Ekonomik ve Parasal Birliği (EMU)’nin etkisi,
- AB’nin güncel büyümesi (üye ülkelerin neredeyse iki katına çıkmış olması).

1990’lı yıllarda Avrupa Komisyonu ve üye ülkeler arasında sosyal korumanın verimli bir faktör olarak görülmesi gerektiğine ilişkin inanç oldukça fazlaydı (European Commission, 1993a). Bu inanış ilk olarak 1997 yılında Amsterdam Anlaşması’na (Treaty of Amsterdam) istihdam hedeflerinin dahil edilmesini sağlamıştır. Üye ülkelerin iş birliğine dayalı olarak açık koordinasyon metoduna karar verilmiş oldu (AKM/OMC/open method coordination). 2000 yılına gelindiğinde hükümet başkanları, sosyal koruma alanında AKM koşullarını uzatmaya, Lizbon

stratejisine sosyal hedefler ve ekonomik hedefler eklemeye ve bunları uygulamaya karar verdiler. 2000'den önce ortak AB sosyal koruma politikaları oluşturma anlamında pozitif entegrasyon neredeyse durma noktasındaydı çünkü sosyal politikadaki Topluluk yöntemi, herhangi bir adım atması için önce üye devletlerin oybirliğini gerektirmekteydi ve yetki ikamesi ve orantılılık ilkesi sosyal politikaya uygulandı, başka bir ifadeyle AB, ancak üye devletler sorunu kendi başlarına çözemezlerse müdahale etmeliydi. Yeni yönetim biçimleri, AB sosyal politikasına bir sıçramanın başlangıcıydı.

Tarihsel olarak, aşağıdaki ilkeler ulusal sosyal koruma için iki açıdan önemli bir rol oynamıştır. **Birincisi, cinsiyet eşitliği:** başlangıçta serbest rekabetin bozulmasını önlemek için, ardından hem Avrupa Adalet Divanı'nın (AAD/ECJ) içtihat hukuku hem de Avrupa Konseyi'nin daha geniş bir ayrımcılık karşıtı anlayışını yansıtan bir dizi direktif benimsemesi yoluyla, büyük ölçüde desteklenmiştir. Sonuç olarak, üye devletler sosyal koruma ve diğer birçok alanda cinsiyet ve uyruk temelinde veya giderek artan şekilde yaş, engellilik, etnik köken, cinsel yönelim veya dini inançlar temelinde ayrımcılık yapmamalıdır. **İkincisi, göçmen işçilerin sosyal haklarının koordinasyonu,** emek için dolaşım özgürlüğünü güvence altına almaktadır. Kapsamlı AAD içtihadı yıllar içinde maddi ve kişisel uygulama kapsamını büyük ölçüde genişletmiştir.

AB sosyal politikasındaki bu iki eski ve iyi bilinen gelişmenin yanı sıra, bir yandan rekabet hukuku ve serbest dolaşım ile iç pazara ilişkin işlevsel yeterlilik ve diğer yandan örneğin sosyal koruma alanında sektörel yeterlilik arasında bir ayrım vardır. Kohll ve Decker davalarında 1998 AAD kararlarının ardından, sosyal koruma alanında iç pazar ve rekabet hukukunu uygulamaya doğru kademeli bir hareket olmuştur. Belki de en görünür olanı, iç pazarın sosyal koruma alanlarına doğru genişlemesinin siyasi bir mayın tarlası olduğunu vurgulayan Hizmetler Direktifi ile ilgili ulusal ve Avrupa tartışmaları olmuştur.

Avrupa Ekonomik ve Parasal Birliği'nin (EMU) gelişimi, ulusal sosyal korumayı etkileyebilecek üçüncü AB düzeyindeki gelişmedir. Kısacası, 1997'den itibaren İstikrar ve Büyüme Paktı (SGP/Stability and Growth Pact), bütçe açıklarını yöneterek

sosyal koruma sistemlerini finanse etmeyi zorlaştıran daha sıkı bütçe disiplinleri getirmiştir. Ek olarak, EMU politika araçlarının sayısını sınırlandırmıştır; Para ve para politikaları artık hükümetlere açık olmadığından, işgücü piyasalarında sosyal koruma reformu yoluyla yapısal reformlar gündemin üst sıralarında görünmektedir.

Yeni politika süreçleri veya yönetim biçimleri, iç pazarlar, EMU ve genişlemenin tümü üye devletlerin sosyal koruma sistemleri üzerinde potansiyel bir etkiye sahipken, bunlar sosyal korumanın Avrupalılaşması sürecinin sadece bir parçasıdır. Katkıda bulunan diğer faktörler arasında: koordinasyon yönetmeliği reformu; mesleki niteliklerin karşılıklı tanınması; AB vatandaşlarının ve aile üyelerinin özgürce hareket etme ve ikamet etme hakkı; ekonomik ve sosyal uyum (Avrupa Sosyal Fonu, ESF dahil); sosyal diyalog; ayrımcılık ve cinsiyet eşitliği; ve son AAD kararları vardır³.

Avrupa sosyal koruma politikalarını ve Avrupalılaşma süreçlerinin daha iyi anlaşılabilmesi için uygulanan bir dizi AB girişimini dört temel alanda incelemek mümkündür. Bunlar:

- **Politika süreçleri:** Lizbon stratejisi, Sosyal Politika Gündemi 2000-2005 ve 2005-2010, OMC ve demografik değişim.
- **İç pazarlar ve sosyal politika arasındaki etkileşim:** Hizmetler Direktifi ve genel çıkar hizmetleri (SGI).
- **EMU:** 1997 ve 2005 SGP ve sosyo-politik sonuçları dahil.
- 2004 ve 2007'de **AB'nin genişlemesi** ve sosyo-politik sonuçları.

³ Son zamanlarda küreselleşmenin sosyo-ekonomik yönlerine daha fazla ilgi gösterildiğinden, AB'nin dış veya küresel ilişkileri de bu listeye eklenebilir. Örneğin, sosyal ve sürdürülebilir kalkınma, uluslararası çalışma standartları ve yoksulluğun azaltılması, 1995 yılında Birleşmiş Milletler'in sosyal kalkınma konulu Kopenhag Zirvesi ve Milenyum Kalkınma Hedeflerinden beri anahtar kavramlar olarak ortaya çıkmıştır.

1.7.1. Politika Süreçleri ve Sosyal Koruma

Lizbon Stratejisinin geliştirilmesi, Avrupa bütünleşmesinin tarihinde ve sosyal boyutunda önemli bir dönüm noktasıdır. Lizbon Zirvesi (23-24 Mart 2000) sonuçlarının meşhur paragrafları oldukça umutlu ve geleceğe yönelik bir yaklaşımı yansıtmıştır: Üye devletlerin başkanlarının sonucuna göre AB, "yeni bir bilgi odaklı ekonominin içerisinde, küreselleşme ve zorluklardan kaynaklanan bir kuantum kayması ile karşı karşıyadır". İleriye giden yol, 2000-2010 yılları için on yıllık yeni bir stratejik hedef olmuştur: daha fazla iş; daha iyi nitelikte işler ve daha fazla sosyal uyum ile sürdürülebilir ekonomik büyüme kapasitesine sahip dünyanın en rekabetçi ve dinamik bilgiye dayalı ekonomisi haline gelmek. Bu amaca ulaşmak için AB, "bilgi altyapıları inşa etmeyi, yenilikleri ve ekonomik reformları güçlendirmeyi ve sosyal refah ve eğitim sistemlerini modernleştirmeyi" amaçlayan "zorlu bir program" üzerinde anlaşmıştır (Saari & Kvist, 2007).

Tablo 4. Avrupa Birliği ve Sosyal Koruma: Konular, Olaylar ve Politikalar (2000-2007)

<i>Alanlar</i>	2000	2003-2004	2005-2007
Anlaşmalar	Amsterdam Anlaşması (Mayıs 1999)	Nice Anlaşması (Şubat 2003)	Anayasa, 2006'da onaylandı
<i>Politika Süreçleri ve Sosyal Koruma</i>			
Lizbon Stratejisi (Politika Çerçevesi)	Lizbon Stratejisi Karşılıklı olarak güçlendirici sosyal ve ekonomik politikalar	Avrupa Konseyi Bahar 2003	Lizbon Stratejisinin reformu (2005), gelişme ve istihdama odaklanır
İstihdam ve Ekonomik Politika	Ayrı Avrupa İstihdam Stratejisi (EES) ve Geniş Ekonomik Politika Yönergeleri (BEPG)	İstihdam ve ekonomik politika döngülerinin koordinasyonu	Entegre yönergeler (EES ve BEPG+mikroekonomik yönergeler)
Sosyal Politika Gündemi	Sosyal Politika Gündemi 2000-2005, yeni bir stratejik düşünme	Sosyal Politika Gündemi'nin ara dönem gözden geçirmesi	Sosyal Politika Gündemi 2005-2010, yeni Lizbon Stratejisi ile uyumlu hale getirilmesi
Açık Koordinasyon Metodu (OMC)	Sosyal korumanın modernleştirilmesi-OMC'nin 4 aşaması	Sosyal korumanın modernize edilmesi – düzene doğru	Sosyal koruma alanında ve sosyal içerme hakkında modernize edilmiş/geliştirilmiş ulusal raporlar
Demografik Değişim	Ortak ekonomik ve sosyal bir zorluk olarak: Yaşlanma	Demografik değişim ve yaşam döngüsü içeren: Yeşil Kitap	Demografik değişim üzerine iletişim
<i>Para Politikası ve Sosyal Koruma</i>			
Ekonomik ve Parasal Birlik (EMU)	İşlem maliyetlerini düşürmek ve istikrarı korumak	İstikrar ve Büyüme Paktı'nın (SGP) zorlukları, bazı kamu ekonomiler için ortaya çıkan sorunlar	SGP'nin reform edilmesi, yapısal reformlara daha fazla imkan sağlanması
<i>Genişleme ve Sosyal Koruma</i>			
Genişleme	Genişlemenin kuralları	Genişlemeye karar verildi – sosyal damping korkusu ve sosyal turizm konuları	Genişlemeye uyum sağlama (AB27): emeğin serbest dolaşımı için geçiş dönemleri

Kaynak: (Saari & Kvist, 2007).

Lizbon Stratejisinin lansmanından beş yıl sonra elde edilen sonuçlar karmaşıktır. İnkâr edilemez bir ilerleme görülmesinin yanı sıra, eksikliklerin olduğuna ilişkin bariz

kanıtlar bulunmaktaydı. Karşılanması gereken zorluklar göz önüne alındığında, Avrupa'nın büyüme potansiyeli ile ekonomik ortaklarının büyüme potansiyeli arasındaki uçurumdan da anlaşılacağı gibi, gecikmiş veya eksik reformların ödenmesi gereken yüksek bir bedel vardır. Bu nedenle acil eylem gerekliliği üzerinde durulmuştur. Bu amaçla, Lizbon Stratejisini gecikmeden yeniden başlatmak ve büyüme ve istihdama ilişkin önceliklere yeniden odaklanmak gerekmiştir. Avrupa, rekabet gücünün temelini yenilemeli, büyüme potansiyelini ve üretkenliğini artırmalı ve temel vurguyu *bilgi, yenilikçilik ve beşeri sermayenin optimizasyonuna* vererek *sosyal uyumu* güçlendirmelidir.

Diğer bir deyişle, Avrupa Birliği'nin ilk sosyal koruma ve uyum politikası olan Lizbon Stratejisi, kısmen başarısız olmuştur. Saari ve Kvist (Saari & Kvist, 2007) bu konuyu şu ifadelerle yorumlamışlardır: “Bazı üye devletler, karşılaştırılan politikaları ve yönergeleri uygulamaktan çok belge ve bildirimler üretmede iyiydi.”

1.7.2. Ekonomi ve İstihdam Politikaları

Sosyal koruma, yalıtılmış bir politika alanı değildir. Geleneksel olarak, sosyal korumayla ilgili en önemli sonuçlar Geniş Ekonomik Politika Kılavuzlarında (BEPG'ler) ve Avrupa İstihdam Stratejisinin (EES) kılavuzlarında çizilmiştir. BEPG'ler sosyal koruma harcamalarına ve kurumların kamu harcamalarına ilişkin hedefler belirlemiştir. Burada odak noktası geleneksel olarak kamu finansmanının uzun vadeli sürdürülebilirliği üzerinedir. Ancak son zamanlarda, BEGP'ler orta vadeli konulara daha fazla önem vermeye başlamıştır. Bunun sonucunda, emeklilikler ve sağlık hizmetleri de dahil olmak üzere sosyal koruma sistemlerinin yapısal özellikleri genişletilmiştir. EES'ler ise iş, aile hayatı, işsizlik ve erken emeklilik arasındaki uzlaşmaya çok sistematik bir önem atfetmiş, sosyal koruma üzerine analiz ve tavsiyelerde bulunmuştur (European Commission, 1998). Aynı zamanda, farklı yönetim seviyelerinde kılavuzların uygulanmasına daha fazla ilgi vardı (Avrupa Komisyonu, 2004a). Buna ek olarak, istihdam ve sosyal koruma konuları arasındaki etkileşim, iki alan arasında politika sinerjileri ve kurumsal tamamlayıcılıkların bulunması gerektiği sonucunu ortaya koymuş ve Avrupa Komisyonu tarafından vurgulanmıştır (European Commission, 2001).

1.7.3. Sosyal Politika Gündemi

İdeal bir sosyal politika gündemi, sosyal koruma sistemlerinin ve Avrupa sosyal politikasının modernizasyonunu desteklemeyi amaçlar ve 2000 yılında oluşturulan Lizbon stratejisini desteklemektedir (European Commission, 2000a). Belge, Lizbon Zirvesi'nde Komisyon ve üye devletler tarafından benimsenen sosyal korumaya yönelik yeni yaklaşımı belki de her şeyden daha iyi yansıtıyordu. Bu belge, politikaların karşılıklı olarak güçlendirildiği dengeli sosyo-ekonomik büyüme ve kalkınma için yeni bir stratejik düşünce ve bağlılığa büyük önem vermiştir (European Commission, 2000b). Politika yapmanın böylesine hassas bir alanında böyle bir yaklaşımın, sözde hizmet etme riskiyle sonuçlandığı oldukça açıktır; diğer bir ifadeyle politikanın uygulanabilirliğine daha fazla önem verilmeliydi.

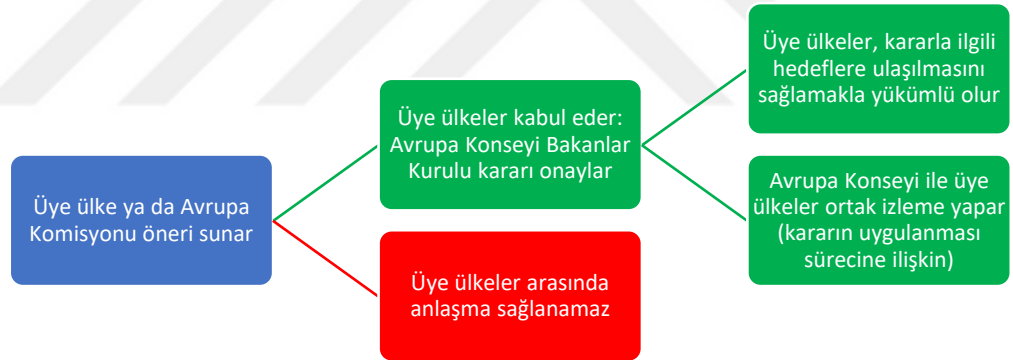
Bir araştırmacı grubu tarafından 2003 yılında, Lizbon Stratejisi ve Sosyal Politika Gündemi incelenmiştir ve sonuç olarak her ikisinin de net bir özden yoksun olduğu, bunun yanı sıra uygulamaya geçmekte zayıf kaldıkları ortaya konmuştur (European Commission, 2003b, 2003a, 2003c). Bundan bir yıl sonra yapılan gözlemlerde ise sosyal korumanın Avrupa düzeyindeki rolünün, Lizbon Stratejisi reformu hakkında Yüksek Düzey Grubu'nun (European Commission, 2004a) fikirleri alınmıştır. Grup, stratejinin büyüme ve istihdama ve dolayısıyla sosyal korumaya yeterince odaklanmadığını belirtmiştir (European Commission, 2005a, 2005b). Yeni stratejik yönergeleri yakından takip eden Komisyon, 2005 yılında yeni bir Sosyal Politika Gündemi sunmuştur (European Commission, 2005b, 2005c). Daha önce tanıtılan dört alanın yanı sıra, yeni gündem *nesiller arası dayanışmanın güçlendirilmesi* ihtiyacının altını çizmiştir.

İdeal bir sosyal politika gündeminin nasıl mümkün olacağı konusunda bir diğer önemli gelişme, yönetim biçimlerinin gelişmesidir. 1990'ların başında, Jaques Delors, Komisyon başkanı iken, iç pazara sosyal bir boyut oluşturmaya çalışmıştı, ancak sosyal koruma alanında pek başarılı olamadı. Sosyal korumada AB iş birliği eksikliği, Avrupa düzeyinde iş birliği için yalnızca sınırlı bir role izin veren, yetki ikamesi ve orantılılık kavramlarının o zamanlar hakim olan yorumunu yansıtıyordu. Ancak 1990'ların sonunda durum biraz değişti. 1997'de sosyal korumanın

modernleştirilmesine ilişkin önemli bir tebliğ (European Commission, 1997) Kısa süre sonra 1999'da uygulamaya ilişkin başka bir tebliğ ile yayınlandı (European Commission, 1999). Daha sonra Konsey tarafından kabul edilen 1999 tebliği temelinde, Mart 2000'de Avrupa Konseyi, *açık koordinasyon yöntemine (OMC/open method of coordination/açık koordinasyon yöntemi)* dayalı yeni bir yöntem oluşturdu (European Commission, 2000a). Bu yöntem, EES ile önceki deneyimleri sosyal koruma alanındaki diyaloga ilişkin son deneyimlerle birleştirildi. *OMC* veya daha genel olarak AB'deki *yeni yönetim biçimleri*⁴, sosyal koruma alanında da katlanarak büyüyen bir literatüre konu olmuştur (de la Porte & Pochet, 2004, 2012).

Sosyal koruma için, *OMC* önce yoksulluk ve sosyal dışlanmaya, ardından emekli maaşlarına ve daha sonra daha hafif bir şekilde sağlık hizmetlerine ve uzun vadeli bakım hizmetlerine uygulandı (European Commission, 2000a, 2000b).

Şekil 6. Açık Koordinasyon Metodu (AKM/OMC)



Yukarıdaki şekilde görüldüğü gibi ayrıntılı olarak *açık koordinasyon yöntemi* şu şekilde uygulanır:

⁴ OMC, eğitim ve Araştırma ve Geliştirme, Ar-Ge gibi diğer bazı politikalara da uygulanmıştır.

Adım 1: girişim

Bir üye devlet, bir grup üye devlet veya Avrupa Komisyonu, Bakanlar Konseyi'ne bir teklif sunar.

Adım 2: Taahhütler üzerinde anlaşmak

Üye devletler, Avrupa Komisyonu tarafından desteklenen ve mevcut Avrupa politikalarını dikkate alarak, hedefleri, bu hedeflere ulaşmak için gerekli adımları ve hedeflerin uygulanmasındaki ilerlemeyi değerlendirecek yöntemi müzakere ederler. Avrupa Parlamentosu bir danışma organı olarak hareket eder. Bakanlar Kurulu, üye devletler arasında yapılan anlaşmaları ve kararları onaylar.

Adım 3: Anlaşmaların uygulanması ve kontrolü

OMC kullanılarak uygulama yürütülür, bu prosedürün bir parçasıdır. Üye devletler, anlaşmalara dayanan ulusal eylem planları geliştirir. Üye devletler, belirlenen hedeflere ulaşmanın en iyi yolları hakkında bilgi alışverişinde bulunurlar. Üye devletlerin yardımıyla Komisyon, anlaşmaların uygulanmasındaki ilerlemeyi izler. Genel fikir, üye devletlerin hedeflere ulaşmak için motive olmaları ve diğer üye devletlerin kaydettiği ilerlemeye kıyasla geride kalmaktan kaçınmalarınıdır.

Adım 4: Oylama prosedürü

Açık koordinasyon yöntemi Avrupa anlaşmalarının bir parçası olmadığından ve usulle ilgili herhangi bir anlaşma üzerinde resmi olarak mutabık kalınmadığından, belirli bir oylama yöntemi belirlenmemiştir. Uygulamada üye devletler bir fikir birliğine varmaya çalışırlar.

Adım 5: Açık koordinasyon yönteminin uygulanması

Avrupa Konseyi, Avrupa Antlaşmalarında mutabık kalınan bir ilke olarak, üye devletler arasında ekonomik politikanın koordinasyonunu kolaylaştırmak için bu prosedürü uygulamaya koymuştur. Girişinin ardından Komisyon, OMC'nin nasıl kullanılacağına ilişkin kurallar koymuştur. Örneğin, prosedürün Avrupa antlaşmalarının sınırları içine giren politika alanlarında kullanılmasına izin verilmez.

Tekliflerin Avrupa Birliği'nin başarılarını geçersiz kılmasına veya Avrupa anlaşmalarında belirtilen hedefleri değiştirmesine de izin verilmez. Uygulamada bu prosedür çoğunlukla eğitim, istihdam ve sosyal politika ve tıbbi bakım gibi politika alanlarında kullanılmaktadır. Çoğunlukla bunlar, üye devletlerin tam ulusal yetkiye sahip olduğu politika alanlarıdır. Her şeye rağmen OMC, AB 2020 stratejisi gibi önemli politika girişimleri için hala kullanılmaktadır.

Adım 6: Yasal çerçeve

OMC resmi olarak belgelenmemiştir. Bu prosedürün temel çerçevesi, 2001 tarihli bir raporda Avrupa Komisyonu tarafından ortaya konmuştur (European Commission, 2001).

1.7.4. Demografik Değişim

Demografik değişim, Avrupa'daki tartışmalarda yeni bir konu değildir. Aksine, Komisyon son 20 yıldır farklı forumlarda ve tartışmalarda yaşlanmanın farklı yönlerini ve aile politikasını araştırmaktadır. Örneğin, geçen yüzyılın başında, yaşlanan işçi nüfusa büyük ilgi gösterilmiştir (European Commission, 1999). Diğer bir referans noktası ise, projenin önemi konusunda açık bir mesaj veren ve bu çok boyutlu olgunun kapsamlı bir incelemesiyle sonuçlanan Stockholm'deki Avrupa Konseyi (Mart 2001) idi (European Commission, 2003c). Yaşlanmanın diğer bir yönü, ilgili tüm politika komitelerinin ortak çıkarına olan emeklilik sistemlerinin sürdürülebilirliğidir. Açıktır ki, emeklilik planlarının uzun vadeli sürdürülebilirliği AB vatandaşları için önemli bir sorundur.

Genel olarak, *2005 Yeşil Kitap* demografik değişimin Avrupa toplumları ve ekonomileri üzerindeki sonuçlarını analiz etmiştir. Daha yüksek doğurganlık ve daha uzun çalışma kariyerlerini teşvik etmede aile / özel hayat ve iş arasındaki uzlaşmanın önemli rolüne işaret eder (European Commission, 2005a). Demografik değişikliklerle ilgili ayrıca Ekim 2006'da Finlandiya AB Başkanlığı sırasında Komisyon, kamu maliyesinin uzun vadeli sürdürülebilirliğini, istihdam oranını ve AB'nin rekabet edebilirliğini ve üretkenliğini iyileştirmeyi amaçlayan çeşitli önerilerde bulunmuştur. Daha sonra, Haziran 2006'da Komisyon çocuk hakları konusunda bir tebliğ yayınladı.

1.7.5. İç Piyasa ve Sosyal Koruma

İç piyasa, rekabet yasaları ve ulusal sosyal koruma sistemleri arasındaki etkileşim, son zamanlarda üye devletler, Avrupa Parlamentosu ve Komisyonunda çok tartışmalara yol açmıştır. Tartışma, son ECJ kararları ve özellikle de Komisyon'un sosyal ve sağlık alanları ve kamu politikası alanındaki önerileri ve işlevsel (iç pazarlar ve rekabet hukuku) yeterlilikleri ile ateşlenmemiştir: üye devletler genel olarak sektörel yetkinliklere sahipti ve EU fonksiyonel yetkinliklere sahiptir. Bu dengeye göre, üye devletler sosyal koruma konusunda yetkiye sahipti ve AB'nin yeterliliği, dört özgürlüğün güvence altına alınması ile serbest rekabeti ilgilendiren konularla sınırlıydı. sosyal koruma konusunda, bu AB yetkisi, 1048/71 koordinasyon yönetmeliği yoluyla emeğin serbest dolaşımını güvence altına almayı ve serbest rekabet ilkesini ifade etmekteydi ve bu durum eşit muamele yasası ile sonuçlandı (Saari & Kvist, 2007).

Ancak, sosyal koruma alanında sektörel ve fonksiyonel yetkinlikler arasındaki denge hızla değişmektedir. Diğer bir deyişle, üye devletlerdeki sosyal koruma sistemleri, iç pazar ve rekabet hukuku açısından giderek daha fazla değerlendirilmektedir. AAD, dört özgürlük ile üye devletlerin sosyal ve sağlık politikaları arasındaki dengenin yeniden düzenlenmesinde önemli bir rol oynadı. Bazı kararlar dengede bir değişiklik olduğunu da göstermiştir. Yaygın olarak bilindiği gibi, 1970'lerin sonlarında AAD'nin 1408/71 koordinasyon yönetmeliğine ilişkin kararları, önceki dengeyi yeniden sağlamayı amaçlayan Antlaşma'nın bazı başarılı revizyonlarıyla sonuçlandı. Son kararlar arasında, çığır açanlar, her ikisi de Nisan 1998'de yapılan Decker (C-120/95) ve Kohll (C-158/96) idi.

Daha yakın zamanlarda, Komisyon, sağlık ve sosyal politikalar için olası sonuçları olan, hizmetlere serbest dolaşımı genişletmek için biraz çaba sarf etti. 2004 yılında, Komisyon (2004b) bir Hizmetler Direktifi (yaygın olarak Bolkenstein Direktifi olarak bilinir) için öneri başlattı. Hizmetler Direktifi ile özünde, entegrasyon tarihinde, iç pazarların ve insanların (AB vatandaşları) doğrudan tüketiciler ve üreticiler (hizmet sağlayıcılar) olarak bir araya geldiği ve bazı korkular ve belirsizliklerle sonuçlanan başka bir değişim görülmektedir. Sosyal hizmetler ve sağlık

hizmetleri için, hizmetlerin sosyo-politik olarak ilgili serbest dolaşımının esas olarak belirli mesleklere ve hastalara odaklandığı önceki aşamalar göz önüne alındığında durum biraz farklıdır. Ayrıca, Hizmetler Direktifi ile ilgili teklif, belirli durumlarda dayanışma, sosyal uyum, işgücü piyasası uygulamaları ve sosyal koruma alanlarına karışmıştır ve bunların tümü üye devletlerin vatandaşları açısından önemli kararlardır.

Birkaç ay süren tartışmalardan sonra Komisyon yeni bir teklif sundu. 23. Maddeyi ve başka bir üye devlette alınan sağlık hizmetlerinin geri ödenmesine ilişkin hükümleri kaldırmış ve çok tartışılan menşe ülke ilkesini hizmet sunma özgürlüğüne ilişkin bir hükümlerle değiştirmiştir (Saari & Kvist, 2007). Daha sonra Komisyon, sağlık hizmetleri konusunda ayrı bir girişimde bulunmaya karar verdi (sınırdaki bazı vakaların daha fazla araştırılması gerekmesine rağmen). Sosyal hizmetlere gelince, yeni Hizmetler Direktifi önerisinde şunlar belirtildi:

“Bu Direktif, destek sağlamak amacıyla Devlet tarafından veya Devlet tarafından yetkilendirilmiş sağlayıcılar (ulusal, bölgesel veya yerel düzeyde) tarafından sağlanan barınma, çocuk bakımı ve ailelere ve muhtaç kişilere destek alanlarındaki sosyal hizmetleri kapsamaz. Yetersiz aile geliri, tam veya kısmi bağımsızlık eksikliği nedeniyle belirli bir ihtiyaç durumunda olanlara veya marjinalleşme riski taşıyanlara. Bu hizmetler, temel insan onuru ve bütünlüğü hakkını güvence altına almak için gereklidir ve sosyal uyum ve dayanışma ilkelerinin bir tezahürüdür ve bu Direktiften etkilenmemelidir.”

Bu ifade, Direktifin metinde belirtilenler dışındaki bazı sosyal hizmetleri de kapsayacağını belirtmiştir. Ancak, 29 Mayıs 2006 tarihli siyasi anlaşma, "bu Direktifin üye devletlerin sosyal hizmetlerinde evrensel hizmet ilkesini etkilemediğinin" altını çizerek bu konuyu daha da açıklığa kavuşturmuştur. Bununla birlikte, farklı bağlamlarda farklı anlamlara sahip gibi görünen "*sosyal hizmetler*" kavramının kesin kapsamını tanımlamak için bazı ileri araştırmalar gerekli görünmektedir (Avrupa Komisyonu, 2006e).

Sosyal hizmetler kavramının tartışılması, aslında Hizmetler Direktifi'nden önce gelir. 2000 yılında, analiz ve tartışmalar için ortak hareket noktası, Komisyon'un (2000e) SGI (Services of General Interest/ Genel nüfusun yararına hizmetleri) üzerine

yazılması ve bunun sonucunda Laeken tarafından Avrupa Konseyi için hazırlanan rapordur. Rapor, SGI konseptini sosyal hizmetleri ve sağlık hizmetlerini içerecek şekilde yeniden tanımlamaya başladı (ancak genellikle sosyal sigorta ve sosyal konut dahil). O zamandan beri, SGI kavramı, ekonomik ve ekonomik olmayan (veya sosyal) ile sosyal koruma alanında piyasalar ve dayanışma arasındaki sınırların tanımlanmasında ve tasarlanmasında önemli olmuştur. Üye devletlerin bu açıdan farklı gelenekleri ve kurumsal yapıları olduğundan, bu konuların açıklığa kavuşturulması ortak bir ilgi gibi görünmektedir.

2004 yılında bir *Beyaz Kitap* sunulmuştur (European Commission, 2004b). Komisyon raporunda, sistematik bir yaklaşım geliştirmenin 'genel çıkarılara yönelik sosyal ve sağlık hizmetlerinin belirli özelliklerini belirlemek ve tanımak ve bunların içinde faaliyet gösterdikleri ve modernleştirilebilecekleri çerçeveyi netleştirmek için' yararlı olduğu görüşüne desteğini açıkladı. Beyaz Kitap, sağlık hizmetleri de dahil olmak üzere sosyal SGI ile ilgili iletişimin 2005 yılında kabul edileceğini belirtmiştir. Bununla birlikte, bu çok karmaşık alandaki politika ve hazırlık çalışmaları, SGI'nın genellikle sınırdaki bir vaka olarak değerlendirildiği ve biraz gecikmeye neden olduğu Hizmetler Direktifi'ndeki teklif tarafından gölgede bırakıldı. Son olarak, Hizmetler Direktifi ile ilgili teklif, sağlık ve sosyal hizmetlerin hizmet pazarlarındaki rolünü daha da açıklığa kavuşturacak şekilde yeniden tasarlanırken, Komisyon, Nisan 2006'da sosyal SGI ile ilgili yeni bir tebliğ sunmuştur (European Commission, 2006).

1.7.6. Ekonomik ve Parasal Birlik (EMU) ve Sosyal Koruma

AB'nin 27 üye devletinden 12'si şu anda Euro bölgesinin bir parçasını oluşturmaktadır. Danimarka ve Birleşik Krallık'ın özel bir vazgeçme durumu vardır. İsveç, 2003 referandumunda seçmenlerinin %56'sının "Hayır" demesinin ardından katılmama kararı almıştır. Kalan ülkeler, "İstisnai üye devletler", gerekli koşulları yerine getirdiklerinde Euro'yu benimsemeyi beklemektedir (Saari & Kvist, 2007).

1990'larda, para biriminin yakınsama kriterlerinin olası sosyo-politik sonuçları hakkında çok fazla tartışma vardı, herhangi bir istihdam kriterinden yoksundu veya (eleştirmenlerin düzenli olarak işaret ettiği gibi) yoksullukla ilgili çok az kriter vardı. 1990'ların ortalarında yapılan kamuoyu tartışmasında, olumlu ekonomik etkiler

EMU'yu meşrulaştırdı. Bunlar arasında daha düşük işlem maliyetleri ve faiz oranları ve daha yüksek ekonomik büyüme oranları vardı.

1997'de SGP'nin (İstikrar ve Büyüme Paktı) kurulması, ESA95 (Avrupa Sistem Hesapları 1995) sınıflandırmasında tanımlandığı gibi kamu açığı için kalıcı dış sınırlar belirledi. Bu aşamayı, kriz dönemlerinde ve yapısal açıklarda kamu ekonomisinin bir parçası olarak sosyal politika için böyle bir anlaşmanın sonuçları üzerine yoğun bir tartışma izledi.

Bazı araştırmacılar, EMU gibi böyle bir "anayasal" yapının, üye devletlerin siyasi alanını sosyal koruma alanında manevra yapmak için ciddi şekilde sınırlayabileceğine dikkat çekmiştir (Pochet ve Vanhercke, 1998). Ayrıca, üye devletlerin demokratik karar alma mekanizmaları ile bağımsız bir Avrupa merkez bankası arasında politika hedeflerinin tanımlanmasında olası çatışmalara da dikkat çekmişlerdir.

Diğer akademisyenler, işlem maliyetlerini düşürmenin istenmeyen sonuçlarına daha fazla dikkat ettiler ve EMU'nun, ihracat endüstrilerinin rekabet gücünü artıracak yollarla sosyal koruma sistemlerini yeniden tasarlama baskılarını artırabileceğini ve dolayısıyla sosyal harcamalarda veya işverenlerin sosyal harcamalarında bazı kesintilere yol açabileceğini iddia ettiler.

Son olarak, bazıları için EMU olumlu bir şeydi: ekonomik büyümeyi hızlandırma ve uzun vadede sosyal harcamaların uzun vadeli finansmanını garanti altına almak için hayati olduğu düşünülen ek kamu gelirleri yaratma fırsatı sunuyordu.

Daha yakın zamanlarda, EMU, kamu ekonomilerinin istikrarıyla bağlantılı argümanlarla meşrulaştırıldı. SGP kriterlerinin sosyal harcamalar üzerinde doğrudan sonuçları vardır, çünkü EMU'daki üye devletler kaynaklarını üretken kabul edilen şekillerde (örneğin eğitim, inovasyon ve Ar-Ge) tahsis etmek zorunda olduğundan, özellikle önemli kamu borçları olan üye devletlerde muhtemelen sosyal harcamalarda bir miktar kalabalıklaşmaya yol açmaktadır. Bazı üye devletlerin oldukça katı olan bu paktın üstesinden gelmede karşılaştıkları zorluklar, 2005 yılında reform yapılmasına yol açarak, emekli maaşlarında yapısal uyum için bir miktar alan sağlarken, kamu

ekonomilerinde dengeyi sağlamak için geçici önlemlere yönelik herhangi bir girişimde daha güçlü bir yaklaşım sergiler (Konsey Tüzüğü 1056/2005).

1.7.7. Genişleme ve Sosyal Koruma

AB'de sosyal koruma üzerinde belirli bir etkisi olabilecek son bir alan, AB15'ten AB25'e yapılan son genişlemedir. AB12'nin AB15'e genişlemesi, başvuran ülkelerin (1995'te AB'ye katılan Avusturya, Finlandiya, İsveç ve bunu üyelik referandumunda reddeden Norveç) sosyal koruma sistemlerinin kurumsal yapısı nedeniyle herhangi bir sosyal-politik endişeye yol açmadı. Üye devletlerin sosyal yapılarına iyi bir şekilde yerleştirilmiş ve karşılaştırmalı olarak konuşursak, oldukça yüksek güvenlik seviyeleri sağlamıştır. Ortak bir beklenti, yeni üye devletlerin ESM'yi (European Stability Mechanism) sağlamlaştırmaya yardımcı olacağı ve aktif işgücü piyasası politika önlemleri kısmen hariç olmak üzere Avrupa sosyal politikalarında bazı olumlu değişiklikleri tetikleyeceği yönündeydi.

AB15'ten AB25'e genişlemenin sosyal politika açısından farklı sonuçları olmuştur. 2004'teki genişleme, Danimarka'nın 1993'teki dönem başkanlığı sırasında başlayan ve AB'ye yeni bir üye devletin üç katılım kriterini karşılaması gerektiğine karar veren uzun bir süreci sonuçlandırdı (genellikle 'Kopenhag kriterleri' olarak adlandırılır):

- Siyasi: Demokrasiyi, hukukun üstünlüğünü, insan haklarını ve azınlık gruplarına saygı ve korumayı garanti eden istikrarlı kurumların varlığı,
- Ekonomik: İşleyen bir piyasa ekonomisinin varlığı ve Birlik içindeki rekabet baskısı ve piyasa güçleriyle başa çıkma kapasitesi,
- Topluluk Müktesebatının Kabulü (genellikle Acquis Communautaire olarak adlandırılır): Siyasi, ekonomik ve parasal birliğin amaçlarına bağlılık dahil olmak üzere üyelik yükümlülüklerini üstlenme yeteneği.

Müzakereler dokuz yıl sonra 2002'de, yine Kopenhag'da, 10 yeni üye devletin (AB10) Mayıs 2004'te AB'ye girmesi ve Ocak 2007'de Bulgaristan ve Romanya'nın üyeliği ile sona erdi. Üye devletler bu noktada, riskleri ve sosyal dampingi, refah turizmi ve refah baskınlarını (yani, belirli sosyal hizmetlere ve sağlık hizmetlerine ve

transferlere erişmek için AB15'e kısa süreli ziyaretler) diğer bir deyişle 'sosyal korumanın yeni mekansal sosyal politikaları'nı tartışmaya başladılar (Ferrera, 2005).

Bu tür endişeler genişleme müzakerelerinin sosyal koruma boyutunun 'liberal yaklaşımla boğulması' yüzünden arttı. Gerçekten de AB, sosyalist rejimlerin çöküşünün hemen ardından Orta ve Doğu Avrupa bölgesinde ESM'yi teşvik etmeye çalışmıyordu, böylece diğer uluslararası aktörlere (örneğin, Dünya Bankası ve Uluslararası Para Fonu, IMF) emekli maaşlarının ve sağlık hizmetlerinin özelleştirilmesi lehine fikir ve stratejileri, test etme (uygulanabilir olduğunda) ve finansal istikrarın korunmasının sağlanmasını empoze etmeleri için siyasi alan sağladı.

Patika/yol bağımlılığı (path dependence) nedeniyle, Komisyonun ve diğer AB organlarının sosyal modelini tanıtmaya yönelik sonraki girişimleri (varsa) tam anlamıyla başarılı olamadı. Politika açılışları, sosyal uyum ve eylemlerle desteklenen güçlü sosyal koruma lehine geniş ifadeler olarak kaldı. 'Bu politika (veya politika eksikliği), üye devletlerin halihazırda Avrupa Komisyonu'nun (ve genel olarak Avrupa kurumlarının) sosyal koruma alanında yapmasına izin verdiği (veya bu durumda izin vermediği) şeyleri büyük ölçüde yansıtmaktadır' (Vaughan- Whitehead, 2003, s. 156). Sonuç olarak, sosyal damping korkusu hızla arttı.

Genişleme aynı zamanda yeni üye devletlerden eski üye devletlere göç potansiyeli üzerine birçok araştırmanın konusuydu (belki de en yetkin araştırma olarak Boeri ve Brücker, 2003). Korkuların ve beklentilerin temellerini değerlendirmeye çalışan araştırma, genişlemeyle ilgili doğrudan sosyal maliyetlerin marjinal olacağı ve dramatik tasarrufların pek olası olmadığı sonucuna varmıştır (Kvist, 2004). Yakın zamanda yapılan izleme çalışmaları, bu analizlerin doğru olduğunu ortaya koymaktadır. Hatta bazı kanıtlar, göç akımlarının ekonomiler üzerinde olumlu etkileri olduğunu gösteriyor, bu da AB10 vatandaşlarının 'genel işgücü piyasası performansına, sürdürülebilir ekonomik büyümeye ve daha iyi kamu maliyesine olumlu katkıda bulunduğunu' gösteriyor (Avrupa Komisyonu, 2006g). Bununla birlikte, AB15'in işgücü piyasaları üzerinde, genel olarak işgücü girişinin ve genel olarak göçün dolaylı baskıları, 2002-2003 civarında, bazıları tarafından oldukça önemli görülmüştür.

Böylece, birçok üye devlet, çalışanlarını, işgücü piyasalarını, endüstrilerini ve sosyal koruma sistemlerini korumak için, nüfus akışlarının istenmeyen sonuçlarını doğrudan tamponlayacak veya önleyecek geçiş mekanizmaları ve düzenlemeleri üzerinde anlaşılabilir. İsveç ve büyük ölçüde İngiltere, İrlanda, Danimarka ve Hollanda dışında, AB15'te geçiş düzenlemeleri uygulanmıştır (Saari & Kvist, 2007). Anlaşılır bir şekilde, bu engellerle karşılaşan EU8 (Kıbrıs ve Malta geçiş programlarından muaf tutuldu) mutlu değildi. Polonya, Slovenya ve Macaristan, AB15 vatandaşlarına karşılıklı kısıtlamalar uyguladı. 2006 yılında, AB15'teki üye devletlerin çoğu önceki pozisyonlarını yeniden gözden geçirdiler, işgücü piyasalarını kısmen veya tamamen yeni üyeler olan Bulgaristan ve Romanya'dan gelen işçilere açtılar, şu anda tablo çok karmaşıktır. Her durumda, geçiş programları yalnızca yedi yıl sürebilir ve AB8 için 2011'de ve Bulgaristan ve Romanya için 2014'te sona erer.

Sonuç olarak, AB düzeyinde sosyal korumanın Avrupalılaşmasına işaret eden güçlü kanıtlar buluyoruz. Kısacası, sadece Konsey değil, Komisyon da sosyal koruma konularında giderek daha aktif hale geldi, bilgi paylaştı, kılavuzlar önerdi ve bazı durumlarda Topluluk yöntemini kullandı. Bilgi akışı önemli hale geldi ve sosyal korumayla ilgili artan sayıda konu hakkında giderek daha yoğun bir iletişim ağına neden oldu ve bu nedenle üye devletlerin, AB ile sosyal koruma arasındaki ilişkide yeni aşama kat edildi. Açıkça görüldüğü gibi, kurumsal ve tarihi nedenlerden ötürü, tüm üye devletler bu tür bir pozisyon oluşturma için eşit derecede hazırlıklı değildir. Bununla birlikte, Avrupa entegrasyonu giderek artan ölçüde üye devletlerin ince kurumsal yapılarıyla iç içe geçtikçe, siyasi baskı ve bu tür faaliyetlere duyulan ihtiyaç artacaktır.

1.8. SOSYAL KORUMAYI ANLAMAK İÇİN TEORİK ÇERÇEVE: AMARTYA SEN'İN KAPASİTE YAKLAŞIMI

Kapasite yaklaşımı, bireysel refahın ve sosyal düzenlemelerin değerlendirilmesi, toplumdaki sosyal değişimle ilgili politika ve tekliflerin tasarımı için geniş normatif çerçeve sunan bir yaklaşım olarak ortaya çıkmıştır. İktisatçı Amartya Sen'in geliştirdiği bu yaklaşıma dah sonra Martha Nussbaum önemli katkılar sağlamıştır. Kapasite yaklaşımının bazı yönleri, Aristoteles, Adam Smith, John Stuart Mill ve Karl

Marx'a kadar izlenebilir (Nussbaum, 2009). Ancak kapasite kavramı'nın çıkış noktası, 1980'li yıllarda, sosyal refah devleti ve ekonomik modernite tartışmalarından büyük ölçüde etkilenmiştir (Nussbaum, 2001, 2009; Sen, 1980, 1987).

Yoksulluk ve eşitsizlik gibi refahın politik ekonomisini odak alan; bireylerin ve ailelerin sahip olduğu gelir ve mülklerine göre değerlendiren bir düşünce tarzı olarak ortaya atılmıştır. Ardından bu düşünce tarzı, günümüzde “kapasite yaklaşımı” olarak anılan boyuta ulaşmıştır. Kapasite yaklaşımı, kalkınma düşüncesi, refah ekonomisi, sosyal politika ve siyaset felsefesi başta olmak üzere çok çeşitli alanlarda kullanılmaktadır. Bireysel refah, eşitsizlik ve yoksulluk gibi insanların refahının çok çeşitli yönlerini değerlendirmek için kullanılabilir. Ayrıca, sosyal maliyet-fayda analizi için alternatif bir değerlendirme aracı olarak veya varlıklı toplumlarda refah devleti tasarımından, gelişmekte olan ülkelerdeki hükümetlerin ve sivil toplum kuruluşlarının (STK'lar) kalkınma politikalarına kadar değişen politikaları tasarlamak ve değerlendirmek için de kullanılabilir (Nussbaum, 2009; Sen, 1987).

Akademide, oldukça soyut ve felsefi terimlerle tartışılan kapasite yaklaşımı, uygulamalı değerlendirme çalışmaları ve çeşitli düzeylerdeki deneysel çalışmalarda sıklıkla kullanılmaktadır. Kapasite yaklaşımı özellikle, kalkınma politikası alanında, insani gelişme paradigmasının temellerinin tartışılmasını sağlamıştır (Fukuda - Parr, 2003b, 2003a). Son yirmi yılda, kapasite yaklaşımı akademik çevrede ve politika yapımında giderek daha fazla öne çıkmıştır. Kapasite yaklaşımının temel savı, bir kişinin refahı veya yaşam kalitesi değerlendirilirken, ya da bir ülkedeki eşitliği, adaleti veya gelişmişlik düzeyini hesaplarken; kaynaklara veya insanların psikolojik ve zihinsel kapasitelerine öncelik verilmemesi gerektiğidir. Bunun aksine, insanların karşılarına çıkan ve kendilerine sunulan fırsatlara bakılması gerektiğidir (Nussbaum, 2009). Başka bir ifadeyle, bireyi güçsüz, savunması ya da kırıldan kılan bireyin kendi kişilik özellikleri, yeteneksizliği ya da kapasite eksikliği değil; ona sunulan fırsatların yetersiz oluşudur. Kapasite yaklaşımının, bu yönüyle, insani hizmet ve sosyal adalet mesleklerinde kullanılan güçler perspektifi ve güçlendirme yaklaşımıyla çok uyumlu olduğu söylenebilir. Her iki yaklaşımda temelde, bireyi sorunun kaynağı olarak görmek yerine her insan bir potansiyelinin olduğunu ancak bu potansiyeli kullanmak

için eşit fırsatların sunulmadığını savunmaktadır (Lee, 2001; Nussbaum, 2001; Saleebey, 2002; Sen, 1987).

Kapasite yaklaşımının temel özelliği, insanların etkin bir şekilde yapabilecekleri ve olabilecekleri, yani yeteneklerine odaklanmasıdır (Sen, 1980). Bu, insanların mutluluğuna veya arzularının gerçekleştirilmesine odaklanan felsefi yaklaşımlarla veya gelir, harcamalar, tüketim veya temel ihtiyaçların karşılanmasına odaklanan teorik ve pratik yaklaşımlarla çelişir (Robeyns, 2006). Kalkınma politikalarının seçiminde insanların yeteneklerine odaklanmak, derin bir teorik fark yaratır ve neo-liberalizm ve faydacı politika reçetelerine kıyasla oldukça farklı politikalara yol açar. Böylece kapasite yaklaşımındaki temel kavramlar, bir kişinin işlevleri, yani onun varlıkları ve eylemleridir (örneğin, iyi beslenmek veya okur yazar olmak) ve yetenekleridir (bu işlevleri gerçekleştirmek için gerçek fırsatlar veya özgürlükler) (Nussbaum, 2001).

En genel tanımıyla Kapasite Yaklaşımı, refah özgürlüğünün kesin bir teori olmaktan ziyade, esnek ve çok amaçlı normatif (hüküm ifade eden) çerçevedir. Özünde iki ana normatif iddiası vardır. Birincisi, refaha ulaşma özgürlüğünün merkezi ahlaki öneme sahip olduğudur. İkincisi de, refaha ulaşma özgürlüğünün insanların değerli kapasitelerince en iyi anlaşıldığıdır. Diğer bir deyişle, onların değerli gördükleri kişi olma ve onların gerçek gördükleri fırsatları uygulama özgürlükleridir (Robeyns, 2012).

Deneulin ve McGregor ise (Deneulin & McGregor, 2010), kapasite yaklaşımının bir teori olmaktan ziyade bir yaklaşım olduğunu savunmaktadırlar. Bu nedenle kapasite yaklaşımının kullanım ve yorumlanmasının oldukça esnek olduğunu ifade etmektedirler. Bu durum kapasite yaklaşımının, sosyal bilimlerin pek çok alanına ilişkin alternatif bakış açıları sunmasını sağlamaktadır. Deneulin ve McGregor'a göre (2010: 503-4) kaydedildiği gibi kapasite yaklaşımının üç ana kavramı vardır. Bunlar: işleyişler, kapasite ve ajanstır. İşleyişler, sağlıklı vücut, güvenli olma, eğitilmiş olma, işe sahip olma, hareketliliğe sahip olma ve insanları ziyaret edebilme gibi bireyin refahını oluşturan değerli faaliyetler ve durumlardır/hallerdir. Sen ise işleyişleri, "bir

kişinin olurken veya yaparken değer verebileceği çeşitli şeyler” olarak tanımlamaktadır (Kabembo, 2015).

Kapasite yaklaşımı aynı zamanda iktisatçıların refah ekonomisinde ampirik analiz için faydacı çerçeveyi nasıl uyguladıklarına dair bir eleştiriyi de içermektedir. Ekonomistler teorik çalışmalarda odak değişkeni olarak faydayı kullanırlar, ancak bunu uygulamalı çalışmalarında gelire odaklanmaya çevirirler. Sen, gelirin avantaj elde etmek için önemli bir araç olmasına rağmen, yalnızca özünde önemli olan şeylere, yani insanların yeteneklerine kaba bir vekil olarak hizmet edebileceğini savunmuştur. “Adaletin bilgi temellerinin, özgürlük araçlarının (birincil mallar, kaynaklar veya gelirler ile) karşılaştırılmasıyla sağlanamayacağını” savunur (Sen, 1990).

Kapasite yaklaşımında Sen (Sen, 2015) beş temel nedenden dolayı yaşam standartlarının değerlendirilmesinde başlı başına gelir durumu ve malların yeterli olmadığını ifade etmektedir. Bunlar:

- *Heterojenlik*: Bireyler fiziksel ve biyolojik anlamda birbirinden farklıdır. Bu nedenle farklı gereksinimlere ihtiyaç duyarlar.
- *Çevresel çeşitlilik*: Bireyler farklı çevre koşullarına tabii olmaktadır. Bu nedenle farklı çevre koşullarına tabi olan insanların ihtiyaçlarının karşılanabilmesi için farklı kombinasyonlarda hizmetler gerekir.
- *Sosyal çeşitlilik*: Farklı toplumlarda farklı sosyal düzenlemeler, söz konusudur. Bu durumun yarattığı farklılıklar, insani gelişim indeksi gibi kapsamlı biçimde ölçülmelidir.
- *İlişkisel farklılıklar*: Farklı toplumlarda, farklı gelenek ve görenekler söz konusudur. Bu durum, aynı kapasiteye ulaşmak için farklı toplumlarda farklı araçlara ihtiyaç duyulacağı sonucunu doğurur.
- *Aile düzeyinde farklılıklar*: Aile içi güç dinamikleri, aileden aileye ve toplumdan topluma farklılık göstermektedir (aile reisinin kim olduğu, ataerkillik ve paternite gibi toplumsal cinsiyet eşitsizliğinin göstergeleri). Bu nedenle cinsiyete dayalı ayrımcı dağıtım araçlarının kullanımı, ailenin her ferdi için olumlu sonuç doğurmayacaktır. Kaynakların ayrımcı yönetilmesi,

hanelerde özellikle kız çocukları ve kadınlar açısından daha düşük refah göstergelerine neden olmaktadır.

Kapasite yaklaşımı'nın deneysel çalışmalarını incelediğimizde, ilk olarak Sen'in (Sen 1985a: 52-69) Hindistan'daki toplumsal cinsiyet odaklı kalıp yargıları incelediği çalışma karşımıza çıkmaktadır. Bu çalışmanın sonuçlarına, kişinin sağlık durumunda, toplumsal cinsiyet kalıp yargılarından kaynaklı kanıtlara ulaşılmıştır. Örneğin kadınların yetersiz beslenme, hastalık ve ölüm oranları erkeklerden çok daha yüksek bulunmuştur.

Nicel uygulamalar arasında en ünlü olan çalışma "İnsani Gelişme" kavramı çerçevesinde geliştirilen indeksilerdir. İnsani gelişme indeksi (İGE, 1990); insan özgürlüğü indeksi (1991), cinsiyet eşitsizliğine uyarlanmış İGE (1993), gelir dağılımına göre ayarlanmış İGE (1993), cinsiyetle ilgili gelişme indeksi (1995), toplumsal cinsiyet güçlendirme ölçüsü (1995) ve insan yoksulluk indeksi (1997)(UNDP, 2020).

İnsani gelişme yaklaşımı, Amartya Sen'in çalışmasını temel alarak çalışma yapmakta ve yoksulluğun "insan merkezli" olduğunu savunmaktadır. İlk İnsani Gelişme raporuna göre:

"gelişmenin ana görevi, insanlara uzun ömürlü, sağlıklı ve yaratıcı yaşam sürdürebilecekleri sağlayıcı bir çevre sağlamaktır. Bu, gerçeğin ta kendisi gibi gözükebilir fakat, mal ve finansal servet birikimi gibi acil halledilmesi gereken işler arasında sık sık unutuluyor (UNDP, 1990)."

Balestrino ve Sciclone (Balestrino & Sciclone, 2001), İtalya'daki bölgesel refah karşılaştırması üzerinde gelir ve işler arasındaki ilişkinin gücünü inceledikleri bir çalışma yürütmüşleridir. Bu çalışma, işleve dayalı sıralamanın ve gelire dayalı sıralamaların güçlü bir şekilde pozitif korelasyon gösterdiğini, ancak sıralamaların aynı olmadığını gösterdi (20 bölgeden 7'si için farklılık gösterir).

Slotje (Slotje, 1991), 126 ülkede refah endeksini hesaplamak için 20 gösterge kullanmıştır. Bu çalışma kapsamında, yaşam kalitesi endeksinin dünya sıralamasının,

çeşitli ekonomik refah göstergelerinden gelen bilgileri tek bir özet endeksinde özetlendiği için değişiklik gösterdiği tespit edilmiştir.

Bir başka çalışmada, Brandolini ve D'Alessio (Brandolini & D'Alessio, 1998), İtalya Merkez Bankası'nın 6 işlevini (sağlık, eğitim, istihdam, barınma, sosyal ilişkiler ve ekonomik kaynaklar) kapsayan 1995 hanehalkı anketini kullandı. Veri sınırlamalarına rağmen, alıştırma, işlevsel başarıların ve yoksunluğun dağılımına ilişkin ilginç bir tablo sunmaktadır. Sıralı baskınlık analizi ve çok boyutlu yoksulluk indeksleri gibi kullanılabilir bir dizi tekniği de araştırdılar ve tartıştılar.

Chiappero-Martinetti (Martinetti, 2000), işlevler ve kapasiteler alanındaki refahı ölçmek için bulanık küme teorisinin metodolojik gelişimini ilerleterek, 1994 İtalyan hane anketini kullandı. Çalışması, üç kümelenme düzeyinde beş işlevi (sağlık, eğitim, bilgi, sosyal etkileşim ve psikolojik koşullar) ölçtü. Kadınlar, yaşlılar (özellikle yalnız yaşıyorlarsa), İtalya'nın güneyinde yaşayan insanlar, ev hanımları ve mavi yakalı işçiler, genel refah nasıl belirlenirse belirlensin, daha düşük işleyiş başarılarına sahiptir. Chiappero-Martinetti'nin çalışması, ele almak istediğimiz birçok soru için bir araya getirmenin gerekli olmadığını da gösteriyor. Dahası, kümelenme insan çeşitliliğini gizleyebilir. Sorulan sorulara bağlı olarak, diğer toplama seviyeleri daha uygun olacaktır, bu nedenle, Chiappero-Martinetti'nin yaptığı gibi, analizi farklı toplama seviyelerinde sunmak için güçlü bir durum vardır.

Klasen (Klasen, 2000), Güney Afrika'da harcama yoksulluğunu ve işleyişindeki yoksulluğu ölçmüş ve karşılaştırmıştır. Klasen, 14 konudaki işleyişin çok detaylı bir analizini yaptı (eğitim, gelir, servet, barınma, su, sanitasyon, enerji, istihdam, ulaşım, finansal hizmetler, beslenme, sağlık hizmetleri, güvenlik, algılanan refah) ve toplu bir endeks oluşturdu. Toplu düzeyde, harcama yoksulluğu ölçüsü, işleyiş endeksi için en iyi temsilciler arasındadır, ancak tüm beşte birlik kesimler için eşit derecede iyi değildir; ancak Klasen'in öne sürdüğü gibi, işleyiş endeksini oluşturmak, harcama seviyelerini ölçmekten daha zor değildir. Ayrıca, bazı gruplar, harcama ölçümünün önerdiğinden çok daha derin işlevlerden mahrumdur ve yoksun bırakılan işlevlerin % 17'si harcama ölçüsü tarafından tanımlanmamıştır.

Robeyns uygulamalı deneysel araştırmasında (Robeyns, 2003), Batı toplumlarındaki cinsiyet eşitsizliğini işlevler ve kapasite açısından değerlendirmiştir. Nicel analizlerde kullanılmak üzere İngiliz Hanehalkı Panel Çalışmasını (BHPS) kullanmıştır. BHPS mevcut en kapsamlı hanehalkı anketlerinden biri olsa da, birçok ilgili boyut nicel terimlerle kapsamamıştır. Cinsiyet eşitsizliğinin bu değerlendirmesi çok daha büyük bir belirsizliği ortaya çıkarmıştır. Bu nedenle kadınların erkeklere kıyasla daha dezavantajlı olduğunu iddiaları doğrulanmıştır. Kadınlar erkeklerden daha fazla boyutta dezavantajlı konumdayken, erkeklerin kadınlardan daha kötü sosyal ilişkilere sahip olduğuna dair güçlü göstergeler vardı bulunmuştur (Robeyns, 2006).

Hem teorik argümanlar hem de açıklanan ampirik uygulamalar, kapasite yaklaşımının işlevsel olduğunu kanıtlamıştır. Bununla birlikte, mevcut nicel araştırmaların büyük ölçüde tanımlayıcı olduğuna dikkat edilmelidir (örneğin, işlevler: yoksulluğu açıklamaya çalışan açıklayıcı araştırmalarda işlevler ve yetenekler kullanılmak yerine, işlevler açısından yoksulluğu veya eşitsizliği kavramsallaştırarak ve ölçerek kullanılmak daha faydalı olacaktır). Tüm bunların yanı sıra, kapasite yaklaşımına dayalı daha teorik ve formel modellerin ne kadar başarılı olacağı ise açık bir soru olarak kalmaktadır. Örneğin, politika değişikliklerinin insanların yetenekleri veya kapasiteleri üzerindeki etkilerini tahmin eden modellerin ne denli başarılı olacağı bilimsel olarak henüz tam anlamıyla kanıtlanamamıştır.

Sonuç olarak, insan refahının toplumsal gelişime olan bakış açısı, toplam gelir ölçütleri tarafından kapsamamaktadır. İnsanların sahip oldukları ile değil; sahip oldukları ile neler yapabilecekleri ve neler olabilecekleri ile ilgilidir. Örneğin: uzun ömürlü ve sağlıklı yaşam sürdürme, eğitim alma, hayatlarını etkileyen kararların alınmasında aktif rol oynama gibi.

1.8.1. Kapasite Yaklaşımının Kullanılma Gerekçesi

Bu tezde kapasite yaklaşımı kullanılarak, İtalya ve Türkiye’de göç rotasında insan ticareti mağduru olan çocuk ve yetişkin bireyler ve risk gruplarına yönelik mevcut sosyal koruma politikaları analiz edilmiştir. Kapasite yaklaşımının, özellikle ruh sağlığı alanında kullanılan güçler perspektifi ve güçlendirme yaklaşımı ile bir

arada kullanıldığında, insanların yaşamlarını iyileştirmek, kapasitelerini ve güçlerini fark etmelerini sağlamak, risk ve kırılganlıkları azaltmaları için beceri ve yeteneklerini arttırmak yoluyla faydalı bir iyileştirme aracı olabileceği hedeflenmiştir.

İnsan ticareti mağdurlarının ve göçmen, sığınmacı ve mültecilerin başta yerinden edilme olmak üzere, sosyal destek mekanizmalarının kaybı, emek sömürsü ve cinsel sömürü, gelir kaybı, yoksulluk ve güvenlik ihtiyacı gibi pek çok sorunla karşılaştığını görürüz. Yaşadıkları mağduriyetler ve gelir eksikliği, insanların önündeki en büyük engeldir ve temel ihtiyaçlarını karşılama yetenekleri bu sebeple azalmaktadır. İnsan ticareti mağduru olmadan önce; (i) cinsiyet, ırk, etnik kimlik, din gibi fiziksel farklar nedeniyle; (ii) yoksulluk, bir ülkede yabancı olmak, sosyal dışlanma, kültür farkı gibi sosyo-ekonomik ve kültürel nedenlerle; ve (iii) son olarak düzensiz göçmen olmak nedeniyle kayıtdışı istihdam dışında başka bir seçeneğin (yasal çalışma izninin) olmaması nedeniyle yabancılar, kaynak ve kapasitelerini değerli faaliyet alanlarına dönüştürememektedir.

İnsan ticareti mağduru olduktan sonra: yaşadıkları mağduriyetten kaynaklı olarak (i) yaşadıkları psikolojik travma (akut stress bozukluğu ve post-travmatik stres bozukluğu) ve diğer ruh sağlığı sorunları; (ii) fiziksel yaralanmalar, sakatlanmalar ve engel durumları, (iii) güvenlik kaygısı ve güvende hissetmeme, (iv) cinsiyet, ırk, etnik kimlik, din gibi fiziksel farklar; (v) bir ülkede yabancı olmak, mağdur olduğunun bilinmesi, sosyal dışlanma ve ayrımcılığa uğramak ya da uğramaktan korkmak gibi sosyo-ekonomik ve kültürel nedenlerle; ve (vi) son olarak haklarını bilmemeleri nedeniyle kayıtdışı istihdama yönelmeleri gibi nedenlerle, insan ticareti mağdurları yetenek ve kapasitelerini kullanamamakta ve işgücü piyasasına etkin biçimde katılmaları oldukça güç olmaktadır.

5 (17 Mart 2016 tarih ve 29656 sayılı “İnsan ticaretiyle mücadele ve mağdurların korunması hakkında yönetmelik” kapsamında insan ticareti mağdurlarının ülkede kalma ve yasal çalışma izni alabilmeleri mümkündür)

Bu yüzden, risk altındaki kırılgan gruplardan göçmen ve mültecilerin ve insan ticareti mağdurlarının ihtiyaçları etkili bir biçimde karşılanacaksa, bireylerin kapasite ve güçlerinin değerlendirilmesi sosyal korumada büyük bir önem teşkil etmektedir.

Kapasite yaklaşımının sosyal korumada uygulanması ayrıca, insan refahının değerlendirilmesinde maddi faktörler (para, servet, fiziksel varlıklar) ve maddi olmayan faktörler (insan haklarının desteklenmesi, çocuk haklarının desteklenmesi ve çocukların korunması, yetkilendirme, eğitim yoluyla insan sermayesine yatırım, sağlık, siyasi haklar ve katılımlar) arasındaki dengenin ve fırsatların toplumda nasıl dağıtıldığının önemini vurgulamaktadır.

1.9. BİR REFAH REJİMİ OLARAK SOSYAL KORUMA VE REFAH REJİMLERİ SINIFLANDIRMASINDA TÜRKİYE VE İTALYA'NIN YERİ

Sosyal korumanın en temel hedefi, toplumun refahını sağlamaktır. Bu doğrultuda ülkelerin vatandaşlarının refah ihtiyaçlarını karşılama yöntemleri arasında önemli farklılıklar gözlemlenmektedir. Bu farklılıklar kimi zaman ülkelerin seçimlerinden kaynaklanırken kimi zaman da sosyal korumanın ülkedeki gelişim süreci ve ülkenin nasıl bir refah devleti olarak şekillendiğine ilişkin farklılıklara bağlıdır.

1.9.1. Refah Rejimlerinin Sınıflandırılması

Refah devletlerini sınıflandırmaya ilişkin ilk çalışma, 1990 yılında Esping-Andersen tarafından yapılmıştır. Ancak Esping-Andersen'in tipolojisini oluştururken teorik olarak, Marshall ve çalışmalarından büyük ölçüde etkilendiği bilinmektedir (Boje, 1996). Esping-Andersen (Gosta Esping-Andersen, 1990), refah devletlerinde yerleşik ilkelere odaklandığımızda, varyasyonların ortak bir payda etrafında doğrusal olarak dağılmadığını cesurca öne sürmektedir. Bunlar, her biri kendi ayrı örgütlenme mantığına, tabakalaşmaya ve toplumsal bütünleşmeye göre organize edilmiş çok çeşitli üç rejim türü etrafında kümelenmiştir. Bu nedenle, üç model veya ideal refah devleti türleri belirleyebiliriz: (i) *muhafazakar*, (ii) *liberal* ve (iii) *sosyal demokratik*.

Tablo 5. Esping-Andersen İdeal Refah Rejimleri

Refah devleti tipi	Örgütlenme ilkesi	Meta çıkma endeksi	olmaktan	Eşitsizlik üzerindeki etki düzeyi
Liberal	piyasa	düşük		düşük
Korporatist	iş yeri	orta ⁶		orta- işyeri bazlı
Sosyal demokratik	vatandaşlık	yüksek ⁷		yüksek

Kaynak: (Arts & Gelissen, 2002; Gosta Esping-Andersen, 1990; Şenkal, 2018).

ABD ve Birleşik Krallık başta olmak üzere liberal refah devletleri, yoksullara gelir tespitine dayalı nakit transferleri yapılmasını öngörmektedir ve piyasaya daha fazla sorumluluk yüklemektedir. Almanya, Fransa gibi korporatist refah devletleri, Bismarck tiği çalışma tabanlı bir sigorta modeline dayanmaktadır. Bu modelde, elde edilecek refah hizmetleri, doğrudan çalışma süresiyle ilişkilendirilir. Bireyler, ödedikleri primler kadar hak sahibi olurlar. İsveç başta olmak üzere sosyal demokrat refah devletleri ise tam tersine tüm vatandaşlarını kapsayan refah hizmetlerine dayanmaktadır. Kapsamlı bir sosyal güvenlik ağı ve sosyal sigorta sistemi bulunur ve asgari geçime yönelik cömert transferler ve sosyal hizmetler, vergilerden gelen katkılarla devlet tarafından finansa edilmektedir.

Esping-Andersen (1997: 171 ekonomi adına ideal tipler inşa etmenin verimli olduğunu savunur ve bunun için: “sayısız benzersiz ağaçtan ziyade ormanı görebilmek” ifadesini kullanır. Ancak, ortaya çıkan ormanın gerçeğe çok az benzerlik gösterebileceği tehlikesine karşı da uyarı yapmaktadır. Esping- Andersen’in ideal refah devleti rejimi türleri bütüncüdür. Sosyal veya tarihsel bir durumun geniş özelliklerinin çerçeve görünümünü vermeyi önerirler. Bu tiplerin idealliği, sadeleştirmelerinde ve ayrıntıdan uzak olmalarında yatar. Bunlar, bir bütün olarak ele alınan bir durumun 'temel' özelliklerini vurgular. Saf olmayan bir refah devleti ile ideal-tipik bir devletini karşılaştırarak - her ikisi de bir bütün olarak kabul edilir -

6 Sigorta kolları belirlenmiştir ancak kapsam sorunu vardır: Soyut sigorta.

7 Kullanma anında bedelsiz.

birincisinin ikincisinden sapmaları rahatlatılır. Bütünsel ideal tiplerin gerçeklikle karşılaştırma ve ölçüm için kavramsal araçlar olarak kullanılmasını sağlayan hem ideal tipin hem de gerçek tipin eş zamanlı bilgisidir (Arts & Gelissen, 2002).

Esping-Andersen, rejim türlerini yalnızca bağımlı değişkenler olarak değil, aynı zamanda sosyal davranış ve sosyal tutumlar gibi uluslararası farklılıkları bağımsız değişkenleri açıklamak için bağımsız değişkenler olarak da kullanır. Ayrıca, olumlu geribildirim döngülerinin oluşumunu varsaymak ve açıklamak için tipolojiyi kullanır. Ona göre, mevcut kurumsal refah düzenlemeleri, ulusal yörüngeleri büyük ölçüde belirlemektedir, hatta belki de aşırı belirlemiştir (Gosta Esping-Andersen, 2014). Bu durum aslında, yol bağımlılığını (path-dependency) gösterir. Bunun nedeni, belirli düzenlemelerin tabakalaşma sonuçlarının, orijinal kurumsal matrisi ve refah sonuçlarını yeniden üretme eğiliminde olan sınıf koalisyonlarını şekillendirmesidir. Bu, politikaların, bireyleri ve grupları belirli bir politika geliştirme yolunda kilitlenecek şekillerde hareket etmeye teşvik ettiği anlamına gelir (Pierson, 1993).

Tipolojileştirmeyi meşru bir çaba olarak kabul etmenin bir diğer koşulu, refah devletleri üzerine teori inşasının hala erken bir aşamada olmasıdır. Boje (Boje, 1996), refah devleti araştırmalarının çoğunda mevcut "en son teknoloji" nin teori eksikliğiyle nitelendirildiğini savunur. Bu konuda birkaç teorik alternatif mevcuttur. Tartışmayla en fazla uyumlu olanlar ise ağırlıklı olarak, Marksist açıklamalar (bkz., Örneğin Therborn, 1995) ve Swaan'ın (1988) rasyonel seçim teorileri ile figürasyonel sosyoloji sentezleridir. Bu nedenle ideal tiplerin inşası, sonunda teorilere yol açması koşuluyla verimli olabilir.

Esping-Andersen'e (Gosta Esping-Andersen, 1990) göre, birbirini etkileyen üç faktör önemlidir: (i) sınıf hareketliliğinin doğası (özellikle işçi sınıfının), (ii) sınıf-politik eylem yapıları ve (iii) rejim kurumsallaşmasının tarihsel mirası. Bu nedenle, temel sorularının geçici cevabı şudur: Sözde refah devletlerinin tarihine bakarsanız, üç ideal-tipik yörünge bulursunuz, biri liberal, biri muhafazakar ve diğeri sosyal demokratik. Neyse ki, 'gerçek' refah devletlerini simgelemek için tarihe geri dönmek gerekmiyor. Daha önce de bahsettiğimiz gibi, refah devletçiliğinin iki temel boyutu hakkındaki konularına bakarak onları karakterize edebiliriz (Arts & Gelissen, 2002):

- *Maddi bozulmanın derecesi/meta olmaktan çıkma endeksi:* bir (sosyal) hizmetin bir hak meselesi olarak sunulma derecesi ve bir kişinin piyasaya güvenmeden geçimini ne ölçüde sürdürebileceği.
- *Toplumsal tabakalaşma ve dayanışmaların türü:* Hangi sosyal tabakalaşma sistemi sosyal politika tarafından destekleniyor ve refah devleti dar veya geniş dayanışmalar inşa ediyor mu? Sorusunun yanıtı.

Esping-Andersen'in çalışmasından sonra birkaç yazar alternatif tipolojiler geliştirdi veya daha fazla deneysel iyileştirme için mevcut sınıflandırmalara yeni türler ekledi. Bu geniş refah devleti tipolojileri dizisinden, Esping-Andersen'in sınıflandırmasına doğrudan dahil edilmeyen, ancak refah devletlerinin ilginç özelliklerine dikkat çektiği düşünülen altı önemli sınıflandırma tipolojisi ve bunların temel özellikleri aşağıdaki tabloda özetlenmiştir.

Tablo 6. Refah Devletlerinin Tipolojilerine Genel Bir Bakış

Geliştiren	Refah devleti türleri ve özellikleri	Göstergeler/boyutlar
Esping-Andersen (1990)	1.Liberal: düşük düzeyde meta olmaktan çıkma; refahın piyasa farklılaşması	Meta (bozma) olmaktan çıkma endeksi
	2.Muhafazakar: orta düzeyde meta olmaktan çıkma; sosyal yardımlar esas olarak eski katkılara ve statüye bağlıdır	Tabakalaşma
	3.Sosyal-demokrat: yüksek düzeyde meta olmaktan çıkma; evrensel faydalar ve yüksek derecede fayda eşitliği	
Leibfried (1992)	1.Anglo-sakson (residual): gelir transferi hakkı; son çare telafi edici ve pazarda sıkı bir çalışma uygulayıcısı olarak refah devleti	Yoksulluk, sosyal sigorta ve yoksulluk politikası
	2.Bismarck (kurumsal): sosyal güvenlik hakkı; ilk çare telafi edici ve son çare işveren olarak refah devleti	
	3.Iskandinav (modern): herkes için çalışma hakkı; evrenselcilik; ilk çare ve son çare telafi edici işveren olarak refah devleti	
	4.Latin çemberi (ilkel): çalışma ve refah hakkı ilan edildi; yarı kurumsallaşmış bir vaat olarak refah devleti	
Castles & Mitchell (1993)	1.Düşük sosyal harcama ve sosyal politikada eşitleyici araçların benimsenmemesi	Refah harcamaları
	2.Muhafazakar: yüksek sosyal harcamalar, ancak sosyal alanda eşitleyici araçların çok az benimsenmesi	Fayda eşitliği politikası
	3.Haksız hegemonya: yüksek sosyal harcama ve sosyal politikada son derece eşitleyici araçların kullanımı	Vergiler
	4.Radikal: vergi öncesi, transfer öncesi gelirden eşitliğin sağlanması (sosyal politikada eşitleyici araçların benimsenmesi), ancak çok az sosyal harcama	
Siaroff (1994)	1.Protestan liberal: asgari aile refahı, ancak işgücü piyasasında nispeten eşitlikçi cinsiyet durumu; aile yardımları anneye ödenir, ancak oldukça yetersizdir	Aile refahı yönelimi
	2.Gelişmiş hristiyan-demokratik: kadınların çalışması için güçlü teşvikler yok, ancak güçlü teşvikler	Kadınların iş için arzu edilebilirliği
	3.Protestan sosyal-demokrat: kadınlar için gerçek iş-refah seçimi; aile yardımları yüksektir ve her zaman anneye ödenir; protestanlığın önemi	Kadınlara ödenen aile yardımlarının kapsamı
	4.Geç kadın seferberliği: protestanlığın yokluğu; aile yardımları genellikle babaya ödenir; evrensel kadın oy hakkı nispeten yenidir	

Ferrera (1996)	<i>1.Anglo-sakson:</i> oldukça yüksek refah devleti kapsamı; gelir testi ile sosyal yardım; karma finansman sistemi; tamamen bir kamu idaresi tarafından yönetilen son derece entegre bir organizasyonel çerçeve	Erişim kuralları (uygunluk)
	<i>2.Bismarck:</i> iş pozisyonu (ve / veya aile durumu) ile sosyal haklar arasında güçlü bir bağlantı; gelirle orantılı yardımlar; katkılar yoluyla finansman; makul derecede önemli sosyal yardım faydaları; esas olarak sendikalar ve işveren örgütleri tarafından yönetilen sigorta programları	Fayda formülü
	<i>3.İskandinav:</i> vatandaşlık hakkı olarak sosyal koruma; evrensel kapsam; çeşitli sosyal riskler için nispeten cömert sabit yardımlar; temel olarak mali gelirler yoluyla finansman; güçlü organizasyonel entegrasyon	Finansman düzenlemeleri
	<i>4.Güney:</i> iş pozisyonuyla bağlantılı, parçalanmış bir gelir garantisi sistemi; eklenmiş asgari sosyal koruma ağı olmaksızın cömert faydalar; bir vatandaşlık hakkı olarak sağlık bakımı; nakit yardım ve finansman ödemelerinde “özel”lik; katkılarla finansman ve mali gelirler	Örgütsel-yönetimsel düzenlemeler
Bonoli (1997)	<i>1.İngiliz:</i> katkılarla finanse edilen sosyal harcamaların düşük yüzdesi (Beveridge); GSYİH yüzdesi olarak düşük sosyal harcama	Bismarck ve Beveridge modeli
	<i>2.Kıta:</i> katkılarla finanse edilen sosyal harcamaların yüksek yüzdesi (Bismarck); GSYİH yüzdesi olarak yüksek sosyal harcama	
	<i>3.İskandinav:</i> katkılarla finanse edilen sosyal harcamaların düşük yüzdesi (Beveridge); GSYİH yüzdesi olarak yüksek sosyal harcama	Refah devleti harcamalarının miktarı
	<i>4.Güney:</i> katkılarla finanse edilen sosyal harcamaların yüksek yüzdesi (Bismarck); GSYİH yüzdesi olarak düşük sosyal harcama	
Korpi & Palme (1998)	<i>1.Temel güvenlik:</i> vatandaşlığa veya katkılara dayalı haklar; sabit oranlı fayda ilkesinin uygulanması	
	<i>2.Korporatist:</i> meslek kategorisine ve işgücüne katılımına dayalı haklar; kazançla bağlı fayda ilkesinin kullanılması	Yetki esasları
	<i>3.Kapsayıcı:</i> vatandaşlığa ve işgücüne katılımına dayalı haklar; sabit oran ve kazançla ilgili fayda ilkesinin kullanılması	Fayda ilkesi
	<i>4.Hedeflenen:</i> kanıtlanmış ihtiyaca göre uygunluk; asgari fayda ilkesinin kullanılması	Sosyal sigorta programının yönetişimi
	<i>5.Gönüllü devlet destekli:</i> üyelik veya katkılara dayalı uygunluk; sabit oran veya kazançla ilgili ilkenin uygulanması	

Kaynak: (Bonoli, 1997; Gosta Esping-Andersen, 1990; M Ferrera, 1996; Korpi & Palme, 1998; Leibfried, 1992; Siaroff, 1994)

Bu alternatif sınıflandırmalar, Esping-Andersen'in sınıflandırmasına üç önemli eleştiri getirmektedir. Bunlardan ilki, Akdeniz refah devletlerinin yanlış tanımlanmış olduğudur. İkincisi, Okyanusya (antipodean) refah devletlerinin '*liberal*' refah devleti rejimine ait olarak etiketlenmiş olmasıdır. Son olarak üçüncüsü, sosyal politikada cinsiyet boyutunun ihmal edilmiş olmasıdır.

1.9.2. Akdeniz Refah Devletleri

Esping-Andersen'in sınıflandırmasına yönelik en önemli eleştiri, Akdeniz ülkelerini sistematik olarak dahil etmemesidir. Spesifik olarak, "Refah Kapitalizminin Üç Dünyası"na göre, İtalya: Korporatist refah devleti rejimlerinin ailesine aittir, oysa İspanya, Portekiz, Yunanistan ve Türkiye bu tipolojiye dahil değildir. Esping-Andersen bu ülkelerin ortak bazı önemli özelliklere sahip olduğunu kabul etse de, - başka bir ifadeyle ortak bir Katolik etiketinin bulunması (Yunanistan ve Türkiye hariç) ve güçlü bir aile yapısı olması (Gosta Esping-Andersen, 1997)- onları kıtasal/korporatist modele dahil etmiştir. Akdeniz'e sistematik bir yaklaşımı ihmal etmesi, "Güney" veya "Latin Kıyısı" sosyal politika modelinin varlığı hakkında canlı bir tartışmaya yol açtı. Örneğin, Katrougalos, Akdeniz ülkelerinin farklı bir grup oluşturmadığını, aksine bir alt kategori, Kıta modelinin bir varyantını oluşturduğunu iddia ederek Esping-Andersen'in konumunu destekler. Akdeniz ülkeleri Katrougalos'a göre, Kıta modelinin az gelişmiş türleridir, emekleme dönemindeki refah devletleridir. Temel ortak özellikleri ise sosyal koruma sistemlerinin olgunlaşmamışlığı ve bazı benzer sosyal ve aile yapılarıdır (Katrougalos, 1996).

Ancak diğer bilim insanlarına göre (Bonoli, 1997; M Ferrera, 1996; Leibfried, 1992; Trifiletti, 1999), Güney Avrupa ülkelerini ayrı bir küme olarak görmek mantıklı görünmektedir. Sosyal koruma politikalarında ayrı bir 'güney modelinin' varlığını göstermeye çalışan Avrupa refah devletleri böylece Akdeniz'e ilişkin sınıflandırmaları geliştirdiler.

Leibfried, Avrupa Topluluğu ülkeleri içindeki dört sosyal politika veya yoksulluk rejimi öne sürer: (i) İskandinav refah devletleri, (ii) "Bismarck" ülkeleri, (iii) Anglo-Sakson ülkeleri ve (iv) Latin Kıyısı ülkeleri (Leibfried, 1992). Bu politika

rejimleri, sosyal yurttaşlığın farklı ve bazen eksik şekillerde geliştiği farklı politika modellerine (modern, kurumsal, residual ve ilkel) dayanmaktadır. Bu politika rejimleri içinde, refah devleti kurumları yoksullukla mücadelede farklı bir işleve sahiptir. Bununla birlikte, Leibfried'in Esping-Andersen'in orijinal sınıflandırmasına dördüncü bir kategori ("Latin Kenarı" ülkeleri) eklemesi özellikle önemlidir. Bu ülkelerin önemli bir özelliği olarak ifade edilmiş bir sosyal asgari güvenlik ağının ve bir refah hakkının olmadığını vurguluyor.

Ferrera ise, sosyal koruma politikalarına bir "*Güney modeli*" nin dahil edilmesini açıkça savunmaktadır (M Ferrera, 1996). Böylece sosyal güvenlik sistemlerinin dört boyutu üzerinde yoğunlaşır: (i) erişim kuralları (uygunluk kuralları), (ii) yardımların hangi koşullar altında verildiği, (iii) sosyal korumayı finanse etmek için düzenlemeler ve (iv) son olarak çeşitli sosyal güvenlik planlarını yönetmek için örgütsel-yönetimsel düzenlemeler.

Ferrera bu boyutlardan yola çıkarak İskandinav, Anglo-Sakson, Bismarck ve Güney ülkeleri arasında bir ayrım yapar(M Ferrera, 1996). *İskandinav* ülkeleri, yaşam riskleri için evrensel kapsama karakterize edilir. Sosyal koruma hakkı vatandaşlık temelinde atfedilir. *Anglo-Sakson* refah devletleri de oldukça kapsamlı bir sosyal güvenlik kapsamına sahiptir, ancak yalnızca sağlık hizmetleri alanında tamamen evrensel bir risk kapsamından söz edilebilir. Ayrıca, sabit oranlı faydalar ve gelir testi önemli bir rol oynar. Üçüncü grup ülkelerde, sosyal güvenlik hakları, bir kişinin işgücü piyasası durumu ve aile içindeki rolü (eve ekmek getiren ya da değil) arasındaki ilişki hala açıkça görülebilmektedir. Katkılar, çeşitli programların finansmanında önemli bir rol oynar. Hemen hemen herkes kendine ait veya türetilmiş hakları aracılığıyla sosyal sigortaya sahiptir. Son olarak, *Güney* ülkelerinin sosyal koruma sistemleri oldukça parçalıdır ve asgari sosyal korumaya ilişkin net bir güvenlik ağı olmamasına rağmen, bazı yardım seviyeleri çok cömerttir (yaşlılık aylıkları gibi). Üstelik bu ülkelerde sağlık hizmetleri bir vatandaşlık hakkı olarak kurumsallaşmıştır. Bununla birlikte, genel olarak, refah alanında nispeten az bir devlet müdahalesi vardır. Diğer bir önemli özellik, yüksek seviyelerde kayırmacılık ile ifade edilen, nakit yardımlar ve finansman ile ilgili yüksek seviyeli tikelliktir.

Bonoli, bu bölümde tartışmak istediğimiz son sınıflandırmayı geliştirmek için diğerlerinin yanı sıra Akdeniz ülkelerini kullanır. Özellikle de metallaştırma yaklaşımını eleştirir. Ona göre, sosyal koruma politikaları Bismarckçı ve Beveridgean yaklaşımları arasında etkin bir ayırım yapılmasına izin vermez(Bonoli, 1997). Böylece Bonoli, alternatif olarak, refah devletlerinin sınıflandırılmasına yönelik iki yaklaşımı birleştirir. Biri '*ne kadar*' boyutuna (Anglo-Sakson literatüründe vurgulanmıştır), diğeri ise sosyal koruma politikasının '*nasıl*' boyutuna (Kıta Avrupası veya Fransız geleneğinde vurgulanmıştır) odaklanmaktadır. Birinci boyutun ampirik bir göstergesi olarak, sosyal harcamaları GSYİH'nin bir kısmı olarak ve ikinci boyutta katkılarla finanse edilen sosyal harcamaların yüzdesini kullanır. Bu göstergeler, onu dört tür ülke belirlemesine götürür: (i) *İngiliz ülkeleri*, (ii) *Kıta Avrupası ülkeleri*, (iii) *İskandinav ülkeleri* ve (iv) *Güney ülkeleri*, böylece bir 'Güney modeli' önerisine kredi verir.

Sonuç olarak, bu ideal refah devleti tipolojileri kökenlerini farklı tarihsel güçlere borçludur ve niteliksel olarak farklı gelişimsel yörüngeleri izlerler. Arts ve Gelissen'e göre refah devletleri ideal dünyasının aksine, gerçek dünya muhtemelen melez biçimler sergileyecektir. Saf durum anlamında tek boyutlu uluslar yoktur. İtalya ve Türkiye'nin büyük ölçüde Akdeniz/Güney Avrupa refah devletleri tanımına uyduğu tartışılmaktadır(Aysan, 2020; Aysan & Aysan, 2017; Bonoli, 1997; Bugra & Keyder, t.y.; M Ferrera, 1996; Gough, 1996; Karamessini, 2007). Ancak günümüzde her ülke, belirli sistemlerin bir karışımını sunmaktadır(Arts & Gelissen, 2002).

1.9.3. İtalya ve Türkiye'nin Refaj Rejimleri Bağlamında Seçilme Nedeni

Birçok akademisyen, 1980'li yıllardan beri "Güney Avrupa nedir?" "Güney Avrupa Akdeniz ülkelerinde ortak bir refah rejiminden söz edilebilir mi?" sorusuna yanıt vermeye çalışmıştır (Culfaz, 2016; Maurizio Ferrera, 2005; Trifiletti, 1999). Güney Avrupa coğrafya açısından ele alındığında Portekiz'den Türkiye'ye İspanya, İtalya, Yunanistan, Güney Fransa, bazı Balkan Devletleri ve hatta Malta ve Kıbrıs gibi geniş bir bölgeden söz etmek mümkündür. Ancak coğrafi sınırlar her zaman politik, ekonomik ve sosyolojik bölgesel araştırmalara ve açıklamalara yanıt vermemektedir. Bu bağlamda, ülkelerin tarihsel geçmişleri, sosyoekonomik özellikleri, kolektif hafızaları ve siyasi çıkarlarının dikkate alınması, ülke gruplarının oluşumunda önemlidir.

Ferrera, ülkelerin sosyal güvenlik ağı; vatandaşlara garanti edilen minimum gelir düzeyi ve gelir dağılımı; sosyal hizmetlerin ve sosyal yardımların kapsayıcılığını; yoksullara ilişkin kapsayıcı ve sosyal içermeci yasaların ve sosyal koruma politika ve hizmetlerinin varlığını değerlendirerek Güney Avrupa/Akdeniz Refah rejiminin varlığından söz edilebileceğini vurgulamıştır. Güney Avrupa devletlerinde sosyal koruma politikalarının ağırlıklı olarak koşullara bağlı olduğunu söylemek mümkündür. Koşulları belirlerken ülkelerden bir kısmının seçimsel, bir kısmının ise residual yöntemleri kullandığı görülmektedir. Trifiletti, bu ayrımı, ailelerin yapısı ve kadınların sosyal koruma politikalarına ve iş gücü piyasasına katılım düzeyini eklemiştir (Trifiletti, 1999).

Şekil 7. Trifiletti'nin Refah Rejimi Sınıflandırmasında Akdeniz'in Yeri

	Devlet Kadınları Eş ve Anne Olarak Görüyor	Devlet Kadınları Çalışan ve İşçi Olarak Görüyor	
Devlet Piyasadan Korur			
Maksimum Cinsiyet Ayrımcılığı	GEÇİM SAĞLAYAN/AİLE REİSİNE DAYALI REFAH REJİMLERİ	EVRENSEL REFAH REJİMLERİ	Minimum Cinsiyet Ayrımcılığı
Devlet Piyasadan Korumaz	AKDENİZ REFAH REJİMLERİ	LIBERAL REFAH REJİMLERİ	

Kaynak: (Trifiletti, 1999)

Yukarıdaki şekilde Trifiletti, Jane Lewis tarafından 1989 yılında tanımlanmış olan kadının devletteki rollerine ilişkin yaklaşım farklarını, refah rejimleri açısından önemli bir ayırt edici boyut olarak yeniden sınıflandırmıştır. Devletin kadınları eş ve anne olarak mı yoksa işçi olarak mı gördüğü, klasik Esping-Andersen metasızlaştırma kriteriyle oluşturulan bir refah rejimi tipolojisini temsil etmektedir. Bu değerlendirme kapsamında, kadının rolüne ilişkin dört temel kategori ortaya çıkmıştır. Bunlar:

- Devlet kadınlara temelde aile rolleri temelinde davranır ve onları piyasadan korursa, onların ücretsiz işleri üzerinde kontrol uygular ve işgücü piyasasındaki cinsiyet ayrımcılığını derinleştirir. Bu Almanya, İngiltere ve İrlanda'nın kadınların çoğunlukla yarı zamanlı çalıştığı ve eşleri aracılığıyla sosyal yardımlar aldığı klasik rejimdir.
- Devlet kadınlara (ve diğer aile üyelerine) esas olarak görevleriyle ilgili aile rolleri temelinde davranır, ancak onları ekonomik ihtiyaç durumunda işgücü piyasasına dahil eder. Bu ağırlıklı olarak kayıtdışı istihdam şeklindedir. Bu yaklaşımda, kadının emeği değersiz görülür ve bakım işi hafife alınır. Çoğu Akdeniz ülkesinde - İtalya, İspanya ve Yunanistan, Türkiye - bu durum, kadınların daha küçük bir kısmının çalıştığı ancak her zaman ev içi emekte tam zamanlı çalıştıkları bir yapıdır. Kadınlar, işçi statülerinden çok, çocuklar aracılığıyla şartlı nakit transferi, ya da aile desteklerinden ve sosyal hizmetlerden yararlanırlar.
- Devlet, kadınlara temelde işçi olarak davranır ve onları anne rolleri temelinde işgücü piyasasından korur. Gerçek fırsat eşitliğini hedefler ve onların ücretli ve ücretsiz işleri üzerinde herhangi bir kontrol uygulamaz. Kuzey Avrupa'nın evrensel sosyal demokrat refah devletleri - İsveç, Danimarka, Finlandiya, Norveç (Leira, 1993) ve Hollanda'da durum budur (Plantenga ve Van Doorne-Huiskes, 1992; Bussemaker ve van Kersbergen, 1994). Burada kadınlar, her iki durumda da işçi statüleri temelinde sosyal yardımlara ve hizmetlere erişim sağlayarak yarı zamanlı ve tam zamanlı çalışırlar. Bakıma ihtiyaç duyulduğunda ise aile statüsü sorunu ortaya çıkar ve devlet alternatif hizmetlerle kadınları destekler (evde bakım vb). Sadece bu rejimde devletin kadınların ücretli işine zarar vermeden ücretsiz bakım işlerini sürdürmesi ve ikame etmesi mümkündür.
- Devlet kadınlara temelde işçi olarak davranır ve onları işgücü piyasasından korumazsa, aşırı yoksulluk durumu dışında aile rollerini görmezden gelir ve ücretli işleri üzerinde yalnızca dolaylı ekonomik kontrol uygular ve yetersiz sosyal hizmetler sunar. Geriye kalan liberal refah devletleri için durum budur

- ABD ve daha az ölçüde Avustralya, ancak Thatcher sonrası Birleşik Krallık bu yönde ilerliyor. Bu durumda kadınların büyük bir kısmı çalışır ancak devletten çok az koruma desteği alırlar.

Trifiletti, Akdeniz Refah Rejimleri'nde parçalanmış ve düzensiz politikalar olmasına rağmen, aslında bunun bir ortak özellik olduğunu ifade etmektedir. Trifiletti, bu benzerliği, "*ekmek kırıntılarının sentezi*" olarak ifade eder. Akdeniz ülkelerinde, genellikle gelirin aile temelli dağılım gösterdiğini savunur. Ailelerin, informal dayanışma ağları da dahil olmak üzere farklı gelir kaynakları vardır ve aileler bulabildikleri her yerde gelirin zorluklarını ve sonuçlarını topladıkları ortak stratejiye tolerans gösterir.

Bu sistem, genellikle tek başına yetersiz olsa da, birleştirildiğinde yeterli gelir sağlayan farklı faydaların birikimi sonucunu doğurur. Bu birikim, aile içinde meydana gelir ve ailenin geçimini sağlayan erkek, bu gelirin kontrolünü çoğunlukla elinde tutar. Ailenin ve sosyal mekanizmaların daha güçlü olduğu bu sistemde, devlet, ailelere asgari geçim desteğini garanti etme sorumluluğunu üstlenmez. Yalnızca çekirdek veya genişletilmiş ailelerin, en az bir üyenin iyi korunan bir işe sahip olmasını sağlamak için stratejiler izlemelerine izin verir ve en yoksula destek olmayı seçer (Maurizio Ferrera, 2005; Trifiletti, 1999).

En karakteristik özellik, refah kurumları ile etkileşime giren konunun çekirdek aile yerine geniş aile olabileceği ve kadının işgücü piyasasına aktif katılım düzeyinin oldukça düşük olduğudur. Akdeniz ülkelerinde kadının annelik rolü, aile içinde bakım rolü (çocuk, engelli ve yaşlı aile fertlerine bakım) ve ev içi emekte daha aktif ve baskındır. İşgücü piyasasına katılım düzeyi, diğer refah rejimlerine nazaran düşüktür (muhafazakar rejim hariç). Açıktır ki, bir aile olarak kabul edilene ilişkin ayırım çizgisi, bir tarihsel dönemden diğerine olduğu gibi bir refah hizmeti alanından diğerine farklılık gösterir (Finch, 1992; Roll, 1991; Trifiletti, 1999). Bu tür geniş tabanlı yardım hakları ile normalde geniş aileden beklenen sosyal risklerin çoğunu karşılama desteği arasında bir tür simetri vardır. Bu destek aslında medeni kanunla düzenlenmektedir. Bugün Avrupa ülkeleri arasında yalnızca Akdeniz ülkelerinin, muhtaç akrabalarını sürdürmek için bu kadar çarpıcı biçimde benzer açık yasal yükümlülüklerle sahip olması tesadüf değildir.

Culfaz, çalışmasında, İtalya ve Türkiye'nin İspanya ve Portekiz ile birlikte Akdeniz/Güney Avrupa refah rejimi devleti olarak sayılmasının belirli açılardan mümkün olabileceğini ortaya koymuştur. Güney Avrupa'yı Bismarckian ve Beveridgean modelleri arasında konumlandırmaya çalışan çalışmaları inceleyen Culfaz, bahsedilen sosyal koruma sistemi kapsamındaki farklılık ve benzerlikleri ortaya koymak için dört ülkenin başta Gayri Safi Yıllık Milli Hasılatları (GSYİH) olmak üzere, kamu harcamalarının sektörlere göre dağılımını, emekli maaşlarının gelişimini, iş gücü piyasası düzenlemelerini ve sağlık sektörünün göstergelerini incelemiştir(Culfaz, 2016).

Bu alanda uzmanlaşan yazarların, Yunanistan, İtalya, Türkiye, İspanya ve Portekiz arasında onları kıtanın geri kalanından ayıran birkaç özellik olduğunu tespit etmiştir. Bu benzerlikler, daha güçlü aile yapısı ile sınırlı olmayıp, aynı zamanda benzer tarihsel geçmişi, paylaşılan kültürel değerleri, oldukça parçalanmış işgücü piyasalarını, sosyal korumada kurumsal gelenekten evrenselciliğe doğru önemli dönüşümü, işveren-çalışan ilişkileri yoluyla parasal faydaların dağıtımındaki seçiciliği de içerir. Ayrıca bu ülkelerin tümünde, kayıt dışı sektörün büyük bir paya sahip olduğu bir diğer ortak özellik olarak görülmüştür.

Culfaz(Culfaz, 2016), 28 Avrupa ülkesinin ekonomilerinin makroekonomik özellikleri, işgücü piyasalarıyla ilgili temel değişkenler ve sosyal harcamalarının yapısı ile ilgili 16 göstergesini de dahil ederek bir *kümelenme analizi* yapmıştır. Bu analizin sonuçlarına göre, temel refah göstergeleri ile ilgili olarak, Güney Avrupa göstergelerinin aynı muhafazakar rejim modellerinin temsilcileri grubuna dahil etmenin uygun olmayacağı tespit edilmiştir. Böylece, Güney Avrupa refah rejimini, yeterince olgunlaşmamış bir *muhafazakar rejim* olarak tanımlama çabalarının uygun olmadığı, Güney Avrupa ülkelerinin daha farklı ve benzersiz özellikler barındırdığı ve ayrı bir tür olarak ele alınması gerektiği anlaşılmıştır.

Sonuç olarak, tüm bu tartışmalardan yola çıkarak İtalya ve Türkiye'nin coğrafi sınırlardan kaynaklı olarak göçmen, sığınmacı ve mültecileri; ve dolayısıyla insan tacirleri ve göçmen kaçakçılarının ilgisini çektiği önemli bir ortak özelliktir. Coğrafi sınırların yanı sıra, politik, ekonomik ve sosyolojik açılardan da benzer özellikler taşıdıkları görülmektedir. Son olarak, her ikisi de pek çok araştırmacı, bilim insanı ve

teorisyen tarafından aynı refaj rejimi yapısında: Güney Avrupa/Akdeniz refah rejiminde sayılmaktadır. Bu çerçevede, refah sisteminde ailenin ve kadının rolü, sosyal güvenlik ağının yapısı; vatandaşlara garanti edilen minimum gelir düzeyi ve gelir dağılımı; sosyal hizmetlerin ve sosyal yardımların kapsayıcılığı; yoksullara ilişkin hizmetlerin düzeyi ve en nihayetinde sosyal koruma kamu harcamalarının kapsamı bağlamında İtalya ve Türkiye, önemli ölçüde benzerlikler taşımaktadır.

Tüm bu benzerliklere rağmen, elbette iki ülkede önemli farklılıklar da bulunmaktadır. Özellikle insan ticareti mağdurlarına yönelik sosyal koruma politikaları ve risk altındaki gruplara ilişkin sosyal içerme düzeyleri arasındaki benzerlik ve farklılıklar, bu tezin temel tartışma konusunu oluşturmuştur. Bu karşılaştırmanın iyi anlaşılabilmesi açısından, öncelikle İtalya ve Türkiye’de refah rejimlerinin gelişimi ve sosyal koruma yapısını incelemekte fayda vardır.

1.9.4. İtalya Refah Rejimi ve Sosyal Korumanın Yapısı

19. yüzyılın ikinci yarısında, İtalya'nın bir *ulus devlet (Risorgimento)* olarak kurulması, sanayi devriminin başlangıcı ve yeni devlet, eski Kilise ve büyüyen sosyalist hareket arasında iktidar mücadelesi İtalya'nın refah rejimi sisteminin ve sosyal koruma politika yapısının oluşmasında etkili olmuştur. Yüzyılın sonuna yaklaşırken, sosyal, refah ve sağlık hizmetleri büyük ölçüde ortaçağ döneminde kurulan dini kurumlar tarafından sağlanıyordu. Aynı zamanda, yükselen bir sosyalist işçi hareketi kendi karşılıklı bakım örgütlerini kurmaya başladı(Barbetta, 1993).

Katolik refahı esas olarak, en yoksul kesimlerin, sosyal ve sağlık ihtiyaçlarının çoğunu karşılayan bağış ve miraslarla donatılmış yaklaşık 18.000 kurumdan oluşan *Opere Pie* tarafından idare ediliyordu. Opere Pie'nin neredeyse tamamı dini cemaatlerin doğrudan kontrolü altındaydı. Hizmetleri kamu kurumları tarafından sağlananlardan çok daha fazlaydı: bir araştırmaya göre hükümet, Opere Pie tarafından benzer hizmetlere harcanan paranın yalnızca % 60'ını harcadı (Lange & Regini, 1989).

İşçi hareketi açısından, "corporazioni di mestiere'nin (profesyonel loncalar) kalan izlerinden Società operaie di mutuo soccorso'nun (İşçiler Karşılıklı Yardım Dernekleri) gelişimi de son derece umut vericiydi" (Paci, 1989). Katolik örgütlerine

karşı yasal saldırılar, devlet tarafından 1866'da başlayan otorite arayışında başlatıldı (aşağıda daha fazla açıklanmıştır). Özerk işçilerin karşılıklı yarar sağlayan toplumlarını devlet çatısı altına alma çabaları, 19. yüzyılın sonlarına doğru ve 20. yüzyıla doğru yasalaştı. Nitekim, İtalyan refah sisteminin, devletin hem Katolik hem de sosyalist kökenli özel kar amacı gütmeyen girişimleri kamusal kanallara yönlendirme girişiminden kaynaklandığı ve bunun sonucunda devletin siyasi kontrolünün arttığı söylenebilir(Lange & Regini, 1989).

İşçi sınıfının siyasi entegrasyonu, yeni devlet temelli siyasi elitin ikinci sorunu olarak görülüyordu. Amaç, yaygın sanayileşmenin önünü açarak sosyal hoşnutsuzluk düzeyini azaltmaktı (Barbetta, 1993). Bu amaçla, eski yüzyılın yerini yeniye bırakırken, devlet kapsamlı bir sosyal yasayı geçirdi. Giolitti yönetimi altında, yasama organı, devlet tarafından organize edilen ve düzenlenen, gönüllü, işçi katkılı, karşılıklı fonlar aracılığıyla bir sigorta sistemi kurdu. *Hastalık ve emeklilik sigortası sağlayan yatırım fonları:*

"... özerk kontrolün proforma görünümünün arkasında, merkezi makamların önemli ölçüde kontrolüne izin verildi. Devlet kontrolü, fonların idaresinde değil, yöneticilerin siyasi atamalarında bulunuyordu - aslında, devletin müşterileri. 1898'de onaylanan, yaşlı ve engelli işçiler için Cassa Nazionale di Previdenza, bir devlet halk sigortası kurumu olarak statüsüyle ve üyeleri (daha sonra söylendiği gibi) ahlaki olarak eyalet hükümeti "(Paci, 1989).

Bu yaklaşım, diğer Avrupa ülkeleri tarafından giderek daha fazla benimsenen zorunlu sigorta programlarına tercih edildi. Ancak İtalyan devleti, 1898'de endüstriyel kazalar için zorunlu sigortayı yürürlüğe koydu. Emeklilik (emekli aylıkları) ve işsizlik için zorunlu sigorta 1919'da ve onu takip eden faşist dönemde (1922-43) başlatıldı. Bu son dönemde, devlet, zorunlu halk sağlığı ve emeklilik sigortası ve devlet tarafından yönetilen hizmetleri ikame ederek işçilerin karşılıklı toplumlarını (tüm siyasi partiler ve özgürlüklerle birlikte) bastırdı(Barbetta, 1993).

1.9.4.1. Savaş Sonrası Dönem

1948 Anayasası, özel sosyal yardıma izin veren bir hükme (Madde 38) rağmen, *Crispi* yarasını değiştirmedi. Cavalari (1988) gibi bazı bilim insanları, 1890 yarasının yeni oluşturulan *IPAB'lere* (hayır kurumları ve yardım kuruluşları) birçok avantaj

sağladığından bu tutarsızlığın tolere edildiğini iddia ettiler. Bunlar arasında bina yenileme ve tıbbi aletler gibi sermaye kalemleri için kamu finansmanı; ve Ulusal Sağlık Sisteminden gelen sözleşmeler yer almıştır. Ayrıca, IPAB'lerin kamusal statüsü, kurucularının, özellikle de Katolik Kilisesi'nin iradesine uygun olarak yönetilmelerini engellemedi (Barbetta, 1993).

1977'de, hükümetin sağlık ve sosyal hizmetleri ademi merkezileştirme girişiminin bir parçası olarak, devlet IPAB'leri yerel makamlara tabi kılan bir yasa çıkardı. Bu, kuruluşların hareket özgürlüğünü büyük ölçüde kısıtladı ve Crispi yasasının anayasaya uygunluğuna yasal bir meydan okumaya yol açtı. 1988'de Anayasa Mahkemesi, mirasçı Crispi'nin IPAB'lerin özel kuruluşlar olarak varlığını yasaklayan 1. Maddesini anayasaya aykırı ilan etti. Sonuç olarak, yeni kuruluşlar artık farklı bir yasa kapsamında birleştirilebilir ve mevcut IPAB'ler özel bir sözleşmeye başvurabilir. Bununla birlikte, bugün durum değişkendir, çünkü çok az IPAB özelleştirme başvurusunda bulunmuştur (örneğin Lombardiya'da 800'den 50'si)(Barbetta, 1993).

Kutsal Makam ve Devlet tarafından 1984-85'te imzalanan bir anlaşma, Katolik Kilisesi'nin dini amaçlara sahip tüzel kişiliğine "tüzel kişilik" başvurusunda bulunmasına ve böylece *enti ecclesiastici civilmente riconosciuti* (medeni hukuk tarafından tanınan kilise organları) haline gelmesine izin veriyor. Bu kuruluşların dini amaçlara sahip olması gerekirken, yasalar, sağlık hizmetleri, eğitim, sanat ve kültür ve hatta ticaret dahil olmak üzere başka faaliyetlerde bulunmalarını engel olmamaktadır.

Böylece İtalyan refah sistemi aşağıdaki özellikleri geliştirmeye başladı:

- Yüksek derecede devlet müdahalesi ve dini bağlantılı olanlar dışında özel kuruluşlar için sınırlı bir rol; ve
- "Kurumsal garantili" ve "müşteri odaklı-yardımcı" nitelik. "Birincisi, bir zamanlar kamu kanununa eklenmiş olan, özel sigortaya dayalı mesleki dayanışmaların önceliğinde kendini ifade etmiştir. Yetkililer, dolayısıyla yararlanıcıların kayırmacı bağımlılığına yol açmaktadır "(Paci, 1989).

İtalyan refah sistemi, II.Dünya Savaşı'ndan sonra büyük ölçüde genişlemiştir. Kâr amacı gütmeyen kuruluşların rolü azalırken, devletin rolü büyük ölçüde sağlık ve eğitim hizmetlerinin kamu tarafından sağlanması yoluyla arttı. Sistem genişledikçe bir tür hizmet ayrımı geliştirdi. Sosyalist karşılıklı yarar sağlayan toplumların ve ilgili işçilerin, kendi kendine yardım gruplarının devletle birleşmesinin bir sonucu olarak, sosyal güvenlik, sağlık ve eğitim büyük ölçüde hükümet tarafından sağlanma eğilimindeydi. Bugün de durum budur, ancak küreselleşme ve refah devletinin krizi nedeniyle devletin rolü gün geçtikçe azalmaktadır. Bugün, sosyal hizmetlerin büyük çoğunluğunun, kamu makamları tarafından finanse edilmesine rağmen, esas olarak, çalışma durumuna bakılmaksızın, tarihsel olarak çabalarını yoksulların koşullarını hafifletmeye adanmış Katolik kuruluşlar (hükümet tüzüğü kapsamında da olsa) tarafından yönetilmektedir(Barbetta, 1993; Sacchi, 2007; Trifiletti, 1999).

Buna ek olarak, refah sisteminin genişlemesi, tüm vatandaşların kullanımına açık bir genel refah sistemi yaratmaya yönelik genel bir çabadan ziyade, belirli insan gruplarının ihtiyaçlarını karşılayarak aşamalı olarak ilerlemiştir. Bu parçalı yaklaşım, genel bir sağlık reformu yasasının sağlık hizmetlerine erişim açısından tüm vatandaşlara eşitliği güvence altına aldığı 1978 yılına kadar sürdü. Ancak bu reform bile, kar amacı gütmeyen kuruluşlar için sınırlı bir role ve özel kurumların kamu Ulusal Sağlık Sistemine dahil edilmesine yönelik eğilimi güçlendirdi(Culfaz, 2016).

1970'lerin ekonomik krizinden ve refah devletinin altın çağına sona ermesinden bu yana, çoğu Avrupa ülkesinde refah devleti reformu, giderek siyasi tartışmanın temel konularından biri olarak ortaya çıkmıştır. Yeni ekonomik ve finansal küreselleşme ve mali kemer sıkma bağlamında (Maino & Neri, 2011; Pierson, 1998, 2002), ulusal refah kurumlarını ve programlarını belirli ekonomik ve sosyal ihtiyaçların yanı sıra refah devletinin mevcut özelliklerinin ekonomik koşullara göre reforme etme veya yeniden düzenleme (M Ferrera & Hemerijck, 2003) ihtiyacı konusunda artan bir farkındalık vardır.

Açıktır ki bu, refah reformlarının determinist bir şekilde ekonomik bir değişimin ardından geldiği anlamına gelmez. Bir yanda ekonomik baskılar, diğer yanda siyasi ve kurumsal faktörler, refahın yeniden düzenlenmesini kolaylaştırarak ya da engelleyerek etkileşime girdi ve bazı durumlarda reformların onaylanmasını ve uygulanmasını

engelledi (Maino & Neri, 2011). Şiddetli ekonomik kriz koşullarının dahi yapısal reformların benimsenmesini kolaylaştırdığı ya da siyasi ve sosyal gerilimleri şiddetlendirerek politika yapıcılarını reformları siyasi gündemden çıkarmaya ittiği söylenebilir. Son yıllarda ise bu eğilimin tersine döndüğü görülmüştür. Refah sisteminin mali krizi, devleti, özellikle sosyal refah alanında ve aynı zamanda sınırlı ölçüde sağlık alanında, kar amacı gütmeyen özel kuruluşlara hizmet sözleşmeleri yapmaya motive etti. Bu kuruluşların çoğu yine de, Katolik bir gelenekten geliyor. Bununla birlikte, diğerleri, son zamanlardan kalma ve başkalarına bakmanın önemi olan fedakarlığa dair yeni bir seküler toplumsal farkındalığı yansıtıyor (Barbetta, 1993).

İtalyan refah devletinin reformunun öyküsü, ekonomik ve politik faktörler arasındaki etkileşimin, belirli reform girişimlerinin başarısı ve refah devleti kurumlarındaki değişim açısından farklı sonuçları nasıl belirleyebileceğini göstermektedir. İtalya refah devletinin sosyal koruma politikaları temel olarak üç politika sektörüne odaklanmıştır: İtalya'daki refah reformunun belki de çekirdeğini oluşturan *emeklilik*; yoğun bir yetki devri sürecine tabi olan *sağlık hizmetleri*; ve geleneksel güçlü bölgesel farklılıkları azaltma ihtiyacının hem kurumsal reformlar hem de finansal koşullarla çatıştığı sosyal bakım (Madama, 2013; Maino & Neri, 2011).

Üç politika sektörü farklı aktörler tarafından karakterize edilir ve politika oluşturma farklı alanlarda gerçekleşir. Emeklilik sektöründe ana aktörler merkezi hükümet, sendikalar ve işveren örgütleridir ve politika oluşturma ulusal düzeyde yoğunlaşmıştır. Sağlık hizmetlerinde, ulusal politika oluşturma merkezi hükümet ve bölgeler arasında giderek daha fazla müzakere edilmektedir. Sosyal bakımda, politika oluşturma kısmen sağlık hizmetlerine benzer, ancak arena yerel yönetim (iller ve belediyeler) ve kar amacı gütmeyen kuruluşlar gibi diğer ilgili aktörler tarafından doldurulur (Jessoula vd., 2010; Madama, 2013; Maino & Neri, 2011).

İtalya örneği ilginçtir, çünkü Güney Avrupa refah modelinin bir temsilcisi olarak (M Ferrera, 1996) bu politika alanında geri kalmış bir ülkedir ve yüksek kurumsal parçalanma ile karakterize edilen yüksek bölgesel/yerel farklılaşma ve düşük harcamaların görüldüğü "ilkel "sosyal yardım rejimi"ni sergiler (Jessoula vd., 2010;

Madama, 2013). Ancak, bu geri kalmışlık durumunda, 1990'ların sonunda ve neredeyse hiçbir ön uyarı olmaksızın, geniş kapsamlı bir paradigmatik değişimi, bir tür "büyük patlama" öngören yenilikçi bir reform sayılan - 328/2000 sayılı Kanun - onaylandı. Hall'un (1993) analitik çerçevesini kullanmak gerekirse, reform aslında hem politika araçlarını hem de hedefleri yenileyen ve bir dereceye kadar sosyal yardım alanındaki 1978 ulusal sağlık reformunun muadilini temsil eden bir yol değişikliğine karşılık geldi (Madama, 2013).

Son yıllarda bu eğilimin tersine döndüğü görülmüştür. Refah sisteminin mali krizi, devleti, özellikle sosyal refah alanında ve aynı zamanda sınırlı ölçüde sağlık alanında, kar amacı gütmeyen özel kuruluşlara hizmet sözleşmeleri yapmaya motive etti. Bu kuruluşların çoğu yine de, Katolik bir gelenekten geliyor. Bununla birlikte, diğerleri, son zamanlardan kalma ve başkalarına bakmanın önemi olan fedakarlığa dair yeni bir seküler toplumsal farkındalığı yansıtıyor (Madama, 2013; Maino & Neri, 2011).

1.9.5. Türkiye Refah Rejimi ve Sosyal Korumanın Yapısı

Türkiye’de sosyal koruma politikalarının gelişimi belirli ölçüde Avrupa’dan farklı bir biçimde seyretmiştir. Osmanlı İmparatorluğu ve sonrasında kurulan Türkiye Cumhuriyeti, Avrupa’da yaşanan feodalizm ve sanayileşme süreçlerinden geçmemiştir (Aysan, 2020b; Özbek, 2016). Osmanlı’da merkezi bir devlet yapısı hakimdir ve toprak rejimi devletin elinde bulunduğu için özel mülkiyet gelişmemiştir. Koray, bu durumun Batı Avrupa’da görülen işçi hareketleri gibi bir zemin oluşmamasının altında yatan bir neden olduğunu ifade etmektedir. Koray’a göre sosyal politikalar, ekonomik, siyasi ve toplumsal gelişmelerin ürünleri olduğundan, yalnızca yasal ve kurumsal düzenlemeler ile hayata geçirildiğinde sosyal politika uygulamaları yeterince güçlü ve kalıcı olmayacaktır (Koray, 2000). Türkiye’deki sosyal politika uygulamaları da bu yolu izlediği için bütünlük bir sosyal politika oluşturulamamıştır (Aysan, 2020b).

Osmanlı İmparatorluğu’ndan günümüze Türkiye’de sosyal politikalar önemli ölçüde değişmiş, zenginleşmiş ve çeşitlenmiştir. Osmanlı İmparatorluğu’nda 19. yüzyıla kadar ülke geneline yayılmış, devlet tarafından yönetilen kurumsal bir sosyal

yardım mekanizmasından söz etmek mümkün değildir. Osmanlı’da merkezi devletin sosyal alana müdahalesi oldukça sınırlıdır. Bu nedenle Osmanlı’da refah devletinin temellerini; aile ilişkileri, mahalle, köy, cemaat dayanışmaları, lonca gibi üretim temelli dayanışmalar ve tarikatlar oluşturmuştur (Aysan, 2020b; Özbek, 2016).

Bu bağlamda dayanışma toplulukları tarafından kurulan en önemli sosyal yardım kurumları, loncalar ve vakıflardır (Aysan & Kaya, 2008; Özbek, 2016). Loncalar tarafından kurulan “Teavün Sandığı” sosyal sigortaların öncüsü olarak görülmektedir (Koray, 2000). Vakıflar tarafından ise herhangi bir karşılık ya da şart beklenmeden yapılan kıyafet yardımları, aşevlerinde yiyecek desteği sunulması, ihtiyacı olan kimselere verilen finansal destekler ve dükkan açmak isteyenlere maddi destekte bulunulması, vakıflar tarafından sağlanan sosyal yardımlardır. Vakıf kurumu, İslam’da devam eden, sevabı süren sadaka anlamında bir “sadaka-ı cariye⁸” olarak görülmektedir. Vakıflar, bu yönüyle hayırseverler ya da dini liderler tarafından kurulup işletilen, Osmanlı’da dini bağlamı olan sosyal politika kurumları olarak tanımlanabilir (Taşçı, 2017).

19. yüzyıla gelindiğinde geleneksel refah sistemi işlevsiz hale gelmiş, dünyadaki ekonomik ve sosyal hareketlilikten Osmanlı da etkilenmeye başlamıştır. Bu dönemde Osmanlı İmparatorluğu’nda sosyal yardımlar ilk kez devlet eliyle de yürütülmeye başlanmıştır. İkinci Mahmut döneminde (1809-1839) vakıfların faaliyetleri ve harcamaları ulema sınıfından alınarak Evkaf Nezareti’ne devredilmiştir. Yine bu dönemde, yeni bir yönetim tarzının belirtileri olarak çiçek hastalığına karşı aşılama kampanyası ve karantina teşkilatının oluşturulması gibi uygulamalarla kamu sağlığı devletin gündemine girmiştir. Bunun yanında, Tanzimat döneminde ülke çapında hastanelerin açılması, ebelik eğitimi gibi koruyucu uygulamaların getirilmesi, dul ve yetim maaşlarının düzenlenmesi, ilk eğitimin yaygınlaştırılması, çocuklar için ülke çapında ıslahhanelerin ve sanayi mekteplerinin kurulması, şehirdeki yoksulların

⁸ Sadaka-ı cariye: kendisine hayır dua edilen evlat anlamına gelmektedir.

denetim altında tutulması gibi düzenlemelerin Osmanlı'da sosyal devlet ve yeni bir yönetim tarzının oluştuğunu göstermektedir ((Aysan, 2020b; Aysan & Kaya, 2008; Özbek, 2016).

Sosyal devletin temel araçlarından olan sosyal güvenlik ve emeklilik sistemi, 19. yüzyılın ilk yarısından itibaren asker ve ulema gibi sınıflara uygulansa da modern anlamda sosyal güvenlik uygulamaları 19. yüzyılın ikinci yarısında başlamıştır. İlk defa emekli askerlerin çıkarlarını korumak için 1866'da Askeri Tekaüt Sandığı, sivil memurlar için ise 1890'da Seyri Sefain Tekaüt Sandığı kurulmuştur. Tanzimat ve öncesi ile mukayese edildiğinde İkinci Abdülhamit Dönemi'nde refah politikalarında önemli bir değişim görülür. Özbek'e göre İkinci Abdülhamit Dönemi sosyal politikalarını önceki dönemlerden ayıran iki önemli özellik vardır: Bunlardan birincisi bu dönemde hayırseverlik politikalarının ulaştığı coğrafi genişlik; ikincisi geleneksel formların modern biçimler ile eklemlenerek yeni siyasi anlamlar yüklenmeleridir. Bu dönemin sosyal politikalarını üç temel unsur oluşturmaktadır; padişahın hediye sistemi, modern refah kurumları ve padişahın kamusal alanda hayırseverlik gösterileri. Bu dönemde sosyal refah kurumları bürokratik bir devletin vatandaşlarına sağladığı hizmet kurumu olarak değil, padişahın kişisel hayırseverliği olarak sunulmuştur Bunun yanında halkını koruyan ve onun refahı ile yakından ilgilenen koruyucu hükümdar imajı, bilim ve ilerleme fikirlerine dayanan modernleşme bir söylemle güçlendirilmiştir. Yine bu dönemde kurulan modern refah kurumları ile iktidar meşrulaştırılmaya çalışılmıştır (Aysan, 2020b; Özbek, 2016).

1877-1878 Osmanlı-Rus Savaşı'nı takip eden günlerde Kırım'dan Osmanlı topraklarına büyük göç hareketleri yaşanmıştır. Özellikle İstanbul'daki ani yoğun nüfus artışı, yoksulluğun ve dilencililiğin artmasına neden olmuş, mültecilerin barınma ve sağlık gibi temel ihtiyaçlarının giderilmesi için devlet müdahalesi gerekmiştir (Aysan, 2020b; Aysan & Kaya, 2008). İkinci Abdülhamit döneminde, vatandaşların refahını sağlamak adına bir dizi modern refah kurumu kurulmuştur. 1896 yılında tamamlanan Darülaceze, 1899 yılından itibaren modern çocuk hastanesi olarak hizmet veren Hamidiye Etfal Hastane-i Alisi, 1902 yılında 300 yetime barınma ve eğitim imkânı sağlayan Darülhayr-ı Ali yetimhanesi İkinci Abdülhamit Dönemi'nin en önemli modern refah kurumlarından (Aysan, 2020b; Özbek, 2016).

1838’de imzalanan ekonomik anlaşmalarla, 1839’da Tanzimat Reformları gündeme gelmiş ve Osmanlı’da daha liberal bir ekonomiye geçişin temelleri atılmıştır. Tanzimat, Osmanlı halkına eşit haklar tanımış, ticareti şer’i mahkemelerin yetki alanından çıkarmış ve padişahın müsadere yetkisini kaldırmıştır. Osmanlı uyruklu vatandaşlara ilk kez özel mülk edinme hakkı sağlanmıştır. Modern anlamdaki sanayi işletmeleri ve üretim tarzının temellerini oluşturan ilk makinalı fabrikalar yine Tanzimat dönemi’nde kurulmuştur (Quataert & Zürcher, 1998).

İkinci Meşrutiyet Dönemi, Osmanlı sosyal koruma politikaları tarihçesi açısından önemli bir dönüşüm noktasıdır. Bu dönemde geçmişten farklı olarak, yeni yeni seküler, kurumsal ve modern bir sosyal politika anlayışı benimsenmeye başlanmıştır. Ancak Balkan Savaşları ve Birinci Dünya Savaşı’nın yarattığı olumsuz koşullar nedeniyle ortaya çıkan ekonomik sorunlar, yeni bir sosyal refah rejimi kurulmasını engellemiştir. Yine de bu süreçte önemli gelişmeler yaşanmıştır. Fransa’daki sosyal yardım modeli örnek alınarak yeni bir Müessat-ı Hayriyye-i Sıhhiyye İdaresi oluşturulmuştur. İstanbul’daki hastane ve sosyal refah kurumları bu kuruma bağlanarak sosyal politika kurumları tek bir çatı altında toplanmıştır. Ayrıca sosyal yardım alandaki vakıfların sayısında önemli artış olmuştur (Aysan, 2020; Özbek, 2016).

Tüm bunların yanı sıra, İkinci Meşrutiyet döneminde, kentlerdeki kötü çalışma koşulları nedeniyle binlerce işçi grev yapmıştır (Koray, 2000). Bu gelişmelerin de etkisiyle 1909’da Tatil-i Eşgal Kanunu çıkarılmış ve hoş görülme-yen sendikacılık faaliyetleri ve grevler yasaklanmıştır (Talas, 1992, s. 42). Bu kanunla, zaten zayıf olan işçi sendikacılığının gelişmesi önlenmiştir (Koray, 2000, s. 100). Bunun sonucunda işçi hareketlerinin gündeme getirdiği politik sorunlar etrafında şekillenen sosyal politika uygulamaları Osmanlı’da Batı Avrupa’daki gibi gelişmemiştir (Özbek, 2002b, s. 48).

İkinci Meşrutiyet sonrası sosyal politika anlayışının Cumhuriyet’in ilk yıllarında da devam ettiği söylenebilir. Bu dönemde uzun süren savaşlar, ekonomik sıkıntılar, mübadelenin getirdiği riskler ve genç nüfus sıkıntısı öne çıkan sorunlardır. Bu koşullar içerisinde yoksullukla mücadele görevi hayırsever derneklerine ve aileye bırakılmıştır (Buğra, 2004). Cumhuriyet’in, işçileri korumaya yönelik ilk yasası 1921 tarihli ve 151

sayılı Ereğli Havzası Maden İşçilerinin Hukukuna Mütedair Kanun'dur (Özbek, 2016). Çalışma yaşamı ile ilgili bazı önemli düzenlemelere 1926 yılında yürürlüğe giren Medeni Kanun ve Borçlar Kanunu'nda yer verilmiştir(Quataert & Zürcher, 1998). 1930 yılında çıkartılan Umumi Hıfzıssıhha Kanunu ile çocukların çalışmaları, hamile kadınların doğum öncesi ve sonrası izinleri, yetişkinlerin çalışma koşulları gibi konularda önemli düzenlemeler getirilmiştir. Ancak denetleme mekanizması olmadığı için uygulama eksik kalmıştır (Aysan, 2020b; Koray, 2000; Özbek, 2016).

1.9.5.1. Türkiye Cumhuriyeti Dönemi

Uzun yıllar süren savaşların ardından Cumhuriyet'in ilk yıllarında nüfus sorunu sosyal politikanın merkezinde yer almıştır (Aysan, 2014). Bu dönemde devletin en önemli başarısı sağlık alanında olmuştur. Sağlık alanındaki gelişmeler ile ilk olarak doğum oranları yükselmiş ölüm oranları düşmüştür, sıtma ve bulaşıcı hastalıkların yayılması engellenmiştir, veremle mücadele edilmiştir, ailenin devamı için zührevi hastalıklar ile ilgilenilmiştir. Devletin halk sağlığı ve sosyal yardım alanındaki uzantısı olarak 1923 yılında faaliyet göstermeye başlayan, ancak kökleri 1877'ye dayanan, Hilal-i Ahmer Cemiyeti yarı resmî /kamu yararına bir kurum olarak dönemin en önemli sosyal yardım kurumu haline gelmiştir (Aysan, 2020b; Türk Kızılayı, 2021).

Cumhuriyet'in ilk yıllarında, Kurtuluş Savaşı sonrası dönemde Halkçılık anlayışının geliştiği ve modern anlamdaki sosyal devlet anlayışına doğru önemli adımlar atıldığı görülmektedir. Bu süreçte halkçılık kavramı ile korporatizm kavramlarının yan yana geldiği, ulusal ölçekte örgütlenmiş ücretli çalışanlardan oluşan yapılar gelişmeye başlamıştır. Bu dönemde milli kalkınma ve milli iktisat kavramları doğmuş ve ilk kez 1923 yılında İzmir İktisat Kongresi'nde tartışmaya açılarak ülkenin sosyo-ekonomik temelleri atılmıştır. Bunu takiben 1927 yılınca Sanayi Sayımı yapılmış ve sanayi sektörlerinin gelişmesi amacıyla Teşvik'i Sanayi Kanunu çıkarılmıştır. Bunun yanı sıra devlet eliyle açılan kamu iktisadi teşebbüslerine ağırlık verilmiştir(Makal, 1999).

Bu dönemde devlet işveren rolüne girerek çalışma koşulları ve çalışma hayatını düzenlemiştir. Bu anlamda 1936 yılında ilk İş Kanunu çıkarılmıştır. Bu kanun döneminin planlı ve devletçi ekonomi politikasıyla, tek partili politik sistemin izlerini

taşıyan otoriter bir sistem getirmiş grev ve lokavt yasaklanarak işçilerin örgütlenme özgürlükleri ellerinden alınmıştır ((Aysan & Kaya, 2008; Koray, 2000; Makal, 1999). Sanayileşmiş birçok ülkeden farklı olarak, Cumhuriyet Dönemi'nde ise sanayileşmeyi geliştirecek yeterli sermaye ve işçi hareketinin güçlenmesini sağlayacak sosyolojik ortam olmamıştır.

1.9.5.2. II. Dünya Savaşı Sonrası

Tüm dünyayı etkisi altında alan gelişmeler çerçevesinde Türkiye'de 1940'lı yıllara gelindiğinde siyasi, iktisadi ve sosyal yaşamda önemli dönüşümler yaşanmıştır. Bu dönüşümün başında, 1945 yılında Türkiye'nin ilk muhalefet partisinin kurulması ve çok partili döneme geçiş gelmektedir. Türkiye 1940'lı yıllara ulaştığında, devletçi sanayileşme nedeniyle 1920'lere göre toplumda ciddi bir farklılaşma görülmektedir. Uzun yıllar boyunca sınıfsız olduğu iddia edilen toplumun, artık ciddi ayrışmalar ve çıkarları birbirinden farklı olan toplumsal sınıflara sahip olduğu netleşmiştir (Makal, 2002).

Literatürde "refah devletinin altın çağı" olarak da adlandırılan 1945-1980 yılları arasında, hem sanayileşmiş hem de sanayileşen ülkelerde sosyal eşitsizliklerin azaltılmaya çalışılmış sosyal haklar kurumsallaşmıştır. Bu dönemde Avrupa ülkelerine benzer olarak Türkiye'de sosyal güvenlik sistemleri kurulmuştur. Bu sistemde her aktif kuşak kendisinden önceki kuşağın emekliliğini finanse ettiği için sistemin sürdürülebilirliği, aktif-pasif nüfus oranı ve tam istihdama bağlıdır. Ülkede genç nüfusa yeteri kadar istihdam olanağı sağlayamayan devlet, geçici bir çözüm olarak yurt dışına işçi göndermiştir. Bu şekilde ithal ikameci dönemde hem iş imkânı oluşturulmuş hem de köylerine para gönderen misafir işçiler sayesinde devlete döviz sağlanmıştır (Aysan & Kaya, 2008).

Sanayileşme ile birlikte işçi hareketlerinin de arttığı bu dönemde istihdam, sosyal güvenlik ve işçilerin sosyal hakları daha sık gündeme gelmeye başlamıştır. 1945 yılında Çalışma Bakanlığı kurulmuştur; aynı yılda İş Kazalarıyla Meslek Hastalıkları ve Analık Sigortası Hakkında Kanun yürürlüğe girmiştir. 1946 yılında İşçi Sigortaları Kurumu kurulmuştur; 1949'da Emekli Sandığı'nın farklı kurumlarında çalışan memurlar tek çatı altında toplanmıştır; 1971 yılında ise 1479 sayılı Esnaf ve

Sanatkârlar ve Diğer Bağımsız Çalışanlar Sosyal Sigortalar Kurumu ile Bağ-Kur kurularak devlet eliyle bağımsız çalışanların belirli bir prim karşılığında sosyal güvenliği sağlanmıştır (Aysan, 2020b; Özbek, 2016).

1961 Anayasası, Cumhuriyet boyunca elde edilen sosyal hakların anayasa ile güvence altına alınmasını sağlamıştır. 1961 yılında uygulanmaya başlanan 224 sayılı Sağlık Hizmetlerinin Sosyalleşmesi Kanunu'nun dönemin sosyal politika anlayışını yansıtması açısından önemlidir. Bu kanun ile temel bir vatandaşlık hakkı olarak tanınan sağlık hizmetlerinden vatandaşların sosyal adalete uygun olarak yararlanmaları amaçlanmıştır. Yine bu çerçevede 1963 yılında 274 sayılı Sendikalar Kanunu ile 275 sayılı Toplu İş Sözleşmesi Grev Lokavt Kanunu çıkarılmıştır (Koray, 2000)

Sosyal güvenlik, sağlık ve eğitim gibi makro ölçekte yapılan sosyal politikalara ek olarak mikro ölçekte bireyin sosyal bakım ve hizmet ihtiyaçlarını karşılamak adına 1961 yılında, 7355 sayılı yasayla o zamanki adıyla Sağlık ve Sosyal Yardım Bakanlığı'na bağlı olarak Sosyal Hizmetler Akademisi kurulmuştur. İkinci yükseköğretim kurumu 1967-1968 öğretim döneminde öğretime başlayan Hacettepe Üniversitesi bünyesinde açılan Sosyal ve İdari Bilimler Fakültesi Sosyal Çalışma Bölümüdür. Hacettepe Üniversitesindeki daha sonraki adıyla Sosyal Çalışma ve Sosyal Hizmetler Bölümü 1982 yılında kapatılmış ve aynı yıl Sağlık ve Sosyal Yardım Bakanlığı'na bağlı olan Sosyal Hizmetler Akademisi, Hacettepe Üniversitesi bünyesine alınmıştır. Hacettepe Üniversitesinde Rektörlüğe bağlı Sosyal Hizmetler Yüksekokulu olarak yapılandırılmıştır(Hacettepe Üniversitesi, 2021).

Sosyal koruma politikaları bağlamında sosyal hizmet ve sosyal yardım alanındaki gelişmeler incelendiğinde, Osmanlı İmparatorluğu döneminde Fatih İmareti Vakfiyesi, Sıbyân Mektepleri gibi kurumlar sosyal hizmetle ilişkilendirilebilecek yapılanmalardır. Ayrıca 1863 yılında kurulan Darüşşafaka, yetim kalmış ve ekonomik durumu iyi olmayan çocuklara eğitim vermek için devlet eliyle kurulmuş bir yapıdır. 1896 yılında dilencilere, yoksullara ve kimsesizlere hizmet vermek için açılan Darülaceze ve Sultan II. Abdülhamid zamanında yetim çocuklara meslek edindirme, yoksul çocuklara barınma hizmeti sunma gibi amaçlarla kurulan

Darülhayr-i Ali de Osmanlı İmparatorluğu zamanında gerçekleştirilen sosyal hizmet uygulamaları şeklinde kabul edilebilir.

Daha sonra 1914 yılında Balkan Savaşları sonrasında yetim ve öksüz kalan çocuklara barınma ve koruma hizmeti verilmesi gayesiyle Darüleytam, 1917 yılında kurulan Himaye-i Etfal, ilk ulusal girişimler arasında yer almıştır. İstanbul'da Himaye-i Etfal adı ile 1971'de kurulmuş bir dernek olan kurum, Himaye-i Etfal Cemiyeti adı ile 1921 yılında Ankara'da kurulmuştur. Himaye-i Etfal Cemiyeti daha sonra 1981 yılında bir kamu kurumuna dönüştürülerek "Türkiye Çocuk Esirgeme Kurumu" adını almıştır. 1983 yılında çıkarılan 2828 Sayılı Kanun ile 2011 yılına kadar doğrudan Başbakanlık'a bağlı olarak "Sosyal Hizmetler ve Çocuk Esirgeme Kurumu Genel Müdürlüğü (SHÇEK)" adıyla hizmet sunan kurum, artık yalnızca korunma ihtiyacı olan çocuklara değil, toplumun her kesiminden dezavantajlı gruplara çocuk, yaşlı, engelli, aile ve kadınlara barınma, sosyal yardım, psikososyal rehabilitasyon, danışmanlık ve eğitim hizmetleri olmak üzere sosyal koruma politika programlarının devlet eliyle uygulandığı birincil kurum halini almıştır (Çavuşoğlu, 2008, 2010). 2011 yılında Aile ve Sosyal Politikalar Bakanlığı'nın kurulmasından sonra bu bakanlığa devredilmiştir.

Kanunda sosyal hizmetler, "kişi ve ailelerin kendi bünye ve çevre şartlarından doğan veya kontrolleri dışında oluşan maddi, manevi ve sosyal yoksunluklarının giderilmesine ve ihtiyaçlarının karşılanmasına, sosyal sorunlarının önlenmesi ve çözümlenmesine yardımcı olunmasını ve hayat standartlarının iyileştirilmesi ve yükseltilmesini amaçlayan sistemli ve programlı hizmetler bütünü" olarak tanımlanmıştır.

SHÇEK bünyesinde Türkiye'nin 81 ilinde açılması ve devlet eliyle işletilmesi kararlaştırılan sosyal hizmet kuruluşları şunlardan oluşmuştur:

Sosyal hizmet kuruluşları; bu Kanunun amacına ve belirtilen esaslara uygun faaliyette bulunan kuruluşlar olup Madde 3 (f)'ye göre bu kuruluşlar:

1. "Çocuk Yuvaları"; 0 - 12 yaş arası korunmaya ihtiyacı olan çocuklarla gerektiğinde 12 yaşını dolduran kız çocuklarının, bedensel, eğitsel, psiko sosyal

gelişimlerini, sağlıklı bir kişilik veya iyi alışkanlıklar kazanmalarını sağlamakla görevli ve yükümlü yatılı sosyal hizmet kuruluşlarını,

2. "Yetiştirme Yurtları"; 13 - 18 yaş arası korunmaya ihtiyacı olan çocukları korumak, bakmak ve bir iş veya meslek sahibi edilmeleri ve topluma yararlı kişiler olarak yetişmelerini sağlamakla görevli ve yükümlü olan yatılı sosyal hizmet kuruluşlarını,

3. "Kreş ve Gündüz Bakımevleri"; 0 - 6 yaş grubundaki çocukların bakımlarını gerçekleştirmek, bedensel ve ruhsal sağlıklarını korumak ve geliştirmek ve bu çocuklara temel değer ve alışkanlıkları kazandırmak amacıyla kurulan (...) ve yatılı olmayan sosyal hizmet kuruluşlarını,

4. "Huzurevleri"; ihtiyacı olan yaşlı kişileri huzurlu bir ortamda korumak ve bakmak, sosyal ve psikolojik ihtiyaçlarını karşılamak amacıyla kurulan yatılı sosyal hizmet kuruluşlarını,

5. "Bakım ve Rehabilitasyon Merkezleri"; bedensel, zihinsel ve ruhsal engellilikleri nedeniyle normal yaşamın gereklerine uymama durumunda olan kişilerin, fonksiyon kayıplarını gidermek ve toplum içinde kendi kendilerine yeterli olmasını sağlayan beceriler kazandırmak veya bu becerileri kazanamayanlara devamlı bakmak üzere kurulan sosyal hizmet kuruluşlarını,

6. (Ek: 30/5/1997 - KHK - 572/5 md.; Değişik: 6/2/2014-6518/14 md.) "Çocuk Destek Merkezleri"; Suça sürüklenmesi, suç mağduru olması veya sokakta sosyal tehlikelerle karşı karşıya kalması sebebiyle haklarında bakım tedbiri veya korunma kararı verilen çocuklardan psikososyal desteğe ihtiyaç duyduğu tespit edilenlerin, bu ihtiyaçları giderilinceye kadar geçici süre ile bakım ve korunmalarının sağlandığı, bu süre içinde aile, yakın çevre ve toplum ilişkilerinin düzenlenmesine yönelik çalışmaların yürütüldüğü; çocukların mağduriyet, suça sürüklenme, yaş ve cinsiyet durumuna göre ayrı ayrı yapılandırılan veya ihtisaslaştırılan yatılı sosyal hizmet kuruluşlarını,

7. (Ek: 30/5/1997 - KHK - 572/5 md.) "Kadın veya Erkek Konukevleri", fiziksel, duygusal, cinsel ve ekonomik istismara uğrayan kadın veya erkeklerin psiko-

sosyal ve ekonomik problemlerinin çözümlenmesi sırasında varsa çocukları ile birlikte ihtiyaçlarını karşılamak amacıyla geçici bir süre kalabilecekleri yatılı sosyal hizmet kuruluşlarını,

8. (Ek: 30/5/1997 - KHK - 572/5 md.) "Toplum veya Aile Danışma Merkezleri", toplumun ve ailenin gelişmesi için; bireyin katılımcı, üretken ve kendine yeterli hale gelmesi amacıyla koruyucu, önleyici, eğitici, geliştirici, rehberlik ve rehabilite edici işlevlerini, gerekirse diğer kuruluşlar ve gönüllülerle işbirliği içerisinde sunmakla görevli bulunan gündüzlü sosyal hizmet kuruluşlarını,

9. (Ek: 30/5/1997 - KHK-572/5 md.; Değişik: 6/12/2017-7063/5 md.) "Aktif Yaşam Merkezi"; Yaşlı bireyler ile engelli bireylerin yaşam kalitesinin artırılması ve sosyal hayata aktif katılımlarına katkı sağlanması amacıyla, engelli ve yaşlı bireyler ile ailelerine rehberlik ve destek hizmeti ile evde gündüz bakım hizmeti sunan gündüzlü sosyal hizmet kuruluşlarını,

10. (Ek : 21/1/2000 - KHK - 594/1 md.) "Çok Amaçlı Sosyal Hizmet Kuruluşları"; aynı yerleşkede ve/veya binada, birden çok sosyal hizmet kuruluşunun tek yönetim ve denetim altında kurulmasına ve çalışmasına imkan tanıyan sosyal hizmet kuruluşlarını,

11. (Ek: 1/7/2005-5378/26 md.) "Çocuk evleri"; 0-18 yaşlar arasındaki korunmaya ihtiyacı olan çocukların kaldığı ev birimlerini,

12. (Ek: 1/2/2007-5579/1 md.;Değişik: 6/2/2014-6518/14 md.) "Çocuk Evleri Sitesi"; Korunma ihtiyacı olan çocukların bakımlarının sağlandığı aynı yerleşkede bulunan birden fazla ev tipi sosyal hizmet biriminden oluşan kuruluşu,

13. (Ek: 1/2/2007-5579/1 md.; Değişik: 6/2/2014-6518/14 md.) "Ev Tipi Sosyal Hizmet Birimleri"; Çocuk, kadın, engelli ve yaşlılar ile bakım veya barınma ihtiyacı olan kişilere hizmet verilen mesken niteliğindeki yatılı sosyal hizmet birimlerini,

14. (Ek: 1/2/2007-5579/1 md.; Değişik: 6/2/2014-6518/14 md.) “Ev Tipi Sosyal Hizmet Birimleri Koordinasyon Merkezi”; İl müdürlüğü bünyesinde oluşturulan ev tipi sosyal hizmet birimlerinin bağlı olduğu merkezi,

15. (Ek : 11/10/2011 - KHK - 662/10 md.) “Sosyal Hizmet Merkezi”; İhtiyaç sahiplerinin tespit edilerek sosyal hizmet müdahalesinin ve takibinin gerçekleştirilmesi, çocuk, genç, kadın, erkek, engelli, yaşlı bireylere ve ailelerine koruyucu, önleyici, destekleyici, geliştirici hizmetler ile rehberlik ve danışmanlık hizmetlerinin bir arada ve en kolay ulaşılabılır biçimde, gerektiğinde kamu kurum ve kuruluşları, yerel yönetimler, üniversiteler, sivil toplum kuruluşları ve gönüllüler ile işbirliği içinde sunulmasından ve bu hizmetlerin koordinasyonundan sorumlu gündüzlü sosyal hizmet kuruluşlarını,

16. (Ek : 11/10/2011 - KHK - 662/10 md.) “Çocuk Evleri Koordinasyon Merkezi”; Çocuk evlerinin illerde planlanması, açılış ve işleyişine ilişkin her türlü işlemler ile harcamaların yapılması, takibi, denetlenmesi ve çocuk evleri arasındaki koordinasyonun sağlanması amacıyla oluşturulan merkezleri ifade eder.

1986 yılında Sosyal Yardım ve Dayanışma Teşvik Fonunun (SYDTF) yürürlüğe girmesi, 1997 yılında Özürlüler İdaresi Başkanlığının kurulması ve 1992 yılında gelir düzeyi düşük vatandaşlara asgari düzeyde sağlık hizmeti sağlanmak için Yeşil Kart uygulamasının başlatılması bu dönemde öne çıkan gelişmelerdir. Her ne kadar 1980 sonrası dönemde sosyal devlete yönelik eleştiriler artsa da devlet sermaye birikimindeki merkezî rolünü sürdürmeye devam etmiştir (Aysan, 2020b).

Öte yandan sosyal koruma politikaları, 1970’lere gelindiğinde dünyadaki gelişmelerden daha fazla etkilenmeye başlamıştır. İthal ikameci kalkınma modelinin ekonomik ve siyasi tıkanıklıklarını çözemeyeceği 1973 yılında yaşanan petrol kriziyle birlikte ortaya çıkmıştır. Bu süreçte dış borçlar artmaya, enflasyon da yükselmeye başlamıştır. 1970’lerin sonuna doğru ithal ikameci koruma sisteminde yaşanan sorunlar devlet, aile ve piyasanın oluşturduğu formal ve enformel sosyal korumaları da baskı altına sokmuştur. Bu süreç sonunda Türkiye’de 12 Eylül 1980’de yapılan askeri darbe ile demokratik rejime ara verilmiş ve daha sonra çıkarılacak yasa ile siyasal ve sosyal hayata şekil verilmiştir (Aysan & Kaya, 2008; Koray, 2000).

1980’li yıllarda tüm dünyada olduğu gibi Türkiye’de de neo-liberal fikirler güç kazanmıştır. Bu dönemde modern ulus devletin küresel ısınma, çevre felaketleri, savaşlar gibi küresel sorunlara çözüm bulamayacak kadar küçük ve zayıf; yerel sorunlara da doğru bir şekilde müdahale edemeyecek kadar bürokratik ve hantal olduğu düşüncesi yaygınlık kazanmıştır. Küresel ekonomik gelişmelerle uyumlu olarak ithal ikamesine dayanan sanayileşme modeli bırakılmış, ihracatı destekleyen ekonomik büyüme politikaları öne çıkmıştır. Gümrük duvarları kaldırılmış, ulusal sermayeyi korumak için konulan kotalar düşürülmüş, ihracat teşvik edilmiş ve devlet pek çok sektörden ayrılmıştır (Aysan & Kaya, 2008).

1990 yıllardaki ekonomik dalgalanmalar ve 2001 Ekonomik Krizi, eşitsizlik ve yoksulluğun yaygınlaşmasına neden olmuştur. Krizin yoksul aileler üzerindeki etkisini azaltmak ve bir güvenlik ağı oluşturmak için Dünya Bankası, Sosyal Riski Azaltma Projesi’ni başlatmıştır. Uygulayıcı kuruluşun SYDTF olduğu proje; krizden etkilenen yoksullara doğrudan acil gelir desteği sağlamayı, ilgili devlet kurumlarının sosyal kapasitesini arttırmayı, nüfusun en yoksul %8’ini hedefleyen temel bir sosyal yardım sistemi oluşturmayı ve yoksullar için gelir ve istihdam fırsatlarını arttırmayı hedeflemiştir (Aysan, 2020b; Holzmann vd., 2003).

Ulusal ve uluslararası gelişmelerden de etkilenecek gelişen sosyal koruma politikaları, 2000’li yıllarda Türkiye’de daha sistematik olarak uygulanmıştır. Refah devleti eğitim, sosyal sigorta, sağlık, sosyal hizmetler ve barınma olmak üzere beş sosyal politika alanı üzerinden hizmet sunmaktadır (Spicker, 2000). 2000’li yıllar boyunca bu alanlarda da önemli sosyal politika reformları yapılmıştır. Bu reformların başında Türkiye’de uzun vadeli demografik ve ekonomik sorunlarla başa çıkmak için 2006 yılında yapılan sosyal güvenlik ve sağlık reformları ile 2011 yılında Aile ve Sosyal Politikalar Bakanlığının kurulması gelmektedir.

Türkiye’de eğitim sisteminde önemli iyileştirmeler yapılmıştır. İlk ve ortaöğretimde olduğu gibi yükseköğretime devam eden öğrenci sayısında da son yıllarda hızlı bir artış görülmektedir. Ancak bu olumlu gelişmelerin eğitim çıktılarını istenilen ölçüde yükselttiği söylenemez. Toplumsal eşitsizlikleri besleyen çok parçalı sosyal sigorta sistemine 2008 yılında kurulan Sosyal Güvenlik Kurumu (SGK) ile son verilmeye çalışılmıştır.

Son yıllarda sağlık alanında yaşanan olumlu gelişmeler, Türkiye’de özellikle bebek ölüm hızının düşmesini ve doğuşta yaşam beklentisinin artmasını sağlamıştır. Nüfusun yaşlanması ve aile yapısındaki dönüşümlerle bağlantılı olarak sosyal hizmetlere duyulan ihtiyaç hızla artmaktadır. Son yıllarda konut satışındaki önemli artışa ve TOKİ’nin ülke genelindeki sosyal konut projelerine rağmen ev sahipliğinde ciddi bir değişim yaşanmamıştır. Bu da konut politikalarının etkinliği üzerine soru işaretleri oluşturmaktadır. Türkiye’de sosyal yardımlar, ağırlıklı olarak hane- halkı gelirine ve bireylerin sosyal güvencesinin olup olmamasına göre verilmektedir. Bu durum, sosyal sigortaya kayıtlı çalışan yoksullar için dışla yıcı bir yapı oluşturmaktadır (Aysan, 2020b).



İKİNCİ BÖLÜM

2. İNSAN TİCARETİ VE GÖÇÜN TEORİK ÇERÇEVESİ

2.1. İNSAN TİCARETİNİN TANIMI VE KAVRAMSAL ÇERÇEVE

İnsan ticareti, modern dünyanın insanlığa karşı işlenmiş en büyük suçlarından ve en önemli insan hakları ihlallerinden biridir. İnsan ticareti, dünyanın her kıta ve ülkesinden, o ülkenin vatandaşı ya da göçmen, sığınmacı ve mülteci olmasına bakılmaksızın her yaştan çocuk ve yetişkini tehdit eden küresel bir sorundur.

En genel tanımıyla insan ticareti, “bir kişinin finansal bir çıkar elde etmek amacıyla kullanılması ve bu yolda sömürülmesiyle sonuçlanan ticari bir ilişki” sürecidir (Bales, 2011). İnsan ticareti suçuna maruz kalan bireyler, dünyanın her bölgesinden çocuklar, kadınlar ya da erkekler olabilmekte ve cinsel sömürü, emek sömürüsü, yasadışı evlat edinme, doku ve organ ticareti başta olmak üzere insan ticaretinin çeşitli türlerinden birine maruz kalmaktadır (Koettl, 2009; UNODC, 2020). Literatürdeki insan ticareti tanımlarının, insan ticaretinin bir suç olmasından kaynaklanan özelliği nedeniyle Sınırşan Örgütlü Suçlara Karşı BM Palermo Protokolü ve Avrupa Konseyi İnsan Ticaretine Karşı Eylem Sözleşmesi⁹’nde yer alan insan ticareti tanımları genel geçer tanımlar olarak kabul edilmektedir (Szaraz, 2014; UNODC, 2020; US Department of the State, 2020; Vijayarasa, 2016)

“İnsan ticareti” ve “modern kölelik”, hem cinsel sömürü amaçlı insan ticareti/seks ticaretini hem de iş gücü sömürüsü/zorla çalıştırmayı ifade eden şemsiye terimler olarak kullanılmaktadır. 2000 tarihli İnsan Ticareti Mağdurlarını Koruma Yasası (Pub. L. 106-386), değiştirildiği şekliyle (TVPA) ve İnsan Ticaretini, Özellikle Kadın ve Çocuk Ticaretini Önleme, Bastırma ve Cezalandırma Protokolü, Sınırşan

9 bkz. Avrupa Konseyi İnsan Ticaretine Karşı Eylem Sözleşmesi: <https://rm.coe.int/1680492857>

Örgütlü Suçlara Karşı Birleşmiş Milletler Sözleşmesi'ne ek (Palermo Protokolü), bu zorunlu hizmeti, gönülsüz kulluk, kölelik veya köleliğe benzer uygulamalar, borç esareti ve zorla çalıştırma dahil olmak üzere bir dizi farklı terim kullanarak tanımlar¹⁰.

Son yirmi yılda, insan ticaretini sona erdirmek için çalışan küresel bir hareketin yükselişine tanık olduk. Dünya çapındaki hükümetler, insan ticaretinin sınırlarının ötesinde veya içinde gerçekleşmesini önleme, insan tacirlerini kovuşturma ve mağdurları koruma sorumluluklarını giderek daha fazla kabul etmektedir. İnsan ticaretinin, kadınların ve kız çocuklarının cinsel sömürüsü başta olmak üzere, iş gücü sömürüsü/zorla çalıştırma, çocuk işçiliği, çocuk ticareti, zorla evlendirme, çocuk askerler, doku ve organ ticareti gibi birçok türü olan karmaşık ve çok yönlü bir olgu olduğu, özellikle yavaş da olsa, önemli ölçüde daha fazla kabul görmektedir (UNODC, 2020; Vijayarasa, 2016).

Ancak hükümetler, politika yapımcılar, BM uzmanları ve akademik çevreler dahil olmak üzere insan ticaretinin en baskın biçimleri ve mağdurlarının en baskın özellikleri hakkında yanlış kanılar varlığını sürdürmektedir. İnsan ticareti mağdurları sıklıkla ve hatalı bir şekilde eğitimsiz ve yoksul, saf ve aldatmaya açık olarak görülüyor. Tacir profili ise savunmasız kız çocukları ve kadınları kandıran erkek tacirler olarak algılanmaktadır. Güvenlik açıklarına ve cinsel sömürüye yapılan vurgu yaygındır. Ancak son yıllarda yapılan araştırmalar, çok fazla sayıda erkek mağdurun, iş gücü sömürüsü ve zorla çalıştırılma, zorla dilendirilme gibi sömürü biçimlerine maruz kaldığını; pek çok sayıda kız ve erkek çocuğun da çocuk ticaretinin çeşitli biçimleri olan çocuk/bebek satışı ve yasa dışı evlat edinme, cinsel sömürü amaçlı çocuk ticareti, iş gücü sömürüsü amaçlı insan ticareti, zorla dilendirme, çocuk askerler, erken yaşta ve zorla evlilikler ve doku ve organ ticareti mağduru olduğu görülmektedir (ILO & Walk Free Foundation, 2017; UNODC, 2020; Vijayarasa, 2016).

10 bkz. Palermo Protokolü:
<https://www.ohchr.org/en/professionalinterest/pages/protocoltraffickinginpersons.aspx>

Tacir profilinin ise sadece mağdurun hiç tanımadığı erkeklerden oluşmadığı, pek çok sayıda kadın tacirin – literatürde “madam” olarak geçen- mağdurun tanıdığı ya da sosyal ağındaki kişilerin tanıdığı kişiler olabildiği; tacirin erkek olması durumunda ise mağdurun erkek arkadaşı – literatürde “loverboy/erkek arkadaş” olarak geçen- mağdurun eşi ya da mağdurun sosyal ağında bulunan kişilerden; ve geleneksel anlamda fuhuşa aracılık eden “pimp/kadın tüccarı” olarak anılan kişilerin insan ticari olduğu durumlardan oluşabildiği görülmektedir (EUROPOL, 2016; US Department of the State, 2020; Vijayarasa, 2016; Williamson, 2019). Kanıtlanmamış insan ticareti tasvirleri, konuyla ilgili önemli politika diyaloglarının temellerini oluşturur ve bu stereotipler tekrar yoluyla sistematik olarak güçlendirilir. Bu yankılanmanın etkisi, bu varsayımların artık insan ticaretine yönelik ana akım yaklaşımların merkezinde yer almasına neden olur. Bu durum ise güncel trendlerin kaçırılmasına sebebiyet vermesi bağlamında önemli bir risk doğurur.

Politikalarda, programlarda ve literatürde 'modern köleliğe' karşı bir mücadelenin özellikle son on yılda arttığı görülmekte. Ancak, yeni trendlere ilişkin adaptasyonlara ihtiyaç vardır. Bu nedenle başta insan ticaretiyle mücadele ve insan ticareti mağdurlarına yönelik sosyal koruma politikalarına küresel bağlamda yön veren BM kuruluşları UNODC, IOM ve UNHCR, ICAT ve ABD İnsan Ticaretiyle Mücadele Departmanı ile Interpol olmak üzere küresel paydaşlar; ve Avrupa düzeyinde Avrupa Birliği'ne bağlı Europol, AGİT, Frontex, GRETA gibi paydaşlar ve ulusal hükümetlerin, insan ticareti bağlamındaki bu yeni trendleri takip etmeleri ve riskleri ve koruma faktörlerini analiz ederek bu alanda güvenlik çalışmalarının yanı sıra sosyal koruma politikalarını geliştirmeleri oldukça önemlidir (Laubeová, 2012; Szaraz, 2014; Vijayarasa, 2016).

2.2. PALERMO PROTOKOLÜNE GÖRE İNSAN TİCARETİ TANIMI¹¹

Uluslararası düzeyde insan ticareti, Birleşmiş Milletler Sınırşan Örgütlü Suçlarla Mücadele Sözleşmesi (Palermo Sözleşmesi) ve anılan Sözleşme'ye Ek "İnsan Ticaretinin, Özellikle Kadın ve Çocuk Ticaretinin Önlenmesine, Durdurulmasına ve Cezalandırılmasına ilişkin Protokol"ü kapsamında tanımlanmış ve 12 Aralık 2000 tarihinde Palermo'da imzalanmıştır. Palermo sözleşmesi ve Ek protokolü, Türkiye tarafından imzalanmış, 30 Ocak 2003 tarihinde 4800 ve 4804 sayılı kanunlarla uygun bulunmuş ve 4 Şubat 2003 tarihinde Resmi Gazete'de yayımlanarak iç hukukumuzda yürürlüğe girmiştir. Palermo Protokolü, İtalya'da ise 2 Ağustos 2006 tarihinde kabul edilerek iç hukukta yürürlüğe girmiştir.

Palermo protokolünün 3. Maddesine göre insan ticareti suçunun tanımı: "İnsan ticareti", kuvvet kullanarak veya kuvvet kullanma tehdidi ile veya diğer bir biçimde zorlama, kaçırma, hile, aldatma, nüfuzu kötüye kullanma kişinin çaresizliğinden yararlanma veya başkası üzerinde denetim yetkisi olan kişilerin rızasını kazanmak için o kişiye veya başkalarına kazanç veya çıkar sağlama yoluyla kişilerin istismar amaçlı temini, bir yerden bir yere taşınması, devredilmesi, barındırılması veya teslim alınması anlamına gelir.

İstismar terimi, asgari olarak, başkalarının fuhuş yoluyla istismar edilmesini veya cinsel istismarın başka biçimlerini, zorla çalıştırmayı veya hizmet ettirmeyi, esareti veya esaret benzeri uygulamaları, kulluğu veya organların alınmasını içermektedir.

İnsan ticaretinin (a) bendinde belirtilen yöntemlerden herhangi biriyle yapılmış olması halinde, mağdurun bu istismara razı olup olmaması durumu değiştirmeyecektir.

11 A.g.e. 6

Bu maddenin (a) bendinde öngörülen yöntemlerden herhangi birini içermese bile, çocuğun istismar amaçlı temini, bir yerden bir yere taşınması, devredilmesi, barındırılması veya teslim alınması “insan ticareti” olarak kabul edilecektir.

On sekiz yaşının altındaki herkes bu sözleşmeye göre “çocuk” kabul edilecektir.

Palermo protokolünün insan ticareti tanımına göre, insan ticareti üç unsurdan oluşmaktadır. Bu üç bileşen: amaç fiiller, araç fiiller ve eylemlerdir (suç eylemleri). Yetişkin bir bireyin insan ticareti mağduru sayılabilmesi için bu üç bileşenden en az bir unsurun gerçekleşmesi gerekmektedir. Yetişkin birey eylemler ya da amaç hakkında onay verdiğini beyan etse dahi (kadın ya da erkek fark etmeksizin), tehdit, baskı ve benzeri araçlar kendisine karşı kullanılan unsurların etkisinde bulunduğu için rıza gösterdiğini beyan etmesi konu dışında tutulmaktadır.

Mağdur kişi çocuk ise araç fiiller de aranmaksızın işlem yapılır. Bunun nedeni çocuklarda rızanın aranmamasıdır. Bu nedenle, istismar amacıyla temin edilen, alı konulan ya da bir yerden bir yere nakledilen her çocuk, zorla veya aldatılmış olsun, potansiyel bir mağdur olarak kabul edilir.

Palermo Protokolünün getirdiği en temel değişiklik, insan ticareti suçunun artık fiili sömürü olmadan önce gerçekleşmiş sayılması ve bir kişinin belirtilen suç eylemleri ve araç fiillerden en az birine maruz kalması durumunda insan ticareti mağduru olarak kabul edilmesidir.

2.3. AVRUPA KONSEYİ İNSAN TİCARETİNE KARŞI EYLEM SÖZLEŞMESİ¹²NE GÖRE İNSAN TİCARETİ SUÇUNUN TANIMI

İnsan ticareti suçunun arkasındaki amaçlar çok çeşitlidir. Palermo Protokolü bu çerçevede insan ticaretinin tüm biçimlerini, sınırlarını ve limitlerini kapsamlı ve ayrıntılı bir biçimde tanımlamamaktadır. Buna ek olarak Palermo Protokolü insan

12 Avrupa Konseyi İnsan Ticaretine Karşı Eylem Sözleşmesi: <https://rm.coe.int/1680492857>

ticareti mağdurları için minimum standartlara değinmemekte, daha çok suça ve suçun unsurlarına odaklanmaktadır.

Ancak zaman içerisinde Palermo Protokolü'nün tanımı ve kapsamı yetersiz kalmıştır ve insan ticaretiyle mücadele edilebilmesi için daha ayrıntılı bir yasa çerçevesine ihtiyaç doğmuştur. Bunun yanı sıra insan ticareti mağdurlarına yönelik sadece asgari insan hakları standartları ile sınırlı olmayan, daha kapsamlı mağdur koruma ve destek hizmetlerinin oluşturulması ve tüm mağdurların bu hizmetlerden yararlanmaları gereklidir.

Bu çerçevede insan ticareti suçunun ve mağdur odaklı koruma araçlarının geliştirilmesine odaklanılmış ve Avrupa Konseyi İnsan Ticaretine Karşı Eylem Sözleşmesi, Avrupa Konseyi Bakanlar Komitesi tarafından 3 Mayıs 2005 yılında kabul edilerek 1 Şubat 2008 tarihinde yürürlüğe girmiştir. Türkiye'de ise 30 Ocak 2016 yılında TBMM tarafından kabul edilerek iç hukukumuza dahil edilmiştir. 17 Mart 2016 yılında çıkarılan ve Türkiye'deki İnsan ticaretiyle mücadele sistemi ve mağdurlara yönelik uygulanacak olan sosyal koruma politika programlarını içereen "İnsan Ticaretiyle Mücadele ve Mağdurları Korunması Hakkında Yönetmelik¹³" bu sözleşmeye dayandırılarak oluşturulmuştur.

İtalya'da ise 29 Kasım 2010 tarihinde kabul edilerek iç hukukta yürürlüğe girmiştir. İtalya'nın AB üyesi olması nedeniyle geç imzalamış olsa dahi sözleşmenin öngördüğü tedbirler ve yasal çerçeveye oldukça yakın bir çerçevenin iç hukuklarında 2000'li yılların başında benimsendiği ve ulusal insan ticaretiyle mücadele sisteminin köklü bir biçimde şekillendirildiği görülmektedir.

¹³ İnsan Ticaretiyle Mücadele ve Mağdurları Korunması Hakkında Yönetmelik, 17 Mart 2016 tarih ve 29656 sayıyla Resmi Gazete'de yayınlanarak yürürlüğe girmiştir. Bkz.

<https://www.resmigazete.gov.tr/eskiler/2016/03/20160317-9.html>

Avrupa Konseyi Sözleşmesi, halihazırda yürürlükte olan uluslararası bir araç olarak Palermo Protokolüne dayanan yasal olarak bağlayıcı bir sözleşmedir. Bununla birlikte, Sözleşme, Palermo Protokolünde kararlaştırılan asgari standartların ötesine geçerek insan ticaretini daha kapsamlı bir biçimde ele alma özelliği taşımaktadır.

2011 yılında, İnsan Ticaretini Önleme ve Bunlarla Mücadele ve Mağdurların Korunmasına ilişkin AB Direktifi eski Konsey Kararının yerini almış ve böylece BM Sınırşan Örgütlü Suçlarla Mücadele Sözleşmesi (Palermo Sözleşmesi) ve Ek “İnsan Ticaretinin, Özellikle Kadın ve Çocuk Ticaretinin Önlenmesine, Durdurulmasına ve Cezalandırılmasına ilişkin Protokol”ünün daha geniş bir tanımı kabul edilmiştir (EUROPOL, 2016).

Avrupa Konseyi, insan ticareti suçunda mağdurları tuzağa düşürmek için kullanılan araçların listesini genişleterek: “kadınların cinsel sömürü için kaçırılması, çocukların pedofili veya fuhuş çetelerinde kullanılmak amaçlı kandırılması, kadın tacirlerinin kadınları ellerinde tutmak ve fuhuşta sömürmek amacıyla alıkoymaları ve şiddete uygulamaları, bir gencin ya da yetişkinin savunmasızlığından/kırılganlığından yararlanılması, cinsel saldırıyla sonuçlansın ya da sonuçlanmasın kendisi ya da ailesi için daha iyi bir yaşam umuduyla iş arayan bir yetişkinin ekonomik çaresizlik ve yoksulluğundan faydalanılması.” insan tacirlerinin kullandığı araç fiillere dahil edilmiştir.

Sözleşmenin 4. Maddesinde insan ticareti suçunun tanımı şu şekilde yapılmıştır: İnsan ticareti: kuvvet kullanarak veya kuvvet kullanma tehdidiyle veya diğer zorlama biçimleriyle, kaçırma, hile, aldatma, nüfuzu kötüye kullanma veya kişinin çaresizliğinden yararlanma veya başkası üzerinde denetimi olan kişilerin rızasını elde etmek için kazanç veya çıkar sağlanması yoluyla kişilerin istismar amaçlı tedarik edilmesi, barındırılması veya teslim alınması anlamına gelir.

İstismar terimi, asgari olarak, başkalarının fuhuşunun istismar edilmesi veya cinsel istismarın başka biçimlerini, zorla çalıştırmayı, hizmet ettirmeyi, esareti veya esaret benzeri uygulamaları, kulluğu ve organların alınmasını içerir.

İşbu maddenin (a) bendinde belirtilen istismar maksadıyla yine (a) bendinde sayılan araçlar kullanıldığı takdirde “insan ticareti” mağdurunun rızayı geçersizdir.

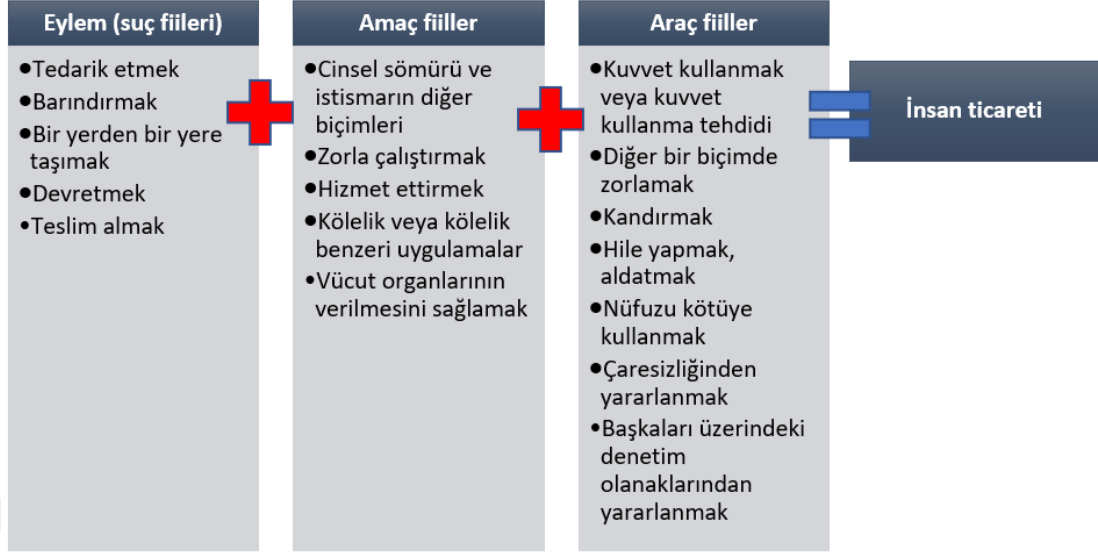
Çocuğun istismar amaçlı temini, bir yerden bir yere taşınması, devredilmesi, barındırılması veya teslim alınması, işbu maddenin (a) bendinde öngörülen yöntemlerden herhangi birini içermese bile, “insan ticareti” olarak kabul edilir. Çocuk, 18 yaşından küçük bir kişi anlamına gelir. “Mağdur” işbu maddede tanımlandığı biçimiyle, insan ticaretine maruz kalan herhangi bir kişi anlamına gelir.

Böylece Sözleşme, insan ticareti mağdurunu ilk kez tanımlamaktadır. Sözleşmeye göre insan ticareti mağduru, madde 4 (a) bendinde tanımlanan elementlere (araç, amaç ve eylemler) maruz kalan herhangi bir kişi olabilmektedir. Sözleşmeye göre insan ticareti tanımlanan üç temel bileşenin bir kombinasyonundan oluşmaktadır. Bu üç temel bileşen:

- **İşlenen suç ve eylemler bakımından: Suç eylemi (suç fiilleri):** Kişileri “tedarik etmek, bir yerden bir yere taşımak, devretmek, barındırmak veya teslim almak”
- **Kullanılan yöntem ve araçlar bakımından: Araç fiiller:** “Kandırmak, tehdit etmek, kuvvet kullanmak veya kuvvet kullanma tehdidi, diğer bir biçimde zorlamak, hile yapmak, aldatmak, nüfuzu kötüye kullanmak, çaresizliğinden yararlanmak, başkaları üzerindeki denetim olanaklarından yararlanmak”
- **Hedeflenen amaçlar bakımından: Amaç fiiller:** “Cinsel sömürü amacı, minimum fuhuşta kullanmak yoluyla cinsel sömürü veya istismarın diğer biçimleri, zorla çalıştırmak, hizmet ettirmek, kölelik veya kölelik benzeri uygulamalar, vücut organlarının çıkarılması ve satışı” olarak tanımlanmaktadır.

Aşağıdaki tabloda, insan ticareti suçunu oluşturan bu üç bileşen özetlenmektedir.

Tablo 7. İnsan Ticaretinin Üç Bileşeni



Kaynak: (European Commission vd., 2010)

İnsan ticareti, tek başına bileşenler değil, bu bileşenlerin bir kombinasyonudur. Örneğin, "zorla çalıştırma" (amaç) için "güç kullanma tehdidi veya kullanımı" (araçlar) içeren kişilere (eylem) "barındırma", insan ticareti olarak ele alınacak bir davranıştır. Benzer şekilde, fuhuş yoluyla cinsel sömürü ve istismarı için (amaç), aldatma ve kandırma ile (araç yani yollarla) kişilerin işe alınması (eylem) insan ticaretini oluşturur.

Sözleşmeye göre, insan ticaretinin gerçekleşmesi için, üç kategorinin her birinin unsurları (eylem, araçlar, amaç) bir arada bulunmalıdır. Bununla birlikte, çocuklarla ilgili bir istisna vardır: istismar amacıyla bir çocuğun tedarik edilmesi, taşınması, nakledilmesi, barındırılması veya alı konması, araçlardan herhangi birini içermese bile insan ticareti olarak kabul edilir.

Sözleşmenin temel katma değeri, insan hakları perspektifine sahip olması ve mağdurların korunmasına odaklanmasıdır. Sözleşme, insan ticareti suçunun her şeyden önce bir insan hakları ihlali ve insan onurunu ihlal eden bir eylem olduğunu açıkça belirtmektedir. Bu nedenle Sözleşme, tüm mağdurlar için daha fazla koruma mekanizmasına ihtiyaç olduğunu kabul etmektedir. Sözleşmenin uygulama kapsamı da çok geniştir, her türlü insan ticareti (ulusal veya uluslararası, organize suçla

bağlantılı veya bağlantılı olmayan) kapsar ve tüm cinsiyet ve gruplardan insan ticareti mağdurlarını dikkate almıştır (kadınlar, erkekler veya çocuklar).

İnsan ticaretinin ardındaki amaçlar çeşitlidir. Palermo Protokolü, çeşitli sömürü biçimlerine değinmiştir, ancak Sözleşme kadar kapsamlı yer verilmemiştir. Bu nedenle, insan ticareti suçu, "en azından, başkalarının fuhuştan istismar edilmesini veya diğer cinsel istismar biçimlerini, zorla çalıştırmayı veya hizmetleri, köleliği veya köleliğe benzer uygulamaları, esaret veya organların alınmasını içerir." Ayrıca Direktif 2011/36 / AB Madde 2.3'te 'yankesicilik, hırsızlık, uyuşturucu kaçakçılığı ve cezaya tabi olan ve maddi kazanç elde etmek üzere yapılan diğer benzeri faaliyetler' gibi zorla suç amacıyla belirli istismar biçimlerinde kullanılmak da insan ticareti suçu kapsamında tanımlanmıştır.

Ayrıca Sözleşme, insan ticaretiyle etkili bir şekilde mücadele etmek için İngilizce 4P olarak anılan (prevention=önleme, protection=koruma, prosecution=kovuşturma ve partnership=iş birliği) odaklanmaktadır. Sözleşmeye göre, insan ticaretiyle mücadeleye yönelik etkili bir strateji, çok disiplinli bir yaklaşım ve koordineli bir iş birliği, entegre önleme tedbirleri, mağdurların haklarının korunması ve insan tacirlerinin etkili bir şekilde kovuşturulmasını benimsemelidir. Bu bağlamda Sözleşme, devletleri uygun önlemleri alarak sivil toplum ve diğer ülkelerle işbirliği yapmaya mecbur etmektedir. Bu önlemler kapsamında politika ve hizmetlerin üretilmesini sağlar¹⁴.

Sözleşme tarafından sağlanan önemli önlemler şunlardır:

- Önleme faaliyetlerinde insan ticareti hakkında farkındalık yaratma eylemleri dahil olmak üzere farkındalığı artırmaya yönelik önlemler,

14 bkz. Avrupa Konseyi İnsan Ticaretine Karşı Eylem Sözleşmesi: <https://rm.coe.int/1680492857>

- Talebi azaltmak için önlemler,
- Ekonomik ve sosyal girişimler, insan ticaretinin altında yatan nedenlerle, mağdurlar ve insan ticaretine karşı savunmasız gruplar için ekonomik ve sosyal girişimlerle mücadele etmeyi içerir,
- Sınır kontrol önlemlerini uygulayarak insan ticaretini tespit etmek ve önlemek.

Sözleşme ayrıca mağdurların haklarını korumak ve desteklemek için de önlemler sağlar ve bu çerçevede mağdurların korunması ve desteklenmesine yönelik politikalar ve hizmetler üretilir.

Mağdurların haklarını korumak ve desteklemek için önlemler¹⁵:

İnsan ticareti mağdurlarının haklarını korumaya ve geliştirmeye yönelik tedbirler, aşağıdaki gibi altı önemli tedbir içermektedir:

- İnsan ticareti mağdurlarının tespiti
- Mağdurlara yardım (psikososyal koruma ve destek hizmetleri ve sosyal yardımlar)
- İyileşme ve düşünme süresi
- Oturum izinleri
- Tazminat ve yasal tazminat
- Mağdurların ülkesine güvenli geri dönüşü

İlk olarak, mağdurların yabancı olduğu durumlarda, düzensiz göçmen veya suçlu muamelesi görmemeleri için insan ticareti mağdurlarının tespit edilmesi ve tanınması gerekir. Mağdurlara fiziksel ve psikolojik yardım ve topluma yeniden kazandırılmaları için destek sunulmalıdır. Sözleşme, mağdurların insan tacirlerinin etkisinden

15 A.g.e. 10

kurtulabilmeleri ve yetkililerle iş birliği yapabilmeleri için insan ticareti mağdurlarına en az 30 günlük bir iyileşme ve düşünme süresi tanınmaktadır.

Sözleşme, mağdurlara kişisel kararlarına göre yenilenebilir ikamet izinleri ve çalışma izinleri sağlamaktadır. Böylelikle mağdur soruşturma, kovuşturma ve yargılama aşamalarına katılabilir ve dilerse tazminat başvurusunda bulunabilir.

Sözleşme, mağdurların onurlu ve güvenli bir hayata dönmeleri için tazminata erişimini destekler. Son olarak, mağdur anavatanına dönmek isterse, Sözleşme mağdurun ülkesine güvenli bir şekilde dönmesini garanti eder.

Çalışmamıza konu olan İtalya ve Türkiye'nin her ikisinde de imzalanmış olması bakımından, çalışmamızın karşılaştırmalı değerlendirmesi iki ülkenin insan ticaretiyle mücadelede uyguladıkları Avrupa Konseyi İnsan Ticaretine Karşı Eylem Sözleşmesi'nin tedbirleri kapsamında geliştirdikleri sosyal koruma politikaları ve hizmetler bakımından değerlendirilecektir.

2.4. İNSAN TİCARETİ MAĞDURUNUN TANIMI VE TACİR, ARACI, MÜŞTERİ KAVRAMLARI

Sözleşme, insan ticareti mağduru; Avrupa Konseyi İnsan Ticaretine Karşı Eylem Sözleşmesi'nin 4. Maddesinde "*İnsan ticaretine maruz kalan herhangi bir gerçek kişi*" olarak tanımlamaktadır. İnsan ticareti mağdurlarının bu şekilde tanınması, Sözleşme'de belirtilen geniş kapsamlı koruma ve yardım tedbirlerine hak kazanmalarını sağladığından çok önemlidir.

Bu tanıma göre insan ticareti mağduru:

- Yetişkin kadın, yetişkin erkek, çocuk, özel ihtiyaçları olan bir kişi, genç veya yaşlı,
- Farklı eğitim düzeylerinden,
- Farklı sosyoekonomik geçmişlerden, çeşitli kültürlerden, ırklardan, etnik kökenlerden ve dinlerden,
- O ülkenin vatandaşı olabilir.

Başka bir ifadeyle insan ticareti mağduru, *toplumun her kesiminden kişiler olabilir*. Bir mağdur, vatandaşı olduğu ülkede insan ticaretine maruz kalmış olabilir. Diğer bir deyişle tüm insan ticareti mağdurları yabancılar olur gibi bir mit yanlıştır. İnsan ticareti mağdurları yerel halktan da olabilir. Mağdurlar, tacirler tarafından savunmasızlıkları ve sömürü amaçlarına göre hedef alınır (ILO & Walk Free Foundation, 2017; Szaraz, 2014; UNODC, 2020; US Department of the State, 2020; Vijayarasa, 2016).

Türkiye'de 2016 yılında yürürlüğe giren “İnsan Ticareti ile Mücadele ve Mağdurların Korunması Hakkında Yönetmelik” in 3 (n) Maddesi insan ticareti mağdurları: *"insan ticareti suçuna maruz kalmış veya olduğundan kuvvetle şüphelenilen gerçek kişiler"* olarak tanımlanmıştır¹⁶ ve bu tanımlamayı yapma yetkisi İç İşleri Bakanlığı'na bağlı Göç İdaresi Genel Müdürlüğü'ne verilmiştir. Türk Ceza Kanunu¹⁷'nin 80. Maddesine göre ise *"insan ticareti suçuna maruz kalan herhangi bir gerçek kişi (kadın, erkek ve çocuk) insan ticareti mağduru"* olarak kabul edilecektir.

İnsan ticareti suçu, suça dâhil olan kişiler bakımından değerlendirildiğinde içerisinde sömüren, sömürülen ve buna aracılık eden kişiler arasındaki ilişki bütünü de ifade etmektedir. Palermo Protokolü ile getirilen ve Avrupa Konseyi İnsan Ticaretine Karşı Eylem Sözleşmesi ile kapsamı genişletilen insan ticareti tanımından yola çıkarak suça dâhil olan kişilerin rolleri de açıklanabilmektedir. İnsan ticaretinin üç bileşenine göre insan ticareti suçu araç, amaç fiiller ve suç eylemi olmak üzere üç başlık altında incelenmektedir. Suçta rolleri olan aracı, tacir, mağdur ve müşterinin tespiti ise bu eylemlerden yola çıkılarak açıklanabilmektedir (Yalınsoy, 2019).

16 Bkz. İnsan Ticaretiyle Mücadele ve Mağdurları Korunması Hakkında Yönetmelik:

<https://www.resmigazete.gov.tr/eskiler/2016/03/20160317-9.html>

17Bkz. 5237 No.lu Türk Ceza Kanunu (12/10/2004 tarihinde Sayı :25611 ile Resmi Gazete'de yayımlanmıştır): <https://www.mevzuat.gov.tr/MevzuatMetin/1.5.5237.pdf>

Amaç fiiller, suçun hangi amaçla işlendiğini gösterir. Bunlar; iş gücü sömürüsü/zorla çalıştırmak, hizmet ettirmek, zorla fuhuş yaptırmak, esarete tabi kılmak, kölelik ve kölelik benzeri uygulamalar, vücut organlarının alınması olarak sıralanmıştır. Amaç fiillere ulaşmak için kişinin iradesini sakatlayan eylemler bütünü olan araç fiiller ise Sözleşme’de¹⁸ kuvvet kullanma veya kuvvet kullanma tehdidi, diğer bir biçimde zorlamak, kaçırmak, hile yapmak, aldatmak, nüfuzu kötüye kullanmak, çaresizliğinden yararlanmak, başkaları üzerindeki denetim olanaklarından yararlanmak olarak belirtilmiştir.

İnsan ticareti suçunda, suçun gerçekleşmesi için amaç fiillerde yer alan eylemlerin gerçekleştirilmesi için kişiyi iradesini sakatlayarak teslim alan-teslim eden, tedarik eden, bir yerden başka bir yere taşıyan, devreden, esaret altında barındıran kişiye "aracı" denir. Bazı durumlarda “aracı” ile “tacir” aynı kişi olabilmektedir.

Kişiyi aracından alarak kişiden gelir elde eden ve amaç fiillerden herhangi birini yerine getiren kişiye "tacir" denir. Ancak, tüccar ve aracının rolleri genellikle aynı kişiyle birleştirilir. İradesinin çeşitli şekillerde bastırılarak sömürüye maruz kalan kişiye “mağdur” denir. Son olarak, tacirin aracılık faaliyeti sonucunda kişinin sunduğu hizmetlerden yararlanacak kişiye “müşteri” denir (EUROPOL, 2016; Vijayarasa, 2016; Yalınsoy, 2019).

İnsan ticareti mağdur ve tacir profilinin, 2000 yılı öncesi ve 2000 sonrası ilk 10 yılda daha geleneksel tanımlarla ele alındığını, ancak son 10 yılda küresel, bölgesel ve ulusal çapta yapılan bilimsel araştırmalar neticesinde yeni mağdur ve tacir profillerinin ortaya çıktığını görmekteyiz. Geçmişte mağdurların yalnızca yoksul, eğitimsiz ve kandırılmaya müsait (kimi zaman mental sorunların eşlik ettiği nedenlerle) olarak tanımlandığı görülmektedir. İnsan ticareti tanımının ise ağırlıklı olarak cinsel sömürü

18 bkz. Avrupa Konseyi İnsan Ticaretine Karşı Eylem Sözleşmesi: <https://rm.coe.int/1680492857>

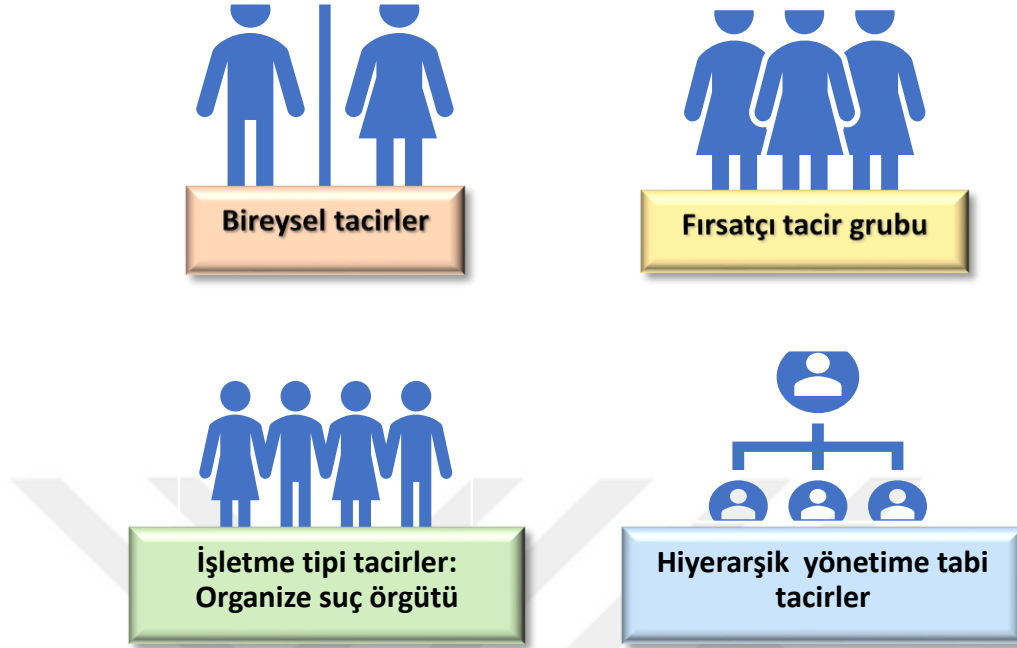
amaçlı, zorla fuhuş yaptırma biçiminde ortaya konması söz konusudur. Tacir profili ise mağdurun hiç tanımadığı erkek ve organize suç örgütü üyesi kişiler olduğu yönünde bir genel geçer tanım söz konusudur. Ancak son 10 yıldaki gelişmelerle çok daha kapsamlı mağdur ve tacir profil tanımlamalarına ve sömürü biçimlerine erişilmiştir (EUROPOL, 2016; US Department of State, 2008; US Department of the State, 2001; Vijayarasa, 2016).

2.4.1. Tacir Profili

İnsan ticareti tacir profilinin son yıllarda geleneksel anlamdan çıkarak farklı karakteristik özelliklerde olabildiği görülmüştür. Geçmişte tüm insan tacirlerinin erkek ve bir organize suç örgütü olduğuna ilişkin bir kabul vardı. Ancak son 10 yılda pek çok farklı insan taciri karakteristiğinin ortaya çıktığı tespit edilmiştir (EUROPOL, 2016; UNODC, 2020; US Department of the State, 2020).

UNODC'nin yapmış olduğu küresel çaptaki çalışmada, insan ticareti nedeniyle soruşturulan veya tutuklanan, kovuşturulan ve/veya hüküm giyen kişilerin çoğu yüzde 60'ından fazlasını oluşturan erkek olmaya devam etmektedir. Ancak erkek tacir profilinin yanı sıra tacirlerin %36'sını kadınlar oluşturmaktadır (UNODC, 2020). Kadınların oranının, hüküm giyenler arasında biraz daha yüksek, polisle ilk temasa girenlerde (insan ticareti nedeniyle soruşturulan veya tutuklanan) erkeklere göre biraz daha düşüktür. Bunun nedeni literatürde sık biçimde, kadın tacirlerin sıklıkla sahada kendilerini insan ticareti mağduru olarak tanıtmalarından kaynaklandığı yönünde tartışılmaktadır (Jones, 2014; Vijayarasa, 2016).

Şekil 8.Tacir Profili



Yukarıdaki şekilde görüldüğü gibi dört temel tipte tacir profilinden söz etmek mümkündür. Bunlardan ilki, bireysel tacirlerdir. UNODC, küresel çapta tanımlanan tacir profilleri arasında bireysel tacirlerin %11'lik bir oranda olduğunu tespit etmiştir (UNODC, 2020).

Bireysel tacirler, kendi başlarına hareket eden, mağdurları kendileri bulan, tedarik eden ve suç eylemlerini gerçekleştiren kişilerdir. Ağırlıklı olarak mağduru yakından tanıyan ve sosyal ağında bulunan kişilerin çoğunlukla bu gruba girdiği görülmektedir. Bireysel tacirler, mağdurun eşi ya da erkek arkadaşı olabilmektedir. Bireysel tacirler mağdurun birinci derece akrabası ya da sosyal ağındaki kişiler de olabilmektedir. Örneğin baba, amca, dayı, hala, teyze, anne; ya da mahallede bir komşu, uzak akraba gibi (Brown, 2011; Jones, 2014; J. A. Reid, 2016; Serie vd., 2018; UNODC, 2020).

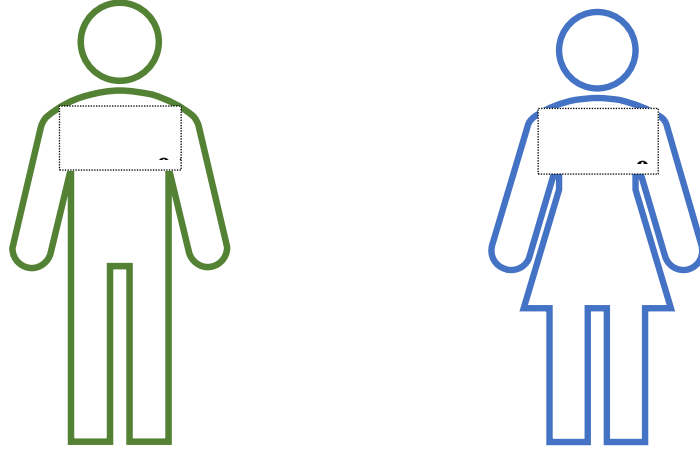
Mağdurun erkek arkadaşı/partneri ya da eşi olduğu durumlara “loverboy yöntemi” adı verilir. Bazı bilim insanları tarafından “Romeo pimp” olarak da anılmaktadır. Bu terim de geleneksel anlamdaki fuhuşa aracılık eden “kadın tüccarı” kavramından ortaya çıkmıştır. Son yıllarda pek çok insan ticareti vakasının kadın tüccarları eliyle gerçekleştirildiği ve bu ikisi arasındaki sınırların oldukça belirsiz bir

hal aldığı yoğun biçimde tartışılmaktadır. Bu yöntemin farklı cinsiyetler arasında da uygulandığı tespit edilmiştir (LGBTİAQ+ gruplarda) (Merodio vd., 2020).

İkinci olarak fırsatçı tacirler grubu karşımıza çıkmaktadır. UNODC araştırmalarına göre küresel çapta tacirlerin %14'ü bu gruba girmektedir (UNODC, 2020). Fırsatçı tacirler çoğunlukla iki ya da daha fazla kişiden oluşan bir grupta birlikte hareket eder ve sistematik bir çalışma düzenleri yoktur. Bir defalık bir fırsat elde ettiklerinde bu suç eylemi gerçekleştirmeleri gibi bir durum söz konusudur. Üçüncü grup, işletme tipi tacir grubudur. Bu modelde tacirler belirli bir organize suç örgütüne tabiidir. Ancak yapılanmaları hiyerarşik değildir. Çoğu zaman paravan olarak gerçek tüzel kişiliğe mensup şirketler kurup işletmeleri söz konusudur. Sistematik bir biçimde birlikte çalışır ve üçten fazla sayıda, kalabalık gruplardır. İnsan ticareti ana işleri/suç çerçeveleridir. İşletme tipi tacirler, küresel çapta en fazla görülen tacir profilidir (UNODC, 2020). Dördüncü ve son grup, hiyerarşik yönetime tabi tacirler olup küresel çaptaki tacir profilinin %18'ini oluşturmaktadır (UNODC, 2020). Bir bölge ya da toplulukta hiyerarşik yapılar oluşturarak bir güvenlik çemberi oluşturur, mağdurları ve potansiyel mağdurları sürekli gözetim ve kontrol altında tutarlar. Korkutma, tehdit, cebir ve şiddet gibi birçok yasadışı yöntemi kullanırlar. Çoğunlukla tek suç sektörleri insan ticareti değildir (Constantinou, 2020; J. A. Reid, 2016; Serie vd., 2018; UNODC, 2020).

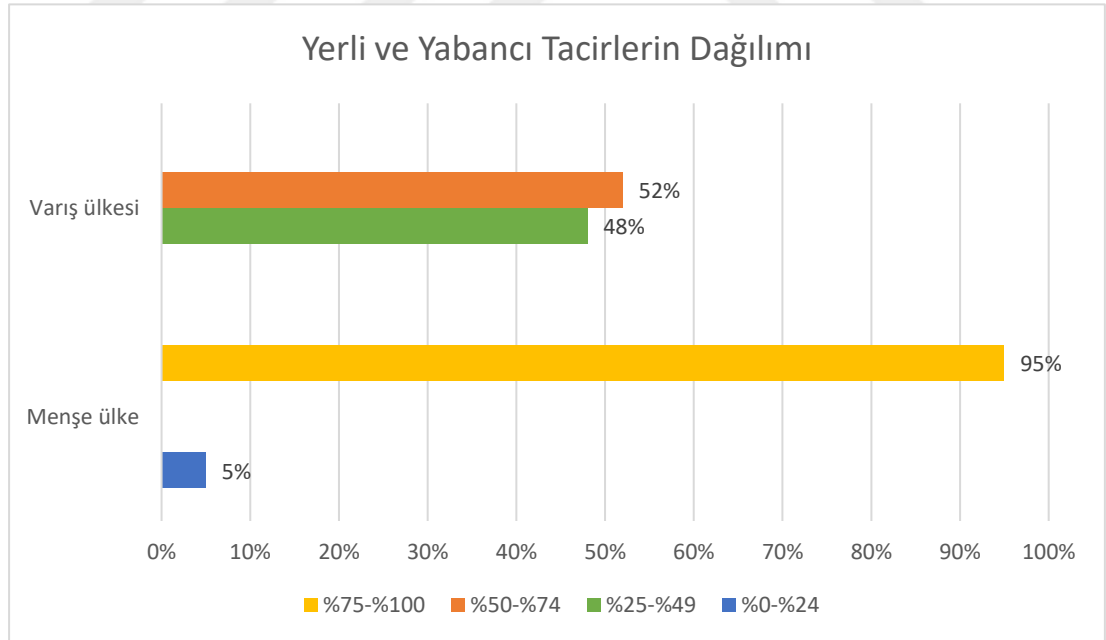
Tacir profilinin insan ticareti sömürü biçimi ve sektör bazlı olarak değişkenlik gösterdiğine ilişkin araştırma sonuçları da mevcuttur. Özellikle zorla çalıştırma ve işgücü sömürsü alanında; tarım sektörü, hayvancılık sektörü, ev içi emek/hizmet ettirme, gıda tedarik ve dağıtım zinciri ve balıkçılık gibi sektörlerde erkek tacirlerin yoğunlukta olduğu, ancak bireysel tacirlerden çok organize örgütler içerisinde çalışan tacirlerin ağırlıkta olduğu görülmektedir. İş bulma kurumlarının kamu eliyle yürütülmediği ülkelerde, bu tacir profilinin daha fazla görüldüğü, kişileri iş bulma vaadiyle kandırarak insan ticaretine sürükledikleri tespit edilmiştir. Ayrıca tarım sektöründe Türkiye'de de dayıbaşı, elçi gibi kavramlarla ifade edilen tarım aracıları ve komisyoncuların arasında tacirlerin olabileceği tartışma konusudur (Coghlan & Wylie, 2011; de Volder, t.y.; Gavriş, 2013; Güler, 2015; Ofuoku, 2010; Rahman, 2011; Sayın, 2010; Shamir, 2012).

Şekil 9.Küresel Çapta Tacir Profili: Cinsiyet



Yukarıdaki tabloda görüldüğü gibi küresel çapta bir soruşturma ve kovuşturmayla konu olan tacirlerin %62 oranında bir çoğunluğunu erkek tacirler oluştururken kadın tacirlerin oranı %38 oranında, azımsanmayacak kadar çoktur (UNODC, 2020).

Şekil 10.Küresel Çapta Yerli ve Yabancı Tacirlerin Dağılımı



Yukarıdaki şekilde görüleceği üzere varış ülkesinde yakalanan ve kovuşturulan tacirlerin %52'sinin yabancı tacirler ve %48'inin yerli (o ülkenin vatandaşı) olan tacirler olduğu; menşe ülkede yakalanan ve kovuşturulan tacirlerin ise %95'inin yerli

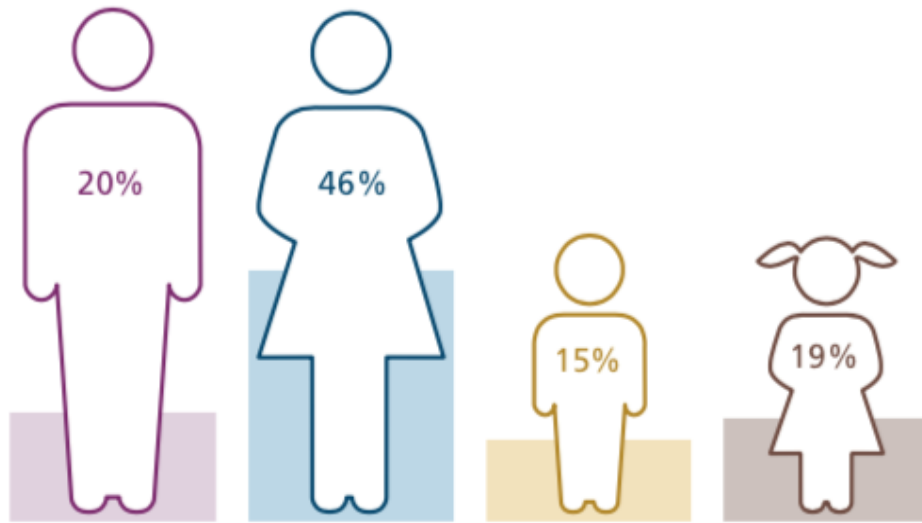
tacirler (o ülkenin vatandaşı) iken %5'inin ise yabancı tacirler olduğu tespit edilmiştir (UNODC, 2020).

İnsan ticaretine dahil olan suç gruplarının tipik organizasyon yapısı, üyeler arasında değiştirilebilir rollerle akrabalık veya etnik köken ile bağlantılı ağlardan oluşur. Esneklikleri ve uyarlanabilirlikleri, çeşitli ülkelerde bulunmaları ve farklı ülkelerdeki mağdurların rotasyonu ile gösterilir. Bu gruplar, değişen koşullara uyum sağlayabilir ve yeni fırsatlara hızla yanıt verebilir, kolluk kuvvetleri tarafından tespit edildikten sonra veya başka bir yerde istismarın daha karlı olduğunu düşünürlerse operasyonlarını başka ülkelere kaydırabilir. Suç şebekelerinin gevşek yapısı, operasyonel bir hücre tespit edilip kovuşturulduğunda bile, özellikle liderlerin tespit edilmesini engellediği düşünülmektedir (EUROPOL, 2016).

2.4.2. Mağdur Profili

Kadın mağdurlar, insan ticaretinden en fazla etkilenen gruptur. 2018'de dünya genelinde tespit edilen her 10 mağdurdan yaklaşık beşi yetişkin kadın ve ikisi kız çocuklardan oluşmuştur. Buna karşın tespit edilen toplam mağdurların yaklaşık üçte biri erkek çocuklar, yüzde 20'si ise yetişkin erkekler olmuştur. Aşağıdaki şekilde buna ilişkin istatistik özetlenmiştir (UNODC, 2020).

Şekil 11. İnsan Ticareti Mağdur Profili: Cinsiyet Dağılımı



Kaynak: (UNODC, 2020).

İnsan ticareti alanında önemli isimlerden olan Vijeyarasa, 2016 yılında ortaya koyduğu kapsamlı araştırmasında insan ticareti alanında doğru bilinen yanlışların başında, geleneksel yorumların geldiğini tartışmaktadır. Mağdur profilinin de tacir profili ve sömürü biçimleri gibi birbirinden çok farklı kapsamlarda gerçekleştirilebileceğini ortaya koymuştur.

Vijeyarasa, yıllar boyunca, insan ticaretinin en şok edici ve basmakalıp yönlerinin, bu tür tasvirlerle dolu kitle iletişim araçlarında yaygın ilgi gördüğünü bu nedenle diğer konuların daha az dikkat çektiğini tartışmaktadır. İnsan Ticareti (2005) filminde, Prag'da bekar bir anne yakışıklı bir adam tarafından baştan çıkarılır, Ukraynalı bir kız mankenlik ajansı tarafından kandırılır ve Filipinler'de Amerikalı bir turist kaçırlır. Lilya 4-Ever'de (2002), eski Sovyet cumhuriyetinden genç, çaresiz, saf ve hiçbir şeyden şüphelenmeyen Lilya, erkek arkadaşı tarafından İsveç'te sahte bir iş teklifini kabul etmesi için kandırılır. Bunun gibi örneklerde, kitle iletişim araçlarının “cinsel mağduriyet”e odaklanması, “çoğu zaman bilgilendirmekten çok gıcık etmeye yönelik gibi görünen insan ticareti hakkında şehvetli ve tartışmalı açıklamalara” yol açmıştır (Uy, 2011: 209).

Vijeyarasa'ya göre, insan ticaretinin medyada bu biçimde yer bulması, aslında klişeleri besleyerek insan ticaretinin yalnızca kadınların başına gelen ve tamamen cinsel sömürü amaçlı bir eylem olduğuna ilişkin yanlış bir algı yaratmaktadır(Vijeyarasa, 2016). Bu nedenle insan ticaretinin iki yönlü bir odak noktası olduğu yönünde yanlış bir kanı olma eğilimindedir: suçlularla savaşmak ve mağdurları kurtarmak (Pajnik, 2010). Ancak insan ticareti için bu tür bir yaklaşım, çok yönlü ekonomik ve sosyal koşulları ihmal eder ve potansiyel göçmenlerin, erkeklerin, erkek çocukların ve birçok risk faktörü içeren potansiyel hassas grupların insan ticareti ve sömürünün özneleri haline gelebileceğini göz ardı eder.

Samuel Jones, Ralph Ellison'ın 1952 yılında yazmış olduğu, ABD'de siyah ayrımcılığı, ırkçılık ve siyah kimlik ile sınıf teorisi arasındaki ilişki ve reformistler de dahil olmak üzere yirminci yüzyılın başlarında Afrikalı Amerikalıların karşılaştığı pek

çok sosyal ve entelektüel meseleyi ele alan “*The Invisible Man/Görünmez Adam*” romanı ile aynı başlığı taşıyan makalesinin açılışını bu romandan bir alıntıyla yapar.

“Ben görünmez bir adamım. Hayır, Edgar Allan Poe’ya musallat olan o hayaletler gibi değilim. . . . Ben maddeden, etten kemikten, liftten bir adamım

ve sıvılar - ve hatta bir zihne sahip olduğum bile söylenebilir. Ben görünmezim, anla, çünkü insanlar beni görmeyi reddediyor. . . . ne zaman onlar

bana yaklaşırlar sadece çevremi, kendilerini veya hayallerini görürler.

onların hayal gücü - aslında, benim dışımdaki her şeydir.

—Ralph Ellison

Jones makalesinde, farklı etnik kökenden, cinsiyet ve sosyo-ekonomik temelden gelen potansiyel risk grupları ile insan ticareti mağduru erkek çocuklar ve yetişkin erkeklerin savaşlarda sömürüldüğüne ve insan ticareti mağduru olduklarına ilişkin bir savla, insan ticaretine ilişkin medyada temsilini incelemiştir. Jones’un ABD ordusu askeri polis memuru ve yargıcı olması nedeniyle bu makalesi çok ses getirmiştir. Jones, medyanın insan ticaretiyle mücadelede kilit bir rol oynadığını ve bu nedenle insan ticaretine ilişkin daha farklı kapsam ve boyutlarda konunun medyada yer bulması gerektiğini savunur (Jones, 2014).

Bir başka tartışma ise insan ticaretinin ana akımlaştırılmaması ve “trend topic” haline getirilmemesi gerektiğine ilişkindir. Bu sav, intihar çalışmalarına benzer bir biçimde etik bağlamda insan ticaretini teşvik edici ya da tacirlere farklı yol ve yöntemlerle ilgili fikir verici çok fazla halka açık yayın olmaması gerektiği yönündedir. Akademisyen Dina Francesca Haynes, insan ticaretinin “ünlüleştirilmesini” kınamakta ve yalnızca medyayı değil, özellikle bazı durumlarda “ünlülerle etkileşim kurma arzularını tatmin etmek” için insan ticaretiyle mücadele çabalarını kullanan yasa ve politika yapıcıların yaklaşımını da eleştirmektedir (Haynes, 2014).

Haynes, son dönemde trend olan başta UN Ambassadors/İyi Niyet Elçisi ünlüler olmak üzere, ünlülerin hesap verme sorumluluğunun olmaması nedeniyle bu tür bir yasal/politik ve kriminolojinin konu olduğu bir meseleye ilişkin çalışmalara ünlü

katılımının başlıca sakıncalarını vurgular. Bu sakıncalar şunlardır: (i) ünlülerin rafine edilmemiş, indirgemeci ve zaman zaman bilgi temeline dayanmayan anlatılarını içerebileceği; (ii) Ünlü katılımının aslında bir konuyu 'seksi' ve 'trend' bir konu haline getireceği ve bu durumun konuyla ciddi anlamda başka türlü ilgilenen bireylerin konuyla ilgilenme iradesini azaltma olasılığı; (ii) ve dikkati suçtan en çok etkilenen mağdurların da dahil olabileceği çözümlerden uzaklaştırma eğilimidir.

Haynes, insan ticareti konusu tartışılırken konunun, göçmen emeğinin sömürülmesi sorunu olarak çerçevelendiğinde, ünlülerin ilgisinin eksikliğine özellikle dikkat çekiyor: “*Bu, 'seks ticareti', 'cinsel sömürü ve 'kurtarma miti' gibi daha korkunç veya daha röntgenci meselelerle karşılaştırıldığında ilginç ve çekici bulunmuyor*” ifadelerini kullanmaktadır (Haynes, 2014).

Şekil 12. Mağdurları İnsan Ticaretine Karşı Kırılgan Hale Getiren Özellikler

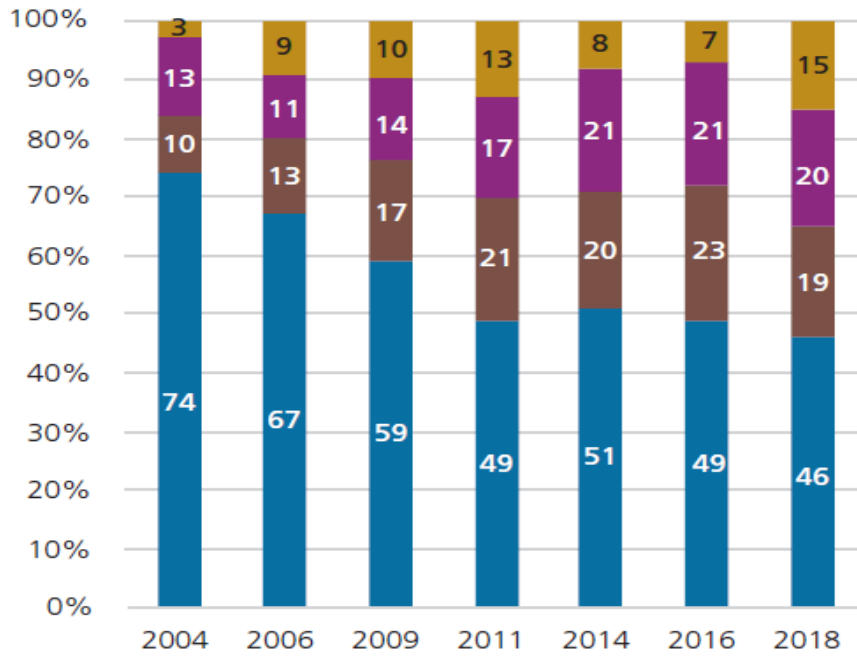


Kaynak: (UNODC, 2020)

Yukarıda şekilde görüldüğü gibi mağdurları insan ticaretine karşı daha açık ve kırılgan hale getiren en önemli karakteristik özelliklerin başında %51 oranında ekonomik gereksinim ve yoksulluk gelmektedir. Bunu, disfonksiyonel bir aileye sahip olmak ve çocuğun yaşamında en az bir proaktif yetişkinin/ebeveynin olmaması %20 oranında etkili ikinci unsur olarak izlemektedir. Üçüncü olarak %13 oranında tacirle

duygusal bir bağ kurmak; dördüncü olarak %10 oranında mağdurun mental, davranışsal ya da nörolojik çeşitli güçlüklerinin olması ve yine %10 orasında mağdurun göç statüsü (özellikle düzensiz göçmenler) gelmektedir. Bunu takiben %9 oranı ile çocuğun bir aile/ebeveyn/yasal vasi bakımından yoksun olması (başta refakatsiz göçmen çocuklar ve ailesinden ayrı düşmüş çocuklar olmak üzere); %6 oranı ile düşük eğitim düzeyi ve mağdurun yabancı dil bilmemesi (mağdur edildiği ülkenin dilini ya da tacirlerin dilini bilmemesi); ve son olarak %3 oranında mağdurun fiziksel özel gereksinime sahip olması gelmektedir (UNODC, 2020).

Tablo 8.Küresel Çapta Mağdur Profili: Son 15 Yıla Göre Cinsiyet ve Yaş (Çocuk-Yetişkin) Dağılımı



- Mor:Erkek Sarı: Erkek çocuk
- Mavi:Kadın ; Kahverengi: Kız çocuk

Yukarıdaki tabloda görüldüğü gibi son 15 yıla ilişkin trendler incelendiğinde, tespit edilen insan ticareti mağdurlarının arasında yetişkin kadınların oranı azalırken kız çocukların oranı artmıştır. 15 yıl içerisinde daha fazla yetişkin erkek insan ticareti mağduru ve daha fazla erkek çocuk mağdur görülmeye başlanmıştır. Cinsiyet odaklı bir değerlendirme yapıldığında 2018 yılı küresel verilerine göre erkek çocuk ve yetişkinler mağdurların %35'ini ve kız çocuk ve kadın yetişkinler mağdurların %65'ini

oluşturmuştur. Dolayısıyla kadın cinsiyete ilişkin mağduriyet oranları bir miktar azalmış ve erkek cinsiyete ilişkin mağdur oranları bir miktar artmıştır ancak yine de kadın cinsiyet odaklı bir hakimiyet devam etmektedir (UNODC, 2020).

Mağdurların çocuk ve yetişkin olma durumu incelendiğinde, 15 yıl içerisinde çocuk mağdur görülme oranının bir hayli arttığı anlaşılmaktadır. 2004 yılında %13'lerde olan çocuk mağdur oranı, 2018 yılına gelindiğinde çocuk mağdur oranı %34'ü bulmuştur (UNODC, 2020).

İnsan ticaretinin küresel bağlamdaki bölgeler arası farklılığı incelendiğinde Sahra Altı Afrika'daki ülkelerde mağdurların yetişkinlerden daha fazla oranda çocuk olduğu; Doğu Avrupa ve Orta Asya'da ise bunun tam tersi toplam mağdurlar arasında yetişkinlerin payının daha fazla olduğu saptanmıştır. Cinsiyet bağlamında, Doğu Avrupa ve Orta Asya alt bölgesi, kadın mağdur oranlarının daha yüksek olduğu, Orta Amerika ve Doğu Asya'da kadın ve erkek oranlarının neredeyse eşit paylarda olduğu belirlenmiştir. Güney Avrupa, Kuzey Amerika ve Kuzey Afrika ve Orta Doğu, bölgelerinde ise mağdur kadınların daha düşük, erkeklerin çok daha yüksek olduğu tespit edilmiştir (UNODC, 2020).

Tüm bunların yanı sıra insan ticareti sömürü biçimlerine göre insan ticaretine ilişkin verilerin değişkenlik gösterdiği görülmektedir. Bu konuya ilişkin veriler, bundan sonraki başlıkta insan ticareti türlerine ilişkin literatürdeki kavramların açıklanmasından sonra sunulacaktır.

2.5. İNSAN TİCARETİNİN TÜRLERİ/SÖMÜRÜ BİÇİMLERİ

Göçmenlerin ve sığınmacıların seyahat ettikleri koşullar genellikle bireylerin insan tacirleri tarafından istismar edilebileceği durumlar ve alanlar yaratır. Ancak, yaygın kanının aksine, insan ticareti mağdurları sadece yabancı değildir. İnsan tacirleri, göçmen kaçakçıları ve insan ticareti mağdurları genellikle aynı yerden gelirler, aynı dili konuşurlar veya aynı etnik kökene, milliyete ve hatta aile bağlarına sahiptirler. Bu tür yakınlıklar, taci insanların güvenini kazanmasına yardımcı olur. Aynı cinsiyetten olmak da mağdurun güvenini artıran bir özelliktir (UNODC 2016, Ruiz ve ark. 2019).

Cinsel sömürü amaçlı insan ticareti ve zorla çalıştırma, insan ticaretinin en sık tespit edilen biçimleridir (UNODC 2018). Bununla birlikte, insan ticareti mağdurları, zorla veya sahte evlilikler, zorla dilencilik, pornografik materyal üretimi, ev içi esaret be hizmet ettirme, doku ve organ ticareti, suç çetelerine ve suç faaliyetlerine zorla dahil olma, kölelik, yasadışı evlat edinme (zorla taşıyıcı annelik de dahil olmak üzere) ve silahlı gruplara zorla katılım gibi birçok başka insan ticareti biçimlerinde istismar edilebilir.

2.5.1. Cinsel Sömürü

Cinsel sömürü, zorla fuhuş, pornografi ve barlarda, restoranlarda ve kumarhanelerde, otellerde, kaplıcalarda ve masaj salonlarında, eğlence işletmelerinde, genelevlerde, sokak fuhuşunda ve eskort ajanslarında sunulan cinsel hizmetleri içerir ve rıza dışı veya istismar amaçlı kişinin seçimi ve rızası olmadan yapılan cinsel faaliyetleri ifade eder (IOM, 2020a; UNODC, 2020; US Department of the State, 2020) .

19 Mayıs 2000 tarihinde Bakanlar Komitesi tarafından kabul edilen Avrupa Konseyi Tavsiyesi No. R (2000) 11 ve açıklayıcı nota göre, cinsel sömürü amacıyla insan ticareti şunları içerir: "bir veya daha fazla gerçek veya tüzel kişi tarafından tedarik ve / veya kişilerin cinsel sömürü amacıyla, diğerlerinin yanı sıra, özellikle şiddet veya tehdit, hile yoluyla cinsel sömürü amacıyla, rızaları dahilinde dahi olsa, sömürülmesinin ve veya taşınmasının veya göçünün - yasal veya yasadışı - örgütlenmesi, yetkinin kötüye kullanılması veya savunmasızlık durumu ”.

Cinsel istismar amacıyla insan ticareti, dünya genelinde ve AB düzeyinde en sık tespit edilen insan ticareti şeklidir. Tespit edilen mağdurların büyük çoğunluğu kadınlar ve kız çocuklarıdır (%65) ve mağdurlar sıklıkla Orta ve Doğu Avrupa, Orta Asya, Orta Doğu ve Afrika ülkelerinden olmaktadır (EUROPOL, 2016; UNODC, 2020).

2.5.2. İş Gücü Sömürüsü / Zorla Çalıştırma

İşgücü sömürüsü, bireylerin uzun saatler boyunca kendi istekleri dışında çalışmaya zorlanmalarını, karşılığında çok az maddi tazminat almalarını veya hiç

almamalarını içerir. Zorla çalıştırma, baskı kullanımını ve çalışma koşullarını kabul etme ve seçme özgürlüğünün bulunmamasını içerir ve iş gücü sömürüsü amacıyla insan ticareti suçunda, mağdurlar genellikle zor koşullarda ve yüksek ve muhtemelen hayati risk taşıyan işlerde çalıştırılır (ILO & Walk Free Foundation, 2017; IOM, 2020a; UNODC, 2020; US Department of the State, 2020).

İşgücü sömürüsü genellikle تنها yerlerde veya kırsal alanlarda meydana gelir; tarım, balıkçılık, inşaat, madencilik, tekstil imalatı ve benzeri sektörlerde. Sömürü, sömürülenlerin oteller, manikür salonları, restoranlar, barlar, kafeteryalar veya "İngilizce terimi 3'D'ler" (dirty=kirli, degrading=aşağılayıcı ve dangerous=tehlikeli) olarak tanımlanan diğer sektörler gibi halkın üyeleriyle temas kurduğu yerlerde de gerçekleşebilir (ILO & Walk Free Foundation, 2017; OHCHR, 2013) .

UNODC'nin tahminlerine göre 2018 yılında tüm dünyada 16 milyon kişi zorla çalıştırma/işgücü sömürüsü mağduru olmuştur. Tespit edilen her üç mağdurdan biri zorla çalıştırılmak/emek sömürüsü yoluyla insan ticareti mağduru (yüzde 38) ve tespit edilen mağdurların yüzde 12'si başka amaçlarla insan ticareti mağduru olmuştur (UNODC, 2020). ILO'ya göre ise küresel çapta 40 milyon insan modern köleliğin mağduru olmuştur. ILO benimsediği modern kölelik tanımının içerisine, zorla çalıştırma ve zorla evlendirmeyi de dahil etmektedir. Bu çerçevede ILO'nun açıkladığı 40 milyon tahmini mağdurun içerisindeki; (i) 25 milyon insan zorla çalıştırılıyor ve (ii) 15 milyon insan zorla evlendiriliyor (ILO & Walk Free Foundation, 2017).

2.5.3. Modern kölelik

Modern kölelik kavramı, hukukta tanımlanmamış olmasına rağmen, ILO bu kavramı, dikkatleri ortak bir noktaya odaklayan bir şemsiye terim olarak kullanılmaktadır. Modern kölelik şemsiyesi altında ILO, ortaklaşan kavramlar olarak: bir kişinin tehdit, şiddet, zorlama, aldatma ve/veya gücün kötüye kullanılması nedeniyle reddedemeyeceği veya terk edemeyeceği sömürü durumlarını ifade eder (ILO & Walk Free Foundation, 2017). Bu çerçevede ILO, işgücü sömürüsü/zorla çalıştırmanın yanı sıra; maddi bir karın konu olduğu cinsel sömürü amaçlı zorla çalıştırma durumlarını ve zorla evlilikleri -özellikle kadınların başlık parası gibi bir

maddi takas ile evlendirilmesi ile ev içi emek sömürsünde kullanıldıkları ya da aile işinde (özellikle tarım) ekonomik sömürüye uğradığı durumlarda - kullanır.

Tüm dünyada işgücü sömürsüne, cinsel sömürüye benzer şekilde kadınlar daha fazla maruz kalmaktadır. Tüm dünyada emek sömürü yoluyla insan ticaretine uğramış 9.2 milyon (yüzde 57.6) kadın ve 6.8 milyon (yüzde 42.4) erkek bulunmaktadır. Bu erkek ve kadınların yarısı (yüzde 51), kişisel borcun zorla işgücü elde etmek için kullanıldığı borç esareti yöntemiyle zorla tacirlerin elinde tutulmakta ve borçlarını ödemek için zorla çalıştırılmaktadır. Tarımda, ev işlerinde veya imalatta çalışmaya zorlanan yetişkinler için bu oran yüzde 70'in üzerine çıkmaktadır (ILO 2017). Özel sektör aracılığı ile gerçekleşen işgücü sömürsünün sektörel dağılımı %24 ev içi hizmetler, %18 inşaat sektörü, %15 imalat sanayi, %11 tarım ve balıkçılıktan oluşmaktadır (ILO, 2017).

2.5.4. Zorla Evlendirme

Zorla evlilik, kişilerin kendilerine sorulmaksızın ebeveynlerinin, yasal vasilerinin veya içinde yaşadıkları topluluktan herhangi birinin onların adına karar vermesi ve kendileriyle evlenme sözü veren kişilerle zorla evlendirilmesidir. Zorla evlendirme hem çocukların hem de yetişkinlerin başına gelmektedir. Genellikle para veya diğer malların ve aynı avantajların değişimini içerir. Gelin veya damat, sömürü amacıyla (zorla çalıştırma, cinsel sömürü ve diğer insan ticareti biçimleri) esarete tabi durumda tutulursa insan ticareti gerçekleşmiş demektir (EUROPOL, 2016; ILO & Walk Free Foundation, 2017; IOM, 2020a; UNODC, 2020; US Department of the State, 2020).

2016 yılında tahminen 15,4 milyon insan zorla evlendirilmiştir. Erkekler ve erkek çocuklar da zorla evlendirmenin kurbanı olabilirken, mağdurların büyük çoğunluğu (yüzde 88) kadınlar ve kız çocuklardır. Mağdurların üçte birinden fazlası (yüzde 37) ise evlilik sırasında 18 yaşın altındadır. Çocuk mağdurların yüzde 44'ü 15 yaşından önce evlenmeye zorlanmaktadır (ILO & Walk Free Foundation, 2017).

Bir başka zorla evlendirme biçimi olarak Türkiye'de geleneklere dayalı olan "berdel" kavramı karşımıza çıkmaktadır. Kültürel değişimlerin yoğun olarak

yaşanması sonucunda çiftlerin tanışarak evlenmeleri yaygınlaşmıştır. Ancak kırsal bölgelerde hala töresel nitelikte evlenme türleri varlığını sürdürmektedir. Bu töresel evlenme biçimlerinden biri “berdel”dir ((Bolat, 2020).

Berdel, ailelerin karşılıklı olarak kızlarını birbirlerine gelin vermeleri; ya da evlenecek iki erkeğin, ailelerindeki kızları karşılıklı olarak kendilerine eş olarak seçmeleri anlamına gelmektedir. Bu durumda kız çocukların ya da yetişkin kadınların çoğunlukla söz hakkı olmamaktadır. Bazı durumlarda erkeklerin de zorla berdel evliliği yaptıkları görülmektedir. Berdel evliliklerinde para veya mal karşılığı olarak başlık parası görülebilmektedir (Yücel, 2007; Bolat, 2020). Bu yönüyle berdel usulü evlilik zorla evlendirme yoluyla insan ticareti sayılmaktadır.

2.5.5. Zorla Dilendirme

Zorla dilendirme, genellikle üçüncü şahıslar tarafından çocuklara, yetişkinlere, özel ihtiyaçları olan kişilere (engellilere) ve sokaklarda dilenmeye zorlanan, kaçırılan veya zorlanan savunmasız gruplardan yaşlı kişilere uygulanır. Çocuklar genellikle insan ticaretinin bir sömürü türü olarak karşımıza çıkan zorla dilenmeye maruz kalmaktadır. Bununla birlikte, yetişkinler de bu sömürü türünün mağduru olabilir. Zorla dilendirilen mağdurlar, genellikle şiddete maruz kalmaktadır ve kazançları ellerinden alınmaktadır (ILO & Walk Free Foundation, 2017; UNODC, 2020; US Department of the State, 2020). ILO'ya (2017) göre dünya çapında 400.000 kişi zorla dilendirilme yoluyla insan ticareti mağduru ve bunların yüzde 90'ı erkektir.

2.5.6. Hizmet Ettirme/ Ev İçi Esaret

Ev işlerinde hizmet ettirme ve esaret yoluyla sömürü son on yılda artmıştır ve bu suçun mağduru kişiler, özel hanelerde temizlikçi veya çocuklara veya yaşlılara bakıcı olarak zorla çalıştırılmaktadır. Bu sektörde çoğunlukla yabancılar ve özellikle yabancı kadınlar çalışmaktadır. Ucuz işgücü ve kayıt dışı istihdam kaynağı olarak, sosyal bir çevrenin olmaması ve evde 7/24 kalmanın yaşama pozisyonu olarak kabul edilmesinden dolayı tercih edilirler (ILO & Walk Free Foundation, 2017; IOM, 2020a; UNODC, 2020; US Department of the State, 2020).

Bir başka ev içi esaret biçimi ise geleneklere dayalı olarak görülebilmektedir. Özellikle akrabalarının evlerinde kalan genç kız, erkek ve kadınların “yoksullardan / çatışmalardan etkilenen akraba veya ailelere yardım etme” adı altında çalıştırılması olağandır. Türkiye’de bu durum karşımıza “besleme” kavramıyla çıkmaktadır. Birleşik Krallık ve ABD’de hizmetçi/uşak anlamında “servant boy/girl” ya da “servant maid” kavramları kullanılmaktadır. İtalya’da benzer bir kavram ortaçağ döneminde "serva" (hizmetçi) olarak karşımıza çıkmaktadır. İtalya’da bu uygulama 15-16. Yüzyıllar arasında Rönesans’ın etkisiyle son bulmuştur.

2.5.7. Pornografi Materyallerinin Üretimi

Pornografi materyallerinin üretimi, bir kişiyi rızası olmadan pornografik malzeme ve eylemler üretmek veya gerçekleştirmek için cinsel ihtiyaçların karşılanması için alıkoymayı ve zorla sömürmeyi içermektedir (ECPAT, 2016; UNODC, 2020).

2.5.8. Organ ve Doku Ticareti

Gelişmiş ülkelerdeki insanlara nakledilmek üzere gelişmekte olan ülkelere ve savunmasız gruplardan genellikle canlı bağışçılar tarafından sağlanan organ ve dokuların çıkarılması durumudur. Nakil turizmi olarak da anılmaktadır. Bağış isteğe bağlı olabilir, ancak mağdurlar genellikle organ için alacakları ödeme miktarı konusunda aldatılırlar veya hiç ödeme yapılmaz. Ayrıca, mağdurlar organ almanın sağlıkları üzerindeki etkisi hakkında bilgilendirilmeyebilir ve ameliyat genellikle sağlıksız koşullarda ve ortamlarda gerçekleşir (IOM, 2020a; UNODC, 2020). Diğer sömürü türlerine kıyasla, organların alınması için yapılan insan ticareti, tespit edilen mağdurların sayısı bakımından oldukça sınırlı kalmaktadır. 2014-2017 döneminde organ nakli için yaklaşık 100 insan ticareti mağduru tespit edilmiştir ve UNODC'ye (2018) bildirilmiştir. Mağdurların tamamı yetişkinlerdir ve bu durum, tamamen gelişmiş organlara sahip yetişkin bedenleri hedef alan bu tür insan ticaretinin doğasıyla ilgili bir unsurdur.

2.5.9. Suç Çetelerine Zorla Dahil Olma ve Suç Faaliyetlerinde Sömürülme

Suç çetelerine ve faaliyetlerine zorla dahil olma genellikle savunmasız grupları ve özellikle çocukları hedef alır, çünkü çocuklara yargılanırsa daha az ağır cezalar verilir. Suç faaliyetlerinde istismar için insan ticareti mağdurları genellikle küçük hırsızlık, uyuşturucu, silah veya diğer yasadışı malların üretimi veya kaçakçılığında kullanılmaktadır. Suç faaliyetlerine yönelik istismar, genellikle bir kişinin başka şeylerin yanı sıra, yankesicilik, dolandırıcılık, uyuşturucu kaçakçılığı, ATM hırsızlığı ve cezaya tabi olan ve mali kazanç anlamına gelen diğer benzer faaliyetler için sömürülmesini içerir (EUROPOL, 2016; UNODC, 2020; US Department of the State, 2020).

2.5.10. Silahlı Çatışmaya Ve Silahlı Gruplara Zorla Katılım

Silahlı çatışmaya zorla katılım, devlet dışı silahlı grupları (NSAG olarak kısaltılan çeşitli terörist gruplar) ve diğer isyancı grupları veya milisleri içerir. Mağdurlar silahlı gruplarda savaşmaya zorlanır ve esaret altındayken cinsel sömürü ve zorla çalıştırma (çiftçilik, yemek pişirme, ev işleri, hemşirelik, istihbarat toplama veya kurye gibi) gibi diğer sömürü biçimleri de meydana gelebilmektedir (EUROPOL, 2016; UNODC, 2020; US Department of the State, 2020).

2.5.11. Çocuk Askerler

Devlet dışı silahlı kuvvetler ve silahlı gruplar tarafından işe alınan kız ve erkek çocukları ifade eder. Genellikle çok genç yaşta ailelerinden ayrılırlar, evlerinden sürülürler ve savaşçılar, haberciler, casuslar vb. olarak kullanılan emek sömürüsü amacıyla insan ticaretinin mağduru olurlar. Cinsel sömürü amacıyla insan ticareti mağduru da olabilmektedirler (IOM, 2020a; UNODC, 2020).

Avrupa Konseyi'ne göre yalnızca son on yılda, silahlı çatışmalarda, iki milyondan fazla çocuk yaşamının yaşamını yitirmiş olduğu ve altı milyonu da fiziksel olarak sakat bıraktığı tahmin ediliyor. Silahlı çatışmalar, çocukları ebeveynlerden, bakım verenlerden koparmakta; çocukların temel sosyal hizmetlerden, sağlık hizmetlerinden ve eğitimden mahrum kalmasına neden olmaktadır. Yirmi milyon

kadar yerinden edilmiş ve mülteci çocuk varken, yüzlerce çocuğun rehin tutulduğu veya kaçırıldığı tahmin ediliyor. Çatışmalar nedeniyle doğum kayıt sistemleri ve çocuk adalet sistemleri çöküyor. Çatışmaların tüm bu olumsuz sonuçlarının yanı sıra, herhangi bir zamanda, çatışmalara katılan en az 300.000 çocuk askerin olduğu tahmin ediliyor (Council of Europe, 2015).

2.5.12. Zorla Gebelik ve Yasadışı Evlat Edinme (Çocuk Ticareti / Bebek Hasadı)

Çocukları alınıp satılan ticari mallar muamelesi yapan modern bir insan ticareti biçimidir. Çocuklar, yasa dışı evlat edinme, çeşitli istismar biçimlerinde veya organ çıkarma ve büyücülük hizmetlerinde kullanılmak üzere farklı amaçlarla satılmaktadır. Bazen kadınların tazminatsız veya önceden kararlaştırılan koşulları karşılamadan başka biri için çocuk taşımaya (zorla gebelik/taşıyıcı annelik) zorlanmasını da içermektedir (ECPAT, 2016, 2016; IOM, 2020a; UNODC, 2020).

2.5.13. Karma Sömürü

Mağdurların, yukarıda tanımlanan insan ticareti amaçlı sömürü türlerinden aynı anda birden fazla sömürü biçimine maruz kaldığı durumlar için kullanılan terimdir (IOM, 2020a).

2.6. İNSAN TİCARETİNİN EKONOMİK BOYUTU

İnsan ticareti mağdurları çok çeşitli profillerden oluşmaktadır. Her yıl tespit edilen insan ticareti mağdurları arasında farklı milletlerden ve kökenden kadınlar, erkekler, erkek ve kız çocukları bildirilmektedir. Mevcut literatür, yoksulluk, işsizlik ve düşük gelir seviyeleri gibi ekonomik ihtiyaçla ilgili unsurları, insan ticaretini yöneten sosyal dinamikleri açıklamakla oldukça alakalı olarak değerlendirmektedir (Christopher, 2021). Yakın zamanda yapılan araştırmalar, mağdurların insan ticaretine yatkınlığını etkileyen en ilgili risk faktörleri arasında ekonomik belirleyicileri belirlemiştir (Cho, t.y.; Latham-Sprinkle vd., 2019; Perry & McEwing, 2013).

UNODC'nin GLOTIP ekibi tarafından yapılan bir araştırmada, tedarik edilmeden önce mağdurların savunmasızlığı hakkında bilgi sunan 233 insan ticareti

mahkeme davasının analizi yapılmıştır. Bu çalışmanın bulgularına göre, mağdurların çoğunluğunun, gıda, barınma ve sağlık gibi temel ihtiyaçları karşılayamama ile karakterize edilen bir ekonomik ihtiyaç durumunda olduğunu göstermektedir. Bu vakalarda, mağdurların, kalıcı veya kötüleşen ekonomik ihtiyaçlar yaşadıkları ve bir anda insan ticareti mağduru oldukları tespit edilmiştir. Aynı zamanda, insan tacirlerin, ekonomik ihtiyaç durumunu hafifletmek için sözde çözümler üreterek mağdurları kandırdıkları görülmüştür. Örneğin, insan tacirleri tarafından sunulan işler, daha fazla finansal istikrar veya daha iyi sosyal statü unsurları içeren vaatler içermektedir. Birkaç vakada, mağdurlar çalışma ve yaşam koşulları (çoğunlukla maaş, çalışma saatleri ve barınma türü ile ilgili) veya daha genel olarak hedef ülkelerde beklenen yaşam kalitesi konusunda da aldatılmışlardır. İnsan tacirlerinin istismar ettiği güvenlik açığı, ekonomik ihtiyacı olan kişilerin almaya hazır olduğu daha yüksek risk düzeyiyle ilgilidir .

Avrupa Birliği'nde (AB) yapılan araştırmalar, eylemsizliğin maliyetini ölçmüştür. Örneğin, zorla suç faaliyetinde istismar amacıyla Batı Afrika'dan Avrupa'ya kaçırılan genç bir adam durumunda, bir dizi olayın meydana gelmesinden sonra tacirler mağdura yaklaşmıştır. Bu, hem hanenin mali kaynaklarını hem de geniş aile üyeleri gibi destek ağlarına erişimini giderek aşındırmıştır. Mağdurun aile fertleri vefat etmiş olduğu için aileden gelen ekonomik desteğini kaybetmiştir ve ekonomik zorluklarla karşı karşıya kalmıştır. Bu acil zorluklar içinde kalan mağdura, ilk masraflarını karşılayan bir kredinin yanı sıra Avrupa'da cazip iş fırsatları sunulmuştur. Mağdur, daha iyi bir gelecek umudu ve alternatif eksikliği algısı nedeniyle teklifi çabucak kabul etmiştir(European Union & European Union Agency for Fundamental Rights, 2019).

Ayrıca, rapor edilen kırılmalıkların analizi, ekonomik koşulların dışındaki diğer faktörlerin de mağdurun işe alınmadan önceki durumunu karakterize ettiğini göstermektedir. Çoğu zaman, ekonomik ihtiyacı olan mağdurlar, sosyal bağamları içinde dezavantajlı olarak algılanan diğer koşullardan da etkilenir ve bu nedenle ek zorluklarla karşı karşıya kalabilirler(Vijayarasa, 2016). Bunlar, şu anda veya geçmişte işlevsiz bir aileye sahip olmayı ve zihinsel, davranışsal veya nörolojik bozuklukları

içerir. Analiz edilen 489 vakada bunlar, genellikle ekonomik ihtiyaçla bağlantılı olarak en yaygın olarak bildirilen dezavantaj türleriydi.

İnsan tacirlerinin istismar ettiği güvenlik açığı, ekonomik ihtiyacı olan kişilerin almaya hazır olduğu daha yüksek risk düzeyiyle ilgilidir. Avrupa Birliği'nde (AB) yapılan araştırmalar, eylemsizliğin maliyetini ağırlaştırmıştır (European Union & European Union Agency for Fundamental Rights, 2019). Örneğin, zorla bir suç faaliyetinde sömürülmek amacıyla Batı Afrika'dan Avrupa'ya kaçırılan genç bir adam vakasında, adamın aile fertlerinin vefat etmiş olması nedeniyle aileden gelen ekonomik ve sosyal destekten yoksun kalması, çeşitli zorluklar yaşamasına neden olmuştur. Bu zorlukları aşmak için mücadele veren mağdura, masraflarını karşılayacak acil bir yardım kredisi ve Avrupa'da iş vaat edilmiştir. Cazip iş fırsatı, daha iyi bir gelecek umudu ve alternatif eksikliği algısı nedeniyle mağdur teklifi çabucak kabul etmiş ve insan ticaretine maruz kalmıştır.

Bunun yanı sıra, rapor edilen kırılmalıkların analizi, ekonomik koşulların dışındaki diğer faktörlerin de mağdurun işe alınmadan önceki durumunu karakterize ettiğini göstermektedir. Çoğu zaman, ekonomik ihtiyacı olan mağdurlar, sosyal bağları içinde dezavantajlı olarak algılanan diğer koşullardan da etkilenir ve bu nedenle ek zorluklarla karşı karşıya kalabilirler (Vijayarasa, 2016). Bunlar, şu anda veya geçmişte işlevsiz bir aileye sahip olmayı ve zihinsel, davranışsal veya nörolojik (MBN) içerir. diğerlerinin yanı sıra bozukluklar. Analiz edilen 489 vakada bunlar, genellikle ekonomik ihtiyaçla bağlantılı olarak en yaygın olarak bildirilen dezavantaj türleridir.

Kadın ve erkek mağdurları etkileyen dezavantajların karşılaştırılmasıyla çok sınırlı farklılıklar ortaya çıkmaktadır. Kadın mağdurları bildiren vakaların yüzde 52'sinde ve erkek mağdurları bildirenlerin yüzde 50'sinde, ekonomik ihtiyaç, savunmasızlığın ana nedeni olarak görünmektedir. Tacirlere duygusal bağlanma ve işlevsiz bir aileye sahip olma, kadın mağdur vakalarında daha sık bildirilmektedir. Kadın veya kız çocukların ticaretini bildiren vakaların yüzde 20'sinde bir insan taciriyle kişilerarası bir ilişki içinde olduğu bildirilirken, hiçbir erkek mağdur vakası onları bir bağına sahip olarak bildirmemiştir. Kadın mağdurları etkileyen vakaların yüzde 20'sinde ve erkek mağdurların yüzde 10'unda işlevsiz bir aile rapor

edilmektedir. Yine de, fiziksel engellilik ve ebeveyn bakımından yoksunluk, erkek mağdurları daha fazla etkiliyor gibi görünüyor (UNODC, 2020).

Ekonomik ihtiyaç içindeki mağdurlarla ilgili analiz edilen tüm vakalarda, mağdurları işe almak için failer tarafından en çok rapor edilen yol, savunmasızlık durumunun kötüye kullanılmasıdır. Bu durumlarda, ekonomik ihtiyaç ile yapısal dezavantajların kesişmesinin, genellikle insan tacirlerinin aldatıcı bir strateji benimsemesini gerektirmeyen bir güvenlik açığı durumuyla sonuçlandığını varsayabiliriz. Yapısal dezavantajların tipik örnekleri arasında göçmen işçi, kadın ve çocuk olmak sayılabilir. Cinsiyet boyutu, özellikle ekonomik ihtiyaç ve yapısal dezavantajların bireylerin insan ticaretine karşı savunmasızlığını nasıl etkileyebileceğini değerlendirirken önemlidir. Dezavantajlı grupların üyesi olan ekonomik ihtiyaç içindeki bireyler, genellikle daha az fırsatlarla karşı karşıya kalırlar ve bu nedenle, diğer gruplara kıyasla insan ticareti oluşturan sömürücü uygulamaları daha yüksek düzeyde kabul edebilirler. Bu vakalarda saha araştırması, insan ticareti deneyimlerinin hiçbir aldatma unsuru olmaksızın rasyonel bir seçim olarak başlayabileceğini göstermektedir (Vijayarasa, 2016). Örneğin, düzensiz bir durumdaki göçmenlerle ilgili yapılan araştırmalar, mağdurların sömürücü olarak algıladıkları çalışma koşullarını kabul edebildiklerini ya da ekonomik ihtiyaçlarını karşılamak için başka alternatifleri olmadığını düşünerek aktif olarak bu tarz işleri aradıklarını göstermektedir (European Union & European Union Agency for Fundamental Rights, 2019).

Çok katmanlı yapısal dezavantajların varlığı, ekonomik ihtiyaç durumunu ağırlaştırabilir ve yoksulluk aşırı olmadığında bile bir kişinin insan ticaretine karşı savunmasızlığını artırabilir. Bu durumlarda, insan ticaretine yatkınlığı azaltmak için çok daha yüksek bir ekonomik güvenlik seviyesi gereklidir. AB'deki göçmen işçiler üzerine yakın zamanda yapılan bir araştırmadan elde edilen bulgular, düzenli statüye sahip – teknik olarak yasal koruma ile düzenli çalışma fırsatlarına erişebilen – göçmenlerin, iş hayatına atılma eğilimlerinde, riski daha yüksek olan sömürücü benzeri bir durum içeren ancak daha kazançlı iş tekliflerini tercih etme eğiliminde olduklarına dair bir örnek sunmaktadır. Yapısal dezavantajların sosyoekonomik kırılma üzerinde çarpan etkisi olduğundan, kişinin ekonomik ihtiyaçlarını

karşlamak için çok daha yüksek düzeyde ekonomik güvenlik gerekebilir. Aynı dinamikler, çocuklar veya azınlık grupları gibi yapısal dezavantajlardan etkilenen diğer gruplar için geçerli olabilir. Yoksulluk sınırının hemen üzerindeki iş fırsatları, yapısal dezavantajların getirdiği zorluklarla birleştiğinde yeterli olmayabilir (European Union & European Union Agency for Fundamental Rights, 2019).

Yapısal dezavantajlar, bir toplum veya topluluk içinde sistematik olarak devalüe edilen ve bireyleri toplumun geneline kıyasla dezavantajlı bir konuma getiren birey, aile veya sosyo-ekonomik koşullar olarak tanımlanır. Yapısal dezavantajların tipik örnekleri “göçmen işçiler, kadınlar ve çocuklar”dır. Bu özelliklerin hiçbiri başlı başına bir dezavantaj teşkil etmese de, bu grupların sosyal değer kaybetme ve damgalanma süreci, genellikle üyeleri için sınırlı bir fırsatlar yapısıyla birleştiğinde, sistematik olarak toplumları veya toplulukları için de dezavantajlı bir konuma dönüştürür (Vijayarasa, 2016).

2.7. İNSAN TİCARETİYLE MÜCADELE VE MAĞDURLARI KORUMA POLİTİKALARINA YÖN VEREN TEORİ VE YAKLAŞIMLAR

İnsan ticaretini tanımlamada, yol açan faktörleri ve riskleri analiz etmede, suçla mücadelede ve mağdurlara yönelik koruma politikalarında, teori ve yaklaşımlar bizlere kılavuzluk etmektedir. Bu bağlamda en yaygın kullanılan yaklaşımlar: (i) Risk ve koruyucu faktörler/İtici çekici faktörler yaklaşımı; (ii) Güçlendirme yaklaşımı; (iii) Multi-disipliner yaklaşım, (iv) Travma bilgilendirilmiş yaklaşım ve (vi) Cinsiyete duyarlı yaklaşımdır.

2.7.1. Risk ve Koruyucu Faktörler/İtici Çekici Faktörler Yaklaşımı

Risk ve koruyucu faktörler yaklaşımı sıklıkla literatürde itici çekici faktörler yaklaşımı ile birlikte anılmaktadır. Bu iki kavram birbirinin yerine kullanılmakla birlikte tamamen aynı değildir. Risk ve koruyucu faktörler yaklaşımında kişinin insan ticareti mağduru olmasına neden olabilecek risk faktörleri ve bunu önleyecek koruyucu faktörler analiz edilmekte ve bu faktörler mücadele ve koruma politikaları hazırlanırken göz önünde bulundurulmaktadır. İtici çekici faktörlerde ise kişiyi insan ticareti mağduru olmaya iten faktörler analiz edilirken çekici faktörlerde, daha ziyade

o suçu, o bölgeyi ve o kişiyi mağdur etmeye tacirleri yönelten faktörler ele alınır. Son dönemde bazı bilim insanları buna üçüncü olarak kolaylaştırıcı faktörleri eklemiştir. Kolaylaştırıcı faktörler ise tacirler için insan ticareti suçunun uygulanabilirliğini arttıran koşullardır (Baker vd., 2010; Carter, 2012; Fedina vd., 2019; Williamson & Baker, 2008).

2.7.1.1. İtici Faktörler/Risk Faktörleri

Yetişkin erkek ve kadınlar ve çocuklar da dahil olmak üzere, vatandaş veya yabancı olup olmadığına bakılmaksızın herkes insan ticareti mağduru olabilir. Her vakanın kendi dinamikleri ve benzersiz olmasına rağmen, içinde yaşadıkları yerel çevrenin zorlu koşulları bazen bireyleri daha savunmasız hale getirmekte ve bu faktörler tarafından insan ticaretine yönlendirilmektedir (Carter, 2012; Fedina vd., 2019; Williamson & Baker, 2008). Aşağıdaki tabloda bu faktörler özetlenmektedir.

Şekil 13. İtici/Risk Faktörleri

Yoksulluk	Savaş ve çatışmalar	Doğal afetler	Aile sorunları
Eğitime erişememe	Dil engeli	Sosyal güvenliğe erişememe	Kısıtlı iş/istihdam olanakları
Sağlık hizmetlerine erişememe	Sosyal hizmetler ve koruma programlarına erişememe	İnsan hakları ihlaline maruz kalma	Seks işçiliği
Refakatsiz göçmen çocuk olmak	Özel gereksinimli birey olmak	Göçmen/sığınmacı olmak - yabancı ayrımcılığı	İrk, etnisite, cinsiyet ayrımcılığı

2.7.1.2. Çekici /Koruyucu Faktörler

Bazı ülkeleri insan ticareti için diğerlerinden daha çekici kılan bir takım faktörler bulunmaktadır. İyi bir yaşam standardına ve insan haklarına erişim, iş fırsatları, yüksek

ücretler, elverişli çalışma koşulları ve eğitim fırsatları çoğu zaman ülkeleri daha çekici kılmaktadır. Bu tür fırsatlar için ülkelerini terk eden kişiler, insan tacirlerinin ağına düşebilmektedir. Aşağıdaki tablo, insan ticareti suçunun çekici faktörlerini özetlemektedir(Baker vd., 2010; EUROPOL, 2016; Williamson, 2019).

Şekil 14.İnsan Ticareti Suçunun Çekici Faktörler



2.7.1.3. Kolaylaştırıcı Faktörler

Bir ülkedeki mevzuat ve uygulama arasındaki farklılıklar, insan ticareti suçuna dahil olan organize suç gruplarının faaliyetlerini büyük ölçüde kolaylaştırabilir. Yasal boşlukların ve ulusal mevzuat arasındaki farklılıkların kötüye kullanılması yoluyla, suçlular suç için yeni fırsatlar belirleyebilir, tepki verebilir ve hatta öngörebilir. Yasal kanallar, mağdurlarının girişini ayarlamak için özellikle insan tacirleri tarafından istismar edilmektedir (Carter, 2012; Fedina vd., 2019; Williamson, 2019).

2.7.2. Güçler Perspektifi ve Güçlendirme Yaklaşımı

Güçlendirme, bireysel güç ve yeterlilikleri, doğal yardım sistemlerini ve proaktif davranışları sosyal politika ve sosyal değişime bağlayan bir yapıdır (Perkins & Zimmerman, 1995). Güçlendirme yaklaşımı, araştırma ve müdahale, bireysel refahı daha geniş sosyal ve politik çevre ile ilişkilendirir. Teorik olarak yapı, duyarlı bir topluluk oluşturmak için mental sağlığı karşılıklı olarak birbirine bağlar. Bizi iyiliğe karşı hastalığa, yetkinliklere karşı eksikliklere ve güçlere karşı zayıflıklara karşı

düşünmeye zorlar. Benzer şekilde, güçlendirme araştırmaları, risk faktörlerini kataloglamak yerine yetenekleri belirlemek ve mağdurları suçlamak yerine sosyal sorunların çevresel etkilerini araştırır(Guo & Tsui, 2010; Perkins & Zimmerman, 1995; Weick vd., 1989).

Güçlendirmeye yönelik müdahaleler, aynı zamanda sorunları iyileştirmeyi, katılımcılara bilgi ve beceri geliştirme fırsatları sağlamayı ve yetkili uzmanlar yerine işbirlikçi olarak profesyonelleri dahil etmeyi amaçlarken, sağlığı geliştirir (Perkins & Zimmerman, 1995). Güçlendirme teorileri hem süreçleri hem de sonuçları içerir, eylemlerin, faaliyetlerin veya yapıların güçlendirici olabileceğini ve bu tür süreçlerin sonucunun bir güçlenme düzeyi ile sonuçlandığını öne sürer. Hem güçlendirme süreçleri hem de çıktıları dış biçimleri bakımından farklılık gösterir çünkü tek bir standart tüm bağlamlarda veya popülasyonlarda anlamını tam olarak yakalayamaz (Guo & Tsui, 2010; B. C. Johnson, 2012; Perkins & Zimmerman, 1995).

2.7.3. Multi-disipliner Yaklaşım

Asırlık bir suç olan insan ticareti sadece gelişmemiş ülkelerde değil, dünyanın her yerinde, şaşırtıcı yerlerde de yaşanıyor. Konuya kolluk kuvvetleri perspektifinden yaklaşan, “İnsan Ticaretiyle Mücadele: Çok Disiplinli Bir Yaklaşım” adlı kitapta, Palmiotto’nun derlediği kolluk kuvvetlerinden uzmanların bölümleri, tarihsel, sosyolojik ve psikolojik perspektiflerden başlayarak, yetkililerin insan ticareti soruşturmasını en iyi nasıl yürütebileceklerini tartışıyor, sorunla yüzleşmekten sorumlu federal kurumları gözden geçiriyor, ilgili yasaları ve yasal eğilimleri inceliyor ve yasa uygulama bilincini ve eğitimini tartışıyor. Bu çerçevede ulaşılan en temel sonuç, insan ticareti suçuyla en etkili biçimde mücadelenin yalnızca multi-disipliner yaklaşımla mümkün olmasıdır (Palmiotto, 2015).

Bir başka çalışmada, Okech vd. meta analiz çalışmasında 17 yıllık bir süreç içerisinde sosyal hizmet dergilerinde yer alan 94 makalenin sistematik incelemesini yapmışlardır (Okech vd., 2018). Elde edilen bulgulara göre multi-disipliner yaklaşım, insan ticareti alanındaki çalışmalarda en önemli araç olarak görülmektedir.

İnsan hakları ve sosyal adaletsizliğin bir tezahürü olarak dünya çapında görülmesi, insan ticareti suçuyla mücadeleyi farklı uluslar arası işbirliklerinin yanı sıra ülke içinde de farklı meslek gruplarının ve çeşitli kurumların dahil olacağı multi-disipliner ekipleri gerektirmektedir (Alvarez & Alessi, 2012; Brewer, t.y.; Okech vd., 2018). İnsan ticareti suçu ve mağdurların haklarının tazmin edilmesi söz konusu olduğunda hukuk alanından ve kolluk kuvvetlerinden; mağdurların sosyal koruma ve destekleme programlarından yararlanmasının sağlanması için sosyal hizmet, psikoloji ve tıp alanlarından; bunların yanı sıra hizmet ve bakım sektörlerinden destek alınması gereklidir. Talebin azaltılması ve mağdurların tespit edilebilmesi açısından iş sektörü, sivil toplum sektörü ve sendikaların desteği de bir hayli önemli olarak vurgulanmaktadır (IOM, 2019; OSCE, 2018; UNODC, 2020; US Department of the State, 2020).

2.7.4. Travma Bilgilendirilmiş Yaklaşım

Amerikan Psikiyatri Birliği'nin DSM5 Tanı Ölçütleri kitabına göre, travma, bir kaza, tecavüz veya doğal afet gibi ani, beklenmedik ve korkunç bir olay karşısında verilen duygusal bir tepkidir. Buna akut travma stres bozukluğu da denir. Olaydan hemen sonra şok ve inkar tipiktir. Daha uzun vadeli reaksiyonlar, öngörülemeyen duygular, geçmişe dönüşler, gergin ilişkiler ve hatta baş ağrısı veya mide bulantısı gibi fiziksel semptomları içerir. Bu duygular normal olsa da, bazı insanlar hayatlarına devam etmekte zorlanırlar. Bu durumda buna travma sonrası stres bozukluğu adı verilir (TSSB/PTSD) (*DSM-5 Tanı ölçütleri başvuru el kitabı*, 2013).

Ünlü yazar Sylvia Plath bir eserinde "It is so much safer not to feel, not the world touch me./ Hissetmemek, dünyanın bana dokunmaması çok daha güvenli." İfadelerini kullanmıştır. Literatürde pek çok çalışma kişinin bedenine ve hürriyetine müdahale edilen durumlarda yoğun bir travmanın söz konusu olduğunu ve savunma mekanizmasının insan temasından kaçınarak kişiyi korunmuş ve güvende hissetmeye yönelttiğini; ancak bunun yanı sıra yaşanan duygusal şok nedeniyle kişinin duygusal küntlük yaşaması ve başta insan ilişkileri olmak üzere normalde reaksiyon vereceği birçok konuya tepkisiz kaldığı, hatta içe kapandığını ortaya konmaktadır (Anyikwa, 2016; Champine vd., 2019; Oehme vd., 2019; Shandro vd., 2016; Tsur vd., 2018; Van der Kolk, 2003; Van Impe, 2000).

İnsan ticaretine maruz kalmak genellikle bir kişinin güvenlik duygusunu, kendi bedeninin sahipliğini ve benlik saygısını ortadan kaldırır. Bu etkiler, satılan “mal”ın kurbanın kendi bedeni olduğu seks ticareti durumlarında daha da şiddetlenebilir. İnsan ticareti mağdurlarının değerlendirilmesi ve mağdur tanımlama işlemlerinin yapılması, güvenliğin sağlanmasında, günlük ihtiyaçların karşılanmasında, risk altındaki mağdurların belirlenmesinde ve müdahale için sevk edilmesinde ve iyileşme yolunun açılmasında önemli bir ilk adımdır. Bu nedenle travma bilgilendirilmiş yaklaşımın, mağdurla ilk görüşmeden itibaren uygulanması gerektiği savunulmaktadır (Heffernan & Blythe, 2014; Hopper, 2017).

ABD Adalet Enstitüsü Travma Merkezi’nde, insan ticaretinden kurtulanlara psikolojik değerlendirmeler de dahil olmak üzere ruh sağlığı hizmetleri sağlayan Project REACH/ Erişim Projesi adlı bir programı yöneten Doktor Elizabeth Hopper, travma bilgilendirilmiş yaklaşımın, insan ticareti mağdurları ile çalışırken olmazsa olmaz güçlü bir araç olduğunu ifade etmektedir (Hopper, 2017).

New York'taki bir kuruluştaki insan ticaretinin uluslararası mağdurlarına sağlanan hizmetleri inceleyen bir başka çalışmada, insan ticaretine maruz kalmış kişilere, sosyal hizmet temelli “travma bilgilendirilmiş vaka yönetimi” sağlanmasının etkisi değerlendirilmiştir ve oldukça pozitif bir etkisi olduğu, mağdur odaklı, kapsayıcı ve etkili bir hizmet sağladığı tespit edilmiştir (Heffernan & Blythe, 2014).

2.7.5. Cinsiyete Duyarlı Yaklaşım

Cinsiyete duyarlı yaklaşım, cinsiyet farkının konu olduğu tüm alanlarda, kısacası yaşamın tüm alanlarında ve sektörlerinde uygulanabilecek bir yaklaşımdır. Cinsiyete duyarlı yaklaşım, bireylerin, cinsiyetlerinden dolayı karşılaştıkları biyolojik, psikolojik, sosyal ve ekonomik risklerin analiz edilmesini ve bu risklerin minimize edilebilmesi için faaliyet, program ve politikaların planlanmasını içermektedir.

Özellikle yoksulluk, göç ve insan ticaretinin kadınları ve kız çocuklarını daha fazla etkilediği tartışmasız bir gerçektir. Eğitim sektöründe, sağlık hizmetlerine erişimde, istihdam sektöründe ülkeden ülkeye farklılıklar olsa da genel olarak kadınların ve kız çocuklarının daha dazevantajlı olduğu görülmektedir. Psikiyatrik

hastalıkların kapsamı ve boyutunda da cinsiyete bağlı farklılıklar bulunmakta; tedavi yöntemlerinin cinsiyete duyarlı seçilmesi fayda sağlamaktadır (Bastos vd., 2009; J. Johnson & Stewart, 2010; Timmerman vd., 2018).

2.8. GÖÇ VE GÖÇLE İLGİLİ KAVRAMSAL ÇERÇEVE

Küresel çapta tahmini olarak 258 milyon uluslararası göçmen bulunmaktadır (UN, 2018). Tüm uluslararası göçmenlerin ortak noktaları, şu anda doğdukları ülkenin dışında yaşayan insanlar olmaları olsa da gerçekte göçmen deneyimi oldukça çeşitlidir. Göçmen terimi, uluslararası bir sınırdan (uluslararası göçmenler) veya kendi olağan ikamet yerlerinden uzakta bir ülke içinde (iç göçmenler) – gönüllü veya gönülsüz olarak – hareket eden herhangi bir kişiyi ifade eder (IOM, 2020b). İç göçmenlerin deneyimi önemli olmakla birlikte, uluslararası sınırları aşan göçmenlerin daha fazla risk altında olduğu literatürde sık tartışılan bir konudur (Boccagni, 2011; European Union & European Union Agency for Fundamental Rights, 2019; IOM, 2019; UN, 2017, 2018, 2018).

Göç, “*bir kişinin veya bir grup insanın uluslararası bir sınırı geçerek veya bir devlet içinde bir yerden başka bir yere gitmesi*” olarak tanımlanır. Diğer bir deyişle göçün yapısı, süresi ve nedenine bakılmaksızın insanların yer değiştirmesi sonucu oluşan nüfus hareketlerine göç denir. Dolayısıyla buna, mültecilerin, yerinden edilmiş kişilerin, ekonomik göçmenlerin, aile birleşimi gibi farklı amaçlarla hareket eden kişilerin göçü de dâhildir (Perruchoud & Redpath - Cross, 2016). Uluslararası ölçekte, kabul edilmiş genel geçer bir ‘göçmen’ tanımı bulunmamaktadır. Göçmen terimi genellikle, bireyin göç etme kararını, zorlayıcı dış faktörlerin müdahalesi olmaksızın kendi özgür iradesiyle ve ‘kişisel uygunluk’ sebepleriyle aldığı tüm durumları kapsar şekilde anlaşılmıştır. Dolayısıyla bu ifade, maddi ve sosyal koşullarını iyileştirmek ve kendileri ve ailelerine ilişkin beklentilerini geliştirmek amacıyla başka bir ülkeye veya bölgeye hareket eden kişiler ve aile fertleri için geçerli kabul edilmiştir (Perruchoud & Redpath - Cross, 2016).

Birleşmiş Milletler, *göçmeni*, sebepleri, gönüllü olup olmaması, göç yolları, düzenli veya düzensiz olması fark etmeksizin yabancı bir ülkede bir yıldan fazla ikamet eden bir birey olarak tanımlar. Bu tanım kapsamında, turist veya iş insanı

statüsüyle daha kısa sürelerde seyahat eden kişiler göçmen olarak değerlendirilmemektedir. Ancak yaygın kullanım, tarım ürünlerinin ekimi veya hasadı için kısa sürelerde seyahat eden mevsimsel tarım işçileri gibi kısa dönemli göçmenlerin bazı türlerini de kapsar(IOM, 2020b).

Düzenli göç, menşe ülkeden çıkışı ve ev sahibi ülkeye seyahati, transit geçişi ve girişi düzenleyen kanun ve yönetmeliklere uygun olarak insanların olağan ikamet yerinden yeni bir ikamet yerine gitmeleridir.

Düzensiz göç ise gönderen, transit ve kabul eden ülkelerin düzenleyici normlarının dışında gerçekleşen hareketlilikler olarak tanımlanır. Düzensiz göç konusunda açık veya genel kabul gören bir tanım yoktur. Hedef ülkeler açısından, göç düzenlemeleri uyarınca gerekli olan izin veya belgelere sahip olmadan bir ülkeye giriş yapmak veya bir ülkede kalmak veya çalışmak anlamına gelmektedir. Gönderen ülke açısından ise örneğin, bir kişinin geçerli bir pasaportu veya seyahat belgesi olmadan uluslararası bir sınırı geçmesi veya ülkeden ayrılmak için idari koşulları yerine getirmemesi gibi durumlarda düzensizlik söz konusudur.

Ancak, “*yasadışı göç*” terimini göçmen kaçakçılığı ve insan ticaretiyle kısıtlamak gibi bir eğilim söz konusudur (Perruchoud & Redpath - Cross, 2016). Böylece yasadışı göçmen, yasadışı giriş, giriş koşullarının ihlali veya vizenin geçerlilik tarihinin sona ermesi yüzünden transit veya ev sahibi ülkede hukuki statüden yoksun kişi anlamına gelir. Bu terim, diğerlerinin yanı sıra, bir transit veya ev sahibi ülkeye meşru yollarla giriş yapan, ancak izin verilen kalış süresini aşan veya akabinde yetki verilmeden çalışmaya başlayan kişileri içermektedir (aynı zamanda gizli/kayıt dışı göçmen ya da düzensiz bir durumda olan göçmen olarak anılmaktadır). Cezai bir anlam taşıması ve göçmenlerin insanlığını göz ardı etmesi bakımından ‘yasadışı’ ifadesinden ziyade ‘düzensiz’ ifadesi tercih edilmektedir (IOM, 2020b; Perruchoud & Redpath - Cross, 2016).

Göç etmek isteyen kişilerin başvurabileceği çeşitli statüler bulunmaktadır. Bunlardan bir tanesi *koruma/uluslararası koruma*’dır. Söz konusu koruma, 1951 Mülteci Sözleşmesi, 1949 Cenevre Sözleşmeleri ve 1977 Protokolleri, Uluslararası Kızıl Haç Komitesi’nin girişimde bulunma hakkı, Uluslararası Göç Örgütü’nün fiili

(de facto) koruması, Uluslararası Çalışma Örgütü Sözleşmeleri, insan haklarına ilişkin hukuki belgeler gibi hukuki belgelerde tanımlanan hakların gözetilmesini sağlamayı amaçlar.

2.9. DÜNYADA BÜYÜK İŞGÜCÜ GÖÇ AKIŞLARINA İLİŞKİN TARİHİ ARKA PLAN

Göç, ilk zamanlardan beri insanlık tarihinin bir parçası olmuştur ve bugün bildiğimiz tüm toplumlar göçün sonucudur. Göç, her zaman modern dünya ekonomisinin kaçınılmaz bir parçası olmuştur ve "göçmenler tarihsel olarak dinamizm ve değişim için bir güç olmuştur" (Jordan & Duvell, 2002). İnsanlığa yapılan bu büyük katkıya rağmen, göç genellikle modern dünyada olumsuz bir fenomen olarak algılanmaktadır. Çünkü en temelde milyonlarca insan, özellikle göreceli yoksulluk içinde yaşayanlar için, ekonomik durumlarını iyileştirmenin tek yolu zorluklara sürüklenmek iken devletler için göç; gelir dağılımı, iş gücü piyasasındaki dengenin korunması, güvenlik eksikliği ve refah rejiminde birçok risk açığı ve potansiyel sorun anlamına geliyor.

Bu nedenle, bu bölüm çerçevesinde durdurulamayan göç süreci ile yükselen işgücü piyasaları arasındaki bağlantıları göstermek için 15. yüzyıldan günümüze kadar olan başlıca işgücü göçü akışlarına genel bir bakış sunulacaktır. Geçmiş ve şimdiki emek sistemlerinin benzer özelliklerini vurgulamak ve herkes için daha iyi, liberal ve eşit bir dünya yapma çabalarımızın sonuçlarının neler olduğunu görmek bağlamında da önemlidir.

2.9.1. Zorla Göç: Yerleştirici Kolonileri ve Kölelik

1492'de Amerika'nın keşfedilmesinden sonra Yeni Dünya'da yerleşimci kolonilerinin 19 yaratılmasının arkasında gönüllü göç yatarken, milyonlarca insanı bu

19 Yerleşimci kolonileri; kendi (ve diğer) vatandaşlarının göç etmeye ve kalıcı olarak yerleşmeye teşvik edildiği sömürge gücü tarafından kontrol edilen bölgelerdir.

bölgelerde kölelik altında çalışmaya zorlayan göç olmuştur. 15. yüzyılın sonlarında ve 16. yüzyılın başlarında dünyanın geri kalanıyla ticaretin gelişmesinin ardından meydana gelen, sömürgeleştirme, "Avrupa dünya ekonomisi" veya "modern dünya sistemi [...] diyebileceğimiz şeyin ortaya çıktığı zamandır. Wallerstein, bu dönemden "farklı ve yeniydi " ifadesiyle söz etmiştir (Wallerstein, 1974).

Tarihteki bu ilk küreselleşme dalgası, milyonlarca yerli halkın evlerini, topraklarını ve hayatlarını kaybetmesine olmuştur. Meksika'daki nüfus 1519'da 11 milyondan yaklaşık 1650'de yaklaşık 1,5 milyona düştü. Benzer düşüşler Brezilya ve Peru için de kaydedildi (Wallerstein, 1974). Avrupa kolonilerinin genişlemesi, sömürgecilerin, tüccarların, sözleşmeli işçilerin ve kölelerin okyanuslar ve kıtalar arasında büyük hareketini içeriyordu. Batı Afrika'daki işgücü rezervinden çok sayıda köle, hastalıkların etkisi altında, gıda kıtlığından ya da çalıştırılmanın bir sonucu olarak yerli halkların nüfusu azalan Batı'ya nakledilmiştir. 1500 ve 1870 yılları arasında, nakit mahsul üretimi için plantasyonlarda çalışmak üzere Afrika'dan Yeni Dünya'ya yaklaşık 10 ila 20 milyon köle getirildi. Bu köle ticaretinin temel nedeni, sosyo-ekonomik gücü artırmak ve kar elde etmektir. İnsanlar; paranın yanı sıra metaller, ev eşyaları, silahlar, tekstil ürünleri veya alkollü içkiler gibi bir dizi ürünle takas edildi (Inikori, 1992; Inikori & Engerman, 1992). Bu bağlamda kölelik bazı bilim insanları tarafından tarihteki en büyük zorunlu göç hareketi olarak tanımlanırken, bazı bilim insanları tarafından dünyadaki en büyük insan ticareti olarak açıklanmaktadır.

2.9.2. Kısmen Bağımsız Göç: Sözleşmeli Kölelik ve Sözleşmeli İşgücü

1834'te köleliğin kaldırılmasından sonra, sözleşmeli veya borç karşılığı çalıştırma veya geçici köleler gibi diğer zorla çalıştırma biçimleri gelişti. Hindistan ve Çin'den yaklaşık 12 ila 37 milyon işçinin, sömürge güçleri tarafından Karayipler ve Afrika'da sözleşmeli işçi olarak kullanılan 1834'ten 1941'e kadar Afrikalı kölelerin yerini aldığı tahmin edilmektedir (Inikori, 1992; Laubeová, 2012; Robertson, 2003) Hayter çalışmasında bu durumu, "varış yerlerinde ucuz işgücü veya mevcut iş gücü eksikliğini gidermek için" biçiminde açıklamıştır (Hayter, 2004).

Lord John Russell ise bu süreci "yeni bir kölelik sistemi" olarak adlandırdı ve kölelik karşıtı söylem ve yaklaşımlara rağmen geliştiği için "abolisionist slavery/kölelik karşıtı kölelik" olarak adlandırdı (Reid, 1895). Teoride, sözleşmeli işçiler kendi işverenleri veya işçi büroları ile gönüllü olarak bir sözleşme imzaladılar. Ancak pratikte, Afrika'daki kölelerle aynı seçimlere sahiptiler ve sözleşmeleri onların siyasi veya insan haklarını korumuyordu. Sadece satılamayacakları, satın alınamayacakları veya sahiplenilemeyecekleri sürece özgürdüler ancak emekleri ve iş güçlerini özgürce seçimlerle kullanmaları mümkün değildi (Laubeová, 2012; Reid, 1895). Sözleşmeler en az on yıl süreyle imzalandı ve süreleri dolduktan sonra göçmenlerin kendi ülkelerine dönmeleri gerekiyordu. Sözleşmeli emek, Birinci Dünya Savaşı'na kadar olan sömürge dönemlerinde, artık gerekli olmadıkları veya ekonomik amaçların olmadığı zamana kadar sürmüştür (Laubeová, 2012).

Kloosterboer'a göre "zorla çalıştırma için en önemli nedenler her zaman ekonomik-ticari nitelikte olmuştur" Sömürgelerin kademeli olarak seyrelmesi ve bağımsız ülkelerin ortaya çıkmasıyla birlikte, Birinci ve İkinci Dünya Savaşlarına yol açan dünyadaki siyasi istikrarsızlık nedeniyle, zorla çalıştırma hacmi birkaç on yıl boyunca azaldı (Kloosterboer, 1960). Felsefe alanındaki gelişmeler, etik düşüncesi ve uluslararası hukukun baskısının bu yarı kölelik modelinin kaldırılmasında büyük ölçüde rolü olmuştur.

2.9.3. Karma Göç: 21. Yüzyılda Uluslararası İşgücü Göçü

Yüzyıllar boyunca göç, temel ekonomik, sosyal ve politik dönüşüme yol açtı. Örneğin, "ABD'nin çok çeşitli göçmen stoklarının bir ürünü olan uyum yeteneği - gücünün ve kalıcı gücünün merkezinde yatmaktadır (Moses, 2006). Göç etme motivasyonu, insanlığın kaçınılmaz bir parçasıdır ve göç için aynı itici güçler yüzyıllar boyunca devam etmektedir. Bugün milyonlarca insan, iş, yeni bir yuva ya da sadece güvenli bir yer arayışı içinde kendi ülkelerinin sınırlarının ötesinde yaşamayı seçiyor. Az gelişmiş ülkelere gelen yoksul insanlar için göç, sosyal ve ekonomik zorluklardan kaçmanın ve pazar ve modernleşme dünyasına entegre olmanın bir yoludur. Güneydeki yeni sanayileşmiş ülkelere veya Kuzeydeki çok gelişmiş ülkelere iş aramak için göç etmektedirler. Göç, son yıllarda küreselleşme, gelişmiş ulaşım ve

yazılı ve elektronik medyanın yaygınlaşmasıyla büyük ölçüde kolaylaştırılmıştır (Laubeová, 2012).

Şu anda gelişmiş dünya, mevcut iş talebini karşılamak için yabancı işçilere güveniyor. Talep sadece yüksek vasıflı değil, aynı zamanda büyük ölçüde düşük vasıflı işgücü içindir, çünkü kapitalizmin yönlendirdiği küresel ekonomi, üretim maliyetlerini düşürmek için ucuz emeğe dayanmaktadır. BM Nüfus Bölümü'ne göre, Avrupa'nın yaşlanan nüfusunu ve üretken çağda vasıflı ve daha az vasıflı işçi eksikliğini ikame etmek ve emekli maaşlarının finansmanı ile başa çıkmak için 2000 ile 2050 yılları arasında Avrupa'da yılda yaklaşık 13 milyon göçmen gerekebilir (The UK Government, 2006; UN Population Division, 2019). Bu nedenle, tarihsel gerçeklere ve güncel tahminlere dayanarak, gelişmiş dünyaya göçün belirgin faydaları vardır.

Oysa daha zengin ülkeler, kimlerin girebileceğini seçerek göçü kısıtlamaya çalışıyor ve bunu özellikle göç kontrolleri uygulayarak yapıyorlar. Bunlar arasında "vize gereklilikleri, yetersiz şekilde belgelendirilmiş yolcu getiren havayolları için cezalar, kimlik kontrolleri, işyeri denetimleri, tahrif edilmiş belgelerin tespiti için teknikler ve kuralları ihlal edenlere yakalananlara daha ağır cezalar" sayılabilir (Castles, 2003). Bununla birlikte, artan düzeyde sıkılaştırılan göç kontrolleri, göçmenlerin ülkeye girmesini engellemez; onları alternatif, genellikle yasa dışı ve tehlikeli giriş yolları kullanmaya zorlar. Bu durum, insan tacirlerinin hizmetlerine olan talebi artırmakta ve bu da sonunda birçok göçmeni zorla çalıştırma ve modern köleliğe sürüklemektedir (Castles, 2004; Laubeová, 2012). Ekonomik kârın yönlendirdiği bu süreçte, insanlar; hakları olmayan metalara dönüştürülür. Kölelik dönemlerinde göçmenler zorla Yeni Dünya'ya nakledilirken, bugün ülkelerinden kaçmak isteyen birçok göçmen bunu isteyerek yapıyor, ancak sonunda kendilerini yurtdışında iş sağlayanların zorlayıcı ve aldatıcı uygulamalarının kurbanı buluyor. Böylece, iki yüz yıl önceki kölelerden çok da farklı olmayan bir pozisyonda sona eriyorlar (Laubeová, 2012).

2.10. İNSAN TİCARETİ VE İNSAN (GÖÇMEN) KAÇAKÇILIĞI ARASINDAKİ FARK

İnsan ticareti ile insan kaçakçılığı arasındaki farkı anlamak önemlidir. İnsan ticareti ve insan kaçakçılığı, bir kişinin ortaklaşa hareket ettiği iki farklı kavramdır. Aslında, hem kaçak göçmenler hem de insan ticareti mağdurları, mali kazanç amacıyla organize suç grupları tarafından özellikle ülke sınırlarının ötesine nakledilebilir.

Bununla birlikte, göçmen kaçakçılığına katılmayı kabul etmiş olabilecek insan ticareti mağduru birçok kişi daha sonra kendilerini aldatılmış veya sömürü durumuna zorlanmış bulabilmektedir. Bu nedenle, insan ticareti mağduru kişi, koruma ve yardım hakkı ile otomatik olarak insan ticareti suçunun mağduru olurken, kaçak göçmenler genellikle sınırları yasadışı yollardan geçerek devlete karşı suç işler (ICMPD 2006). Aşağıdaki tablo insan ticareti ile insan kaçakçılığı arasındaki farkı özetlemektedir.

Tablo 9. İnsan Ticareti ve İnsan Kaçakçılığının Farkı

Özellikler	İnsan ticareti	İnsan kaçakçılığı
Suçun doğası	- İnsan hakları ihlali (mağdura karşı işlenmiş suç)	- Devlete karşı işlenmiş suç
Ülke sınırları	- Uluslararası ya da ülke içi (sınır geçişi olmaksızın) - (Uluslararası ise) yasal ya da yasal olmayan sınır geçişi	- Yasadışı sınır geçişi
Amaç	- Bireylerin sömürülmesi - Temel amaç yeri değiştirilen kişinin sömürsünün devam ettirilmesi	- Göçmenlerin yasadışı sınır geçişini yönetme ve kolaylaştırma yoluyla kar elde etme - Kaçakçı ve göçmen arasındaki ilişki genellikle sınır geçişi tamamlandığında ve kaçakçılık masrafı ödendiğinde sonra erer
Onay/rıza	- Kişinin rızası yoktur ya da alınan rıza kişinin zorlayıcı ya da aldatıcı yollarla geçersiz kılınmıştır - Mağdur kişi çocuk olduğunda rıza her zaman geçersiz/konu dışıdır (aldatıcı ya da zorlayıcı yollar kullanılsın ya da kullanılmasın fark etmez)	- Genellikle göçmenin rızası vardır

Kaynak: (European Commission vd., 2010)

2.11. GÖÇ VE SINIR GÜVENLİĞİ KONTROLLERİNİN ZORLA ÇALIŞTIRMA/İŞGÜCÜ SÖMÜRÜSÜ YOLUYLA İNSAN TİCARETİNE ETKİSİ

Bugün, "küreselleşme koşulları altında, göç kuralları, ulusötesi ekonomik faaliyeti teşvik etmekte, ancak kimlerin kalıp çalışabileceğini sınırlandırmaktadır" (Jordan & Duvell, 2002). Kuzey ve Güney arasındaki ile Doğu ve Batı arasındaki ekonomik eşitsizlik, insan ticaretinin altında yatan önemli bir faktördür, çünkü görece yoksulluktan gelen Güney'den gelenler ile mutlak yoksulluktan gelen Doğu'dan gelenler, genellikle katı engellerle karşı karşıyadır (Şenkal, 2021). Piyasa, rekabete dayalı bir ekonomik koordinasyon mekanizması iken piyasanın küreselleşmesi sürecinde düzenleme ve müdahalelerin bireylerin koruma riskleri açısından değerlendirilmesi ve sistematik bir biçimde ortaya konması gerekmektedir (Şenkal, 2021).

Mahmoud ve Trebesch'e göre "İnsan ticareti ve sömürü, büyük gelir farklılıklarının olduğu ancak sınırların kapalı olduğu bir dünyada göç baskısının üzücü ama bariz bir sonucudur." (Mahmoud & Trebesch, 2009). Bu durum, özellikle AB üye devletlerinin giderek kısıtlayıcı politikaları ile insan ticareti ve göçmen kaçakçılığıyla ilişkili riskler ve ücretler arasında doğrudan bir ilişki olduğu görülen Avrupa Birliği için de geçerlidir. Başka bir deyişle, refah düzeyi yüksek olan alıcı/varış ülkesi konumundaki devletler insan tacirleri için kazançlı bir pazar yaratmaktadır ve tam da bu nedenle halihazırda var olan göç politikaları başarısız olmaktadır (Castles, 2003, 2004).

Uluslararası Çalışma Örgütü (ILO) tarafından tanımlandığı gibi, "yasal göç kanallarına kısıtlı erişim, bazen insan ticareti ile sınır çizgisinde faaliyet gösteren özel işe alım işinin büyümesine bizzat katkıda bulunmuştur" ve kapitalist gelişmenin bir sonucu olarak "insan ticareti, göçün ekonomik gerekliliği ile buna yönelik siyasi güdümlü kısıtlamalar arasındaki gerilimlere fırsatçı bir tepkiyi temsil eder" (International Labour Office, 2005).

Gelişmiş ülkelerdeki hükümetler, belirli insan gruplarının girişini, ikametini veya istihdamını reddeden politikalar uygulamaktadır. Bu politikalar caydırıcılık işlevi

görür, ancak çoğu zaman potansiyel bir göçmen olarak, yasal giriş garanti edilmediğinden, kişileri alternatif ve daha tehlikeli giriş yollarını aramaya yönlendirmeleri nedeniyle çelişkili bir etkiye sahiptir. Sonuç olarak, hükümetlerin göçü kontrol etme ve yönetme girişimleri, göçü kolaylaştırmayı amaçlayan bir 'göç endüstrisi' yaratmıştır. Sales'in tanımladığı bu göç endüstrisi, bu nedenle son yıllarda, işe alım kurumları gibi yasal kurumları (devlet ve özel) ve aynı zamanda işçileri gizlice getirmek için organize kaçakçılık ve insan ticareti gruplarını ve ülkeye yasal yolların giderek daha zor hale gelmesi nedeniyle hizmetleri talep edilenleri içermektedir (Sales, 2016). Örneğin, 2000 yılında İngiltere'ye kaçırılırken Dover'da bir kamyonunda ölü bulunan "58 Çinli" vakasının kök nedeni, birçok analist ve akademisyen tarafından kısıtlayıcı göçmenlik yasalarına atfedilmektedir (Castles vd., 2014). Bu şekilde düzensiz göçü tercih eden ve ülkelere yasadışı yollardan giriş yapan kişilerin aksine; zorla çalıştırma mağdurları genellikle ülkelere yasal yollardan girmektedir. Vizelerinin kalış süresi aşıldıktan sonra yasadışı konuma düşmektedirler.

Ancak öte yandan, literatürde tartışıldığı gibi kısıtlayıcı göçmenlik politikaları giderek daha fazla göçmeni yasa dışılığa itmektedir. Uygulamada, hükümetler yasadışı göçmenleri tespit etmek ve cezalandırmak için ne kadar çok önlem alırsa, onları aşmanın yolları o kadar ayrıntılı olacaktır. Bu, statüsü belirsiz göçmenleri sömürüye karşı daha savunmasız hale getirir. Sahte pasaport tedarikini ve kaçışın diğer yönlerini organize eden bazı tacirler veya tacir grupları (organize suç örgütleri) "suçludan çok seyahat acentesi gibi davranabilir, hatta muhtemelen insani amaçlı çalıştıklarını iddia eden dernekler bile olabilirler" (Laubeová, 2012). Bu nedenle işgücü sömürüsü yoluyla insan ticareti, göçmen işçilerin düzensiz istihdamı ve işgücü piyasalarının etkin olmayan şekilde izlenmesiyle de ilgilidir.

Tüm bunların yanı sıra Stalker'a göre, düşük vasıflı işçiler için "kapalı sınırlar" ile "ucuz işgücü talebi", yasadışı sınır geçişleri ve yurtdışında yasadışı iş temini gibi hizmetler sunan *gölge* göç endüstrilerinin ortaya çıkmasını teşvik etmiştir (Stalker, 2000). Bu şekilde, göç kontrolleri aslında yasal kanallar aracılığıyla sürdürülebilecek ekonomik göçün yasadışı insan ticareti ve zorla çalıştırma biçimlerine dönüşmesini kolaylaştırmıştır.

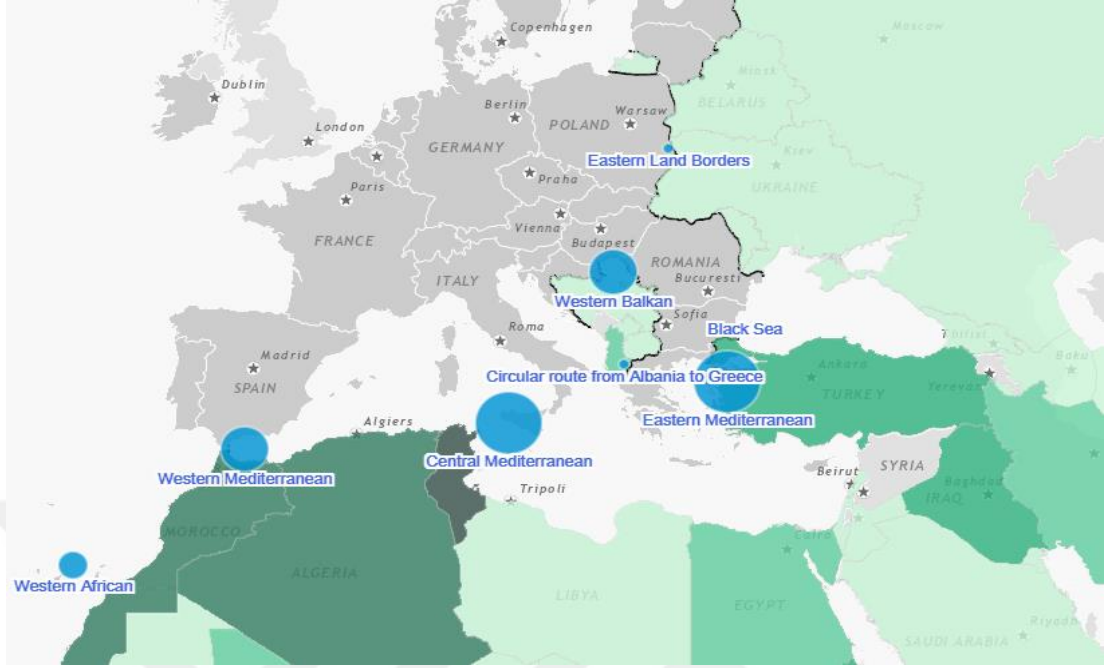
2.12. İTALYA VE TÜRKİYE’NİN SOSYAL KORUMA GÖSTERGELERİ BAĞLAMINDA GÖÇ VE İNSAN TİCARETİ BAĞLANTISI

Coğrafi konumu nedeniyle İtalya, zengin Batı Avrupa'da daha iyi bir gelecek arayan, çoğunlukla yasadışı statüye sahip (düzensiz) binlerce göçmen için ana giriş limanlarından biridir. Bu göç akışları içinde birçok insan ticareti mağduru da yer almaktadır. Bu nedenle İtalya hem göçmen kaçakçılığı hem de insan ticaretinden en çok etkilenen Avrupa ülkelerinden biridir (Presidenza dol Consiglio dei Ministri Dipartimento per la Pari Opportunita, 2020).

İtalya, cinsel sömürü ve emek sömürüsü/zorla çalıştırma amacıyla insan ticaretine maruz kalan kadınlar, çocuklar ve erkekler için bir varış (hedef ülke) ve geçiş (transit) ülkesidir. İtalya'da zorla fuhuş yaptırılması yoluyla kadınların ve kız çocuklarının cinsel sömürüsü, insan ticareti mağduru kişilerin sömürülmesinin ana biçimidir. Bunun yanı sıra son yıllarda çoğunluğu yetişkin erkekler ve oğlan çocuklar olmak üzere giderek artan sayıda kişi, emek sömürüsü/zorla çalıştırma yoluyla insan ticaretine maruz kalmaktadır. Emek sömürüsüne maruz kalan mağdurlar, çoğunlukla Güney İtalya'daki tarım sektöründe ve Kuzey İtalya'da hizmet sektöründe zorla çalıştırma ve borç esaretine maruz kalmaktadır (Presidenza dol Consiglio dei Ministri Dipartimento per la Pari Opportunita, 2020).

Tacir ya da aracılar, genellikle daha az denetime tabii tutulan güneydeki çiftlikleri tercih etmekte, çoğunlukla Güney İtalya'daki organize suç örgütlerinin üyesi olan yabancılardan oluşmaktadır (Avrupa Komisyonu, 2020). Özellikle tarım, inşaat ve ev hizmetleri sektörlerindeki göçmen işçiler ile otel ve restoranlarda çalışanlar zorla çalıştırılma/emek sömürüsü yoluyla insan ticaretine karşı daha riskli bir konumdadır. Zorla fuhuş yaptırma yoluyla cinsel sömürü için kaçırılan kadın ve çocuklar ağırlıklı olarak Nijerya, Romanya, Bulgaristan, Moldova, Arnavutluk ve Ukrayna'dan ve ayrıca Rusya, Güney Amerika, Kuzey ve Doğu Afrika, Çin'den gelmektedir. Emek sömürüsü mağdurları ise çoğunlukla Güneydoğu Avrupa (Polonya, Romanya, Arnavutluk, Bulgaristan), Asya (Hindistan, Pakistan, Bangladeş, Çin), Kuzey Afrika (Fas, Mısır, Tunus) ve Orta Afrika'dan (Senegal, Gana ve Cote d'Ivoire, Nijerya). Bu rotalar FRONTEx tarafından Orta Akdeniz Rotası, Batı Akdeniz Rotası, Batı Balkan Rotası ve Doğu Akdeniz Rotası (2020) olarak tanımlanmaktadır.

Şekil 15.İtalya ve Türkiye'nin Göç Haritası



Kaynak: FRONTEX, (2020). Migratory Map.

İtalya'ya benzer şekilde Türkiye'nin de Akdeniz'e kıyısı vardır ve Asya, Orta Doğu ve Avrupa'da yer almaktadır ve özellikle doğu ve batı arasında insan ticareti ve göçmen kaçakçılığı suçlarında sıklıkla geçiş (transit) ülkesi olma konumundadır. Türkiye, cinsel sömürü ve emek sömürüsüne maruz kalan kadınlar, erkekler ve çocuklar için daha az kapsamlı bir kaynak ülke konumundadır (TİP, 2020).

2014-2020 döneminde Türkiye'de tespit edilen insan ticareti mağdurlarının ana menşe ülkeleri yoğunluklu olarak sırasıyla Suriye, Kırgızistan, Özbekistan, Fas, Gürcistan, Moldova Cumhuriyeti, Ukrayna, Rusya Federasyonu, Azerbaycan ve Türkmenistan'dır (GİGM, 2019). Bu rotalar esas olarak mağdurların menşe ülkeler bakımından İtalya'ya benzemektedir, istisnai olarak İtalya, çoğu zaman Avrupa'daki son varış noktası olarak görülmektedir.

Doğu Akdeniz Rotası, Kuzey Afrika ülkeleri, Batı Afrika / Sahra altı ülkeleri ve Doğu Afrika / Afrika Boynuzu ülkeleri dahil olmak üzere Afrika ülkelerinden gelen göçmenlerin tespitlerinde son yıllarda büyük ölçüde artışa tanık olunmuştur. Sık sık, Afrikalı düzensiz göçmenler ve kaçakçılar, Türkiye'ye seyahat etmek için nispeten yumuşak Türk vizesi gereksinimlerini ve İstanbul'a iyi uçuş bağlantılarını

kullanılmaktadırlar. Yunan Ege Adaları'na ve Batı Balkanlar'a ve komşu ülkelere veya güneydoğu Türkiye ve Kıbrıs Cumhuriyeti üzerinden kuzey AB ülkelerine göçmen kaçakçılığı ve insan ticareti rotaları üzerinden seyahat etmektedirler (FRONTEX, 2020).

Tablo 10. Türkiye ve İtalya'nın Karşılaştırmalı Sosyal Koruma Verileri

Türkiye - İtalya Karşılaştırmalı Veriler		
Gösterge	Türkiye	İtalya
Ulusal nüfus (milyon kişi)	82,32	60,42
GSYH (cari \$, milyar)	778,38	2.091,54
GSYH büyüme hızı (yıllık)	3,0	0,9
Gayrisafi Milli Gelir, Atlas yöntemi, (cari \$, milyar)	865,63	2.044,56
Kişi Başı Gayrisafi Milli Gelir, Atlas Yöntemi	10.520	33.840
Gayrisafi Milli Gelir, Satınalma Paritesi (cari \$, milyar)	2.337,08	2.716,31
Kişi Başı Gayrisafi Milli Gelir, Satınalma Paritesi	28.390	44.960
Enflasyon (yıllık)	16,5	1,0
En yoksul %20'lik nüfusun milli gelirden payı	5,8	6,0
Doğumda ortalama yaşam beklentisi	77	83
Doğurganlık oranı, toplam (kadın başına doğum)	2,1	1,3
5 yaş altı ölüm oranı (1.000 canlı doğum başına)	11	3
Kızamık aşılama oranı (12-23 ay arası çocuklar, %)	96	93
İlköğretimi tamamlama oranı (geçerli yaş grubu %)	89	98
Mobil hat aboneliği (100 kişi başına)	97,3	137,5
İnternet kullanan kişi sayısı (nüfusa oranla)	71,0	74,4
Bireysel işçi döviz girdisi (cari \$, milyon)	1.112	9.900

Kaynak: Dünya Bankası, 2020.

İtalya ve Türkiye'nin sosyal koruma sistemlerine ilişkin verileri kıyaslandığında, GSYH, Gayri Safi Milli Gelir ve Kişi Başında Düşen Milli Gelir ve satın alma pariteleri arasında çok büyük bir fark olduğu göze çarpmaktadır. Nitekim, enflasyon oranı Türkiye'de İtalya'ya göre çok yüksektir. Her iki ülkenin doğum oranları her ne kadar yakın olsa da doğum başına 5 yaş altı çocuklarda ölüm oranları, Türkiye'de daha fazladır.

Tablo 11.İtalya ve Türkiye'nin OECD'ye Göre Sosyal Harcama Verileri

OECD Sosyal Harcamalar Verileri	Türkiye	İtalya
Kamu sosyal harcamaları (2019, % GSYM)	12	28,2
Toplam net sosyal harcamalar (2017, % GSYM)	11,9	24,7
Nakdi yardım harcamaları (2017, % GSYM)	8,1	19,6
Sosyal hizmet tedariki harcamaları (2017, % GSYM)	3,9	7,5
Harcama ve tedarik alanlarına göre (2017 %GSYM)		
Yaşlılık	6	13,2
Sağlık	3,3	6,4
Aile	0,5	2
İşsizlik	0,3	0,9

Kaynak: OECD, 2021.

Sosyal koruma politikaları söz konusu olduğunda, incelenmesi gereken bir diğer önemli konu iki ülkenin sosyal harcamalarıdır. Yukarıdaki tabloda görüldüğü gibi Türkiye'de kamu sosyal harcamaları %12 iken İtalya'da %28'dir. Diğer bir deyişle çok ciddi bir fark vardır. Kamunun sosyal harcama oranının fazla olması, bize dolaylı olarak insan hakları ve sosyal koruma hizmetlerine de daha fazla pay ayrıldığını söyler. Nitekim, iki ülkede yapılan nakdi harcamaların oranlarına bakıldığında Türkiye'de %8,1 olan harcama oranının İtalya'da %19,6 olduğu; Türkiye'de sosyal hizmetlere yapılan harcamaların %3,9 iken İtalya'da %7,5 olduğu görülmektedir. Harcama tedarik alanlarına bakıldığında, her iki ülkenin de en fazla yaşlılık alanında harcama yapması, nüfusun yaşlanma oranlarının benzerlik göstermesi bağlamında şaşırtıcı değildir. Ancak bunda dahi, İtalya'nın harcamaları, Türkiye'nin iki katıdır. Sağlık alanında İtalya'nın harcamaları Türkiye'nin iki katıdır. Diğer alanlarda ise yakın oranlar söz konusudur.

Türkiye, geçici koruma statüsü altında bulunan yaklaşık 3,6 milyon Suriyeli ile dünyanın en büyük mülteci nüfusuna ve diğer ülkelerden yaklaşık 330.000 mülteci ve sığınmacıya sahiptir. Çocuk mülteci nüfusu 1,9 milyondur ve bu genel mülteci nüfusunun % 37'sidir (yüzde otuz yedi) (UNHCR, 2020).

Çocuklar, insan ticareti ve sömürü karşısında en savunmasız grup olarak kabul edilmektedir. Mülteci çocuklar ve özellikle refakatsiz çocuklar iki kat daha savunmasızdır. 2011 yılından bu yana ülkelerindeki savaştan kaçan yaklaşık 3,6 milyon Suriyeli, Türkiye'de “geçici koruma” statüsü altında yaşamaktadır (UNHCR, 2020). Türkiye'de çocuk yoksulluğu önemli bir boyuta ulaşmıştır. En az bir çocuğu olan hanelerin göreceli yoksulluk oranı % 22,6, yoksulluk çocukların sömürü ve insan ticaretine açık hale gelmesi riski daha fazla olduğundan yoksul çocuk oranının artması endişe verici bir durumdur.

İtalya ve Türkiye'nin Akdeniz ülkeleri, tacirlerin kullandıkları göç yolları açısından benzerdir. Buna ek olarak, İtalya ve Türkiye, İspanya, Yunanistan ile birlikte Güney Avrupa Refah Modeli'ne sahip kabul edilmektedir (Aysan, 2020; Aysan & Aysan, 2017; Bugra & Keyder, t.y.; Gough, 1996; Karamessini, 2007; Katrougalos, 1996; Moreno, 2006). (Türkiye OECD ülkeleri arasında üst-orta gelir düzeyine sahipken, İtalya yüksek gelir düzeyine sahip bir ülkedir. Türkiye, OECD'nin üst-orta gelirli ülkesi olmasına rağmen, Türkiye'nin OECD ülkelerinden çok daha yüksek çocuk ölüm oranlarına sahip olduğu görülmektedir. Aynı refah rejimlerinde görülmelerine ve sosyo-kültürel açıdan benzerliklere sahip olmalarına rağmen, sosyal koruma politikaları söz konusu olduğunda Türkiye ile İtalya arasında farklılıklar bulunmaktadır. Bu bağlamda İtalya ve Türkiye'deki çocuklara yönelik sosyal koruma politikalarının karşılaştırılması önemlidir.

Tablo 12.İtalya Ve Türkiye'nin Nüfus İstatistikleri

Ülke	Nüfus (thousands) 2018	Yıllık nüfus büyüme oranı (%)		Yıllık doğum sayısı (thousands)		Toplam doğurlanlık (kadın başına canlı doğum)	Doğumda yaşam süresi beklentisi	
		18 yaş altı	5 yaş altı	2000-2018	2018-2030		2018	2018
TR	82,340	24,377	6,749	1.5	0.7	1,313	2.1	77
IT	60,627	9,797	2,442	0.4	-0.2	457	1.3	83

Kaynak: UNICEF. (2019). The State of the World's Children 2019. p.194.

Türkiye'nin toplam nüfusu 82.340 milyon, 24.377 milyonluk 18 yaş altı ve 5 yaş altı çocuk nüfusu 6.749 milyondur. Öte yandan İtalya'nın toplam nüfusu 60.627

milyon, 18 yaş altı çocuklar 9.797 milyon ve 5 yaş altı çocuklar 2.442 milyon. 2000-2018 yılları arasında Türkiye'nin yıllık nüfus artış hızı% 0,4 iken İtalya'da% 1,5 olmuştur Bu kapsamda 2018-2030 yılları arasında Türkiye'nin nüfus artış hızının % 0,7, İtalya'nın% -0,2 olması beklenmektedir. Bu sonuçlara göre Türkiye'nin İtalya'ya göre daha hızlı yaşlanan bir nüfusa sahip olduğunu ortaya koymaktadır. Türkiye'de her yıl 1.313 milyon çocuk doğarken, İtalya'da 457 bin çocuk doğmaktadır. Türkiye'de kadınların doğurganlık oranı %1,3 iken İtalya'da % 2,1'dir.

Tablo 13.Türkiye ve İtalya'nin Göç İstatistikleri

ÜLKE	Yaş bağımlılık oranı (%) 2018		Kent nüfusu oranı (%) 2018	Kentsel nüfusun yıllık artış hızı (%)		Net göç oranı (her 1,000 kişide)
	Toplam	18 yaş altı		2000-2018	2018-2030	
Türkiye	50	37	75	2.3	1.2	3.5
İtalya	56	21	70	0.6	0.2	2.5

Kaynak: UNICEF. (2019). The State of the World's Children 2019. p.195.

İki ülke açısından benzer olan bir diğer önemli nokta ise, 2011'deki Suriye krizinin ardından her iki ülkenin de başta Suriyeliler olmak üzere birçok ülkeden düzenli ve düzensiz göçmenlere ev sahipliği yapmasıdır. Türkiye'nin net göç oranı % 3,5, İtalya'nın ise% 2,5'idir. Bu benzerliğe rağmen her iki ülkede de göçmenlerin, mültecilerin ve refakatsiz çocukların koruma düzeyi ve bu konuda uygulanan politika ve hizmetler farklıdır. Bu farklılıklara neyin sebep olduğunu keşfetmek gerekmektedir.

ÜÇÜNCÜ BÖLÜM

3. İNSAN TİCARETİ VE GÖÇLE İLGİLİ ULUSLARARASI YASAL DÜZENLEMELER

İnsan ticareti suçunun sosyo-ekonomik gelişmeler karşısında nasıl bir dönüşüm geçirdiğini daha iyi anlamak için uluslararası belgelerde yer aldığı şekliyle insan ticareti olgusunun değerlendirilmesi büyük bir öneme sahiptir.

Uluslararası belgelere bakıldığında 2000 tarihli Palermo Protokolü'ne kadar gelen süre zarfında kişi üzerinden gelir etme faaliyeti ilk olarak kölelik daha sonra da cinsel sömürü üzerinden gelişim göstermiştir. Bu alanda imzalanan çok taraflı pek çok anlaşma olmasına karşın bu bölümde Birleşmiş Milletler (daha önce Milletler Cemiyeti), Avrupa Konseyi ve ülkelerin kendi iradeleri ile bir araya gelerek ortaya koydukları ve insan ticareti alanında rehber niteliğinde olan çok taraflı anlaşmalara yer verilecektir.

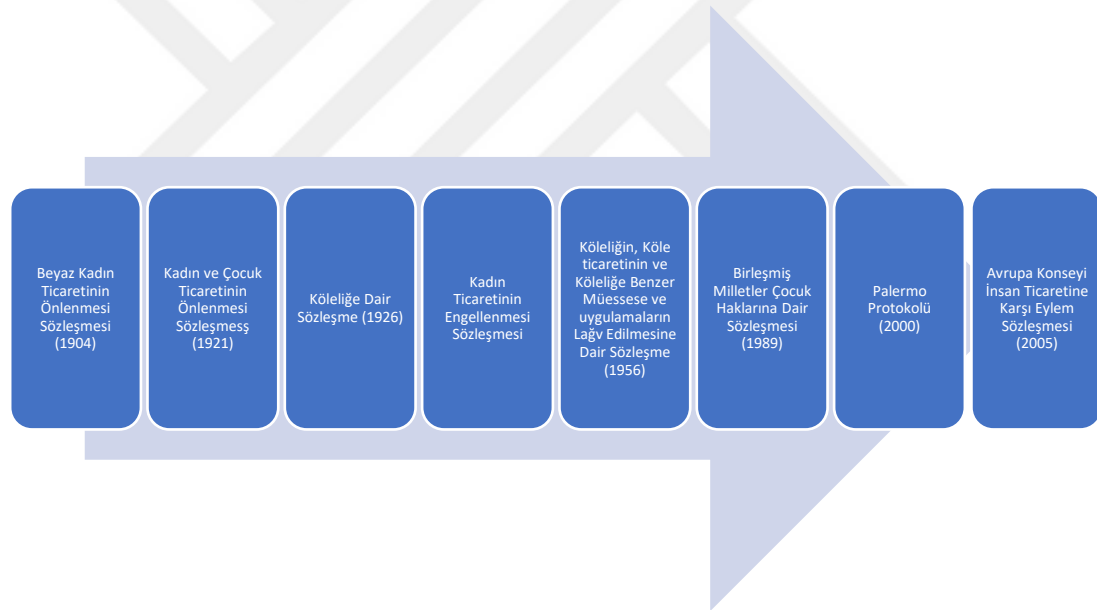
3.1. İNSAN TİCARETİ YASAL ÇERÇEVESİNİN TARİHSEL GELİŞİMİ

Tarihte ilk kez insan ticaretini konu alan uluslararası sözleşme; 18 Mayıs 1904 tarihli Beyaz Kadın Ticaretinin Engellenmesi Sözleşmesi uluslararası kamuoyunun kadın ve çocuk ticaretine verdiği tepki sonucu imzalanmıştır. Sözleşmede kadın ve çocuk ticareti bir suç olarak kabul edilmiş olup suçun önlenmesi için tavsiye kararlar mevcuttur. Sözleşmenin zayıf yanı taraf devletlere herhangi bir yaptırım getirmemiş olmasıdır.

4 Mayıs 1910 tarihli Beyaz Kadın Ticaretinin Engellenmesi Sözleşmesi ile beyaz kadın ticaretinin tanımı yapılmıştır. Buna göre beyaz kadın ticareti Sözleşmenin 1 inci maddesinde şöyle tanımlanmıştır; başkasının ihtiraslarını tatmin için, fuhuş maksadıyla, rızası ile olsa bile, reşit olmayan bir kadın yahut bir kızın fuhuş için hizmetlerini taahhüt eden, fuhşa sevk eden veya böyle birisini fuhuş amacıyla bir yerden başka bir yere götüren kimseler, suçun unsurlarını teşkil eden hareketler çeşitli ülkelerde işlenmiş bulunsalar da cezalandırılırlar” şeklinde düzenlenerek 2 nci madde

ile suçu oluşturan araç fiiller şöyle sıralanmıştır: “başkasının ihtiraslarını tatmin için, fuhuş amacıyla, reşit bir kadın veya kızın cebir ve şiddet, tehdit, hile veya nüfuzun kötüye kullanılması ya da diğer herhangi bir zorlayıcı araç ile fuhuş için hizmetlerinin taahhüt edilmesi, fuhşa sevk edilmesi veya bir yerden başka bir yere götürülmesi”. 1910 tarihli Sözleşme ile sıralanan bu araç fiiller, 2000 yılında imzalanan Palermo Protokolü’nde yer alan insan ticareti tanımında da kendine yer bulacaktır. Bu açıdan 1910 tarihli Sözleşme ile insan ticaretinin kavramsal kökleri oluşturulmuştur.12 Sözleşmeyi önemli kılan bir diğer husus ise çocuk mağdurlar için “rıza” unsurunun değerlendirme dışı bırakılmasıdır. Yetişkinler için ise rızanın elde edilmiş şekli referans noktası olarak kabul edilmiştir.

Şekil 16.Uluslararası Yasal Düzenlemelerde İnsan Ticaretinin Tarihsel Gelişimi



1904 ve 1910 tarihli Sözleşmelerin devamı niteliğinde olan 30 Eylül 1921 tarihli Kadın ve Çocuk Ticaretinin Engellenmesi Sözleşmesi’nin en önemli yanı “beyaz kadın ticareti” ifadesi yerine “kadın ticareti” ifadesi kullanarak daha genel ve kapsayıcı bir ifade geliştirilmiş olmasıdır. Ayrıca suçun yalnızca kadın ve kız çocuklarına karşı değil aynı zamanda erkek çocuklarına karşı da işlenebileceği kabul edilmiştir. Sözleşmeyi önemli kılan bir diğer husus ise suça teşebbüs ve iştirakin ülkelerin ceza kanunlarının genel hükümlerine bırakılmayarak suçu ifade eden madde de ayrıca kendine yer

bularak cezalandırılması gerektiği ifade edilmiştir. Bununla birlikte suçun hazırlık faaliyetlerinin de cezalandırılması öngörülmüştür.

Kölelik: “üzerinde mülkiyet hakkına bağlı erk ve yetkilerin kısmen ya da toplu olarak kullanıldığı bir kişinin statüsü ya da durumu” olarak tanımlanmaktadır. Aynı maddenin ikinci paragrafında ise “köle ticareti, bir şahsın köle haline getirmek için ele geçirilmesi, iktisabı veya devri, bir kölenin satılmak veya değiş-tokuş edilmek üzere iktisabı; satılmak veya değiş-tokuş edilmek üzere iktisap edilmiş bir şahsın satış veya değiş-tokuş suretiyle devri ve genel olarak kölelerin ticareti veya nakline ilişkin her türlü eylemi ifade eder” olarak tanımlanmıştır. Sözleşmede ayrıca köleliğin önlenmesi ve kaldırılması yönünde taraf devletlere sorumluluk yüklenmiştir. Sözleşmede, taraf devletlerce yasaklanan faaliyetlerle etkin mücadele ve bu faaliyetlere ağır cezalar verilmesi için gerekli düzenlemelerin yapılması öngörülmüştür.

11 Ekim 1933 tarihli Kadın Ticaretinin Engellenmesi Sözleşmesi 1904, 1910, 1921 tarihli Sözleşmelerden farklı olarak Sözleşmenin 5 inci maddesinde yer alan “...suç unsurlarını teşkil eden fiillerin her biri ayrı ayrı memleketlerde yapılmış bulunsa bile cezalandırılacaktır” hükmü gereğince fiilin cezalandırılması hususu evrensel bir nitelik kazanarak suç nerede işlenirse işlensin tüm devletlere ceza verme yetkisi verilmiştir.

Özellikle feminist akımların ve sivil toplum örgütlerinin yoğun faaliyetleri sonucu imzalanan 2 Aralık 1949 tarihli Birleşmiş Milletler İnsan Ticaretinin ve Fuhuş Amacıyla İstismarın Önlenmesi Sözleşmesi, kendinden önceki sözleşmelerin (1904, 1910, 1921 ve 1933) hükümlerini bir araya getirmiştir. Sözleşmede insan ticareti suçu ilk kez Birleşmiş Milletler çatısı altında yasadışı bir faaliyet olarak kabul edilmiştir. Ayrıca dikkat çeken husus, kadınların rıza göstermesine veya bu suçun işlenmesinde suçlu olup olmadıklarına bakılmaksızın cinsel sömürüye maruz kaldıklarının kabul edileceği ifade edilmektedir. Sözleşmenin insan ticareti olgusunu kadın ve kız çocuklarının cinsel sömürüsü olarak yorumladığı açık olmakla birlikte insan ticaretinin tanımı yapılmamıştır.¹³

1949 yılında Birleşmiş Milletler Ekonomik ve Sosyal Konseyi tarafından kölelik kurumunun değerlendirilmesine ilişkin komite kurulmuştur. Komite, 1926 tarihli

Kölelik Sözleşmesinde yer alan kölelik tanımının yerinde bir tanım olduğuna kanaat getirmiş ancak dünyada en az kölelik kadar şartları ağır olan kölelik benzeri uygulamaların da yasaklanması gereken faaliyetler arasına alınması gerektiğine dair görüş bildirmiştir. Raporda, kölelik benzeri uygulamalar borç köleliği, serflik, bir kadının reddetme hakkı tanınmaksızın aynı veya nakdi bir ödeme karşılığında evlendirilmesi ya da evlilik vaadi, bir kadının bir bedel karşılığı ya da başka bir suretle üçüncü bir kişiye devri, bir kadının miras yolu ile devri, 18 yaşından küçük bir çocuğun kendisinin veya emeğinin sömürülmesi karşılığında üçüncü bir kişiye teslimi olarak sıralanmıştır. Bu kapsamda hazırlanan 7 Eylül 1956 tarihli Köleliğin, Köle Ticaretinin ve Köleliğe Benzer Müessese ve Uygulamaların Lağv Edilmesine Dair İlave Sözleşme ile kölelik benzeri uygulamalar sıralanarak 1926 tarihli Sözleşme teyit edilmektedir. Ayrıca Palermo Protokolü'nün 3 üncü maddesi ile yapılan insan ticareti tanımında geçen kölelik ve kölelik benzeri uygulamaların ne olduğuna ilişkin değerlendirme için 1926 ve 1956 tarihli Sözleşmeler aydınlatıcı olacaktır.

1989 tarihli Birleşmiş Milletler Çocuk Haklarına Dair Sözleşme ile 18 yaşından küçük herkes çocuk olarak tanımlanmıştır ve Sözleşmenin 35 inci maddesi “herhangi bir amaçla veya herhangi bir biçimde, çocukların kaçırılmaları, satılmaları veya fuhşa konu olmalarını önlemek için ulusal düzeyde ve ikili ve çok taraflı ilişkilerde gereken her türlü önlemleri almak zorundadır.” hükmünü amir olup çocuklara yönelik insan ticareti suçu niteliğindeki eylemler düzenlenmiştir.

3.2. İNSAN TİCARETİNİN MODERN ANLAMDA ULUSLARARASI YASAL ÇERÇEVESİ

İnsan ticaretinin modern anlamda ve en kapsamlı olan tanımı 13 Aralık 2000 tarihli Palermo Protokolü ile yapılmıştır. Kendinden önceki sözleşmeler incelendiğinde sömürü türlerinden genellikle kadın ve çocukların cinsel sömürü maksatlı insan ticaretini konu almıştır. İnsan ticareti olgusunun bir bütün olarak değerlendirildiği ilk metin bu Protokol ile olmuştur. Ayrıca suçun dinamik boyutu dikkate alınarak istismar formlarının ucu açık bırakılmıştır. Yine Palermo Protokolü ile gelen en önemli vurgu suçu yalnızca sınıraşan özelliği ile sınırlamamış, bir ülkenin sınırları içerisinde de bu suçun işlenebileceği hüküm altına alınmıştır. Protokolde, taraf devletlere ceza kanunlarında insan ticaretini suç olarak düzenlemeleri hususunda

sorumluluk yüklenmiştir. Ayrıca mağdurların korunmasına ilişkin tedbirler konusunda genel bir çerçeve çizilmiştir.

Avrupa Konseyi kuruluş amaçlarına uygun olarak en ağır insan hakları ihlallerinden biri olan insan ticaretine karşı özellikle 20. yüzyılın son çeyreğinden itibaren etkin bir şekilde mücadele etmeye başlamıştır. Avrupa Konseyi İnsan Ticaretine Karşı Eylem Sözleşmesi, Palermo Protokolü'nden sonra insan ticareti alanında en kapsamlı düzenlemeleri getiren ikinci belge olmuştur. Sözleşme, Palermo Protokolü ile yapılan tanımını aynen kabul etmiş olup ayrıca mağdurun kim olduğunu da tanımlamıştır; “bu Sözleşmede tanımlanan insan ticaretine maruz kalan herhangi bir gerçek kişiyi ifade eder.” Palermo Protokolü, insan ticareti olgusunun suç ve ceza boyutuna vurgu yaparken Avrupa Konseyi İnsan Ticaretine Karşı Eylem Sözleşmesi ise mağdur haklarına ve mağdurların korunması hususlarında düzenlemelere ağırlık vermiştir. Sözleşme ayrıca insan ticaretini önlemeye yönelik taraf devletlere yükümlülük getirmiştir.

Son yirmi yılda, insan ticareti dünya çapında endişe verici bir oranda arttı. İnsan ticareti ile mücadele çabaları da bu nedenle 21. yüzyılda hız kazandı. Aşağıdaki tabloda görüldüğü gibi, Türkiye ve İtalya, uluslararası düzeyde insan ticaretiyle mücadelede iki ana yasal belgeye de taraftır. Avrupa Konseyi İnsan Ticareti ile Mücadele Sözleşmesine ek olarak ayrıca Birleşmiş Milletler Sınırışan Organize Suçlarla Mücadele Sözleşmesi'ne ve Başta Kadın ve Çocuk Ticaretini Önleme, Önleme ve Cezalandırma Protokolü'ne hem Türkiye hem de İtalya taraftır.

Tablo 14. Uluslararası Düzenlemeler : Türkiye ve İtalya’da Kabul Tarihleri

Uluslararası Yasal Düzenlemeler	Türkiye’deki Kabul Tarihi	İtalya’daki Kabul Tarihi
• Sınırşan Örgütlü Suçlara Karşı BM Sözleşmesi (Palermo Sözleşmesi)	25 Mart 2003	2 Ağustos 2006
• Sınırşan Örgütlü Suçlara Karşı BM Sözleşmesine Ek İnsan Ticaretinin, Özellikle Kadın ve Çocuk Ticaretinin Önlenmesine, Durdurulmasına ve Cezalandırılmasına İlişkin Protokol (Palermo Protokolü)	30 Ocak 2003	2 Ağustos 2006
• BM Çocuk Haklarına Dair Sözleşmeye Ek Çocuk Satışı, Çocuk Fahişeliği ve Çocuk Pornografisi ile İlgili İhtiyari Protokol -25 Mayıs 2000	19 Ağustos 2002	9 Mayıs 2002
• BM Çocuk Haklarına Dair Sözleşmesi 1989	27 Ocak 1995	5 Eylül 1991
• BM İnsan Hakları Evrensel Beyannamesi – 10 Aralık 1948	7 Mayıs 1949	xxx
• Kadınlara Karşı Her Türü Ayrımcılığın Önlenmesi Sözleşmesi (CEDAW)	14 Ekim 1985	10 Haziran 1985

Yukarıdaki tabloda görüldüğü gibi Türkiye ve İtalya, insan ticaretini ve cinsel sömürüyü konu alan tüm uluslararası yasal düzenlemelere taraftır. Her iki devletin de bu yasaları onaylayıp iç hukukuna adapte ettikleri tespit edilmiştir.

Tablo 15.Uluslararası İşgücü Sömürüsünü Konulan Yasal Düzenlemeler : Türkiye ve İtalya’da Kabul Tarihleri

Uluslararası Yasal Düzenlemeler	Türkiye’deki Kabul Tarihi	İtalya’daki Kabul Tarihi
• ILO Çocuk İşçiliğinin En Kötü Biçimleri Sözleşmesi (No.182) - 1999	2 Ağustos 2001	7 Haziran 2000
• ILO Zorla Çalıştırma Sözleşmesi (No.29) - 1930	22 Haziran 1998	18 Haziran 1934
• ILO Eşit Ücret Sözleşmesi (No.100) - 1951	13 Haziran 1967	8 Haziran 1956
• ILO Zorla Çalıştırmanın Yasaklanması Sözleşmesi (No.105) - 1957	21 Aralık 1960	15 Mart 1968
• ILO Ayrımcılık ve İstihdam Sözleşmesi (No.111) - 1958	21 Eylül 1967	12 Ağustos 1963
• ILO Asgari Yaş Sözleşmesi (No.138) - 1978	21 Haziran 1998	28 Temmuz 1981

Yukarıdaki tabloda görüldüğü gibi Türkiye ve İtalya, insan ticaretini ve işgücü sömürüsünü konu alan tüm uluslararası yasal düzenlemelere taraftır. Her iki devletin de bu yasaları onaylayıp iç hukukuna adapte ettikleri tespit edilmiştir.

Tablo 16.Bölgesel Düzenlemeler : Türkiye ve İtalya’da Kabul Tarihleri

Bölgesel düzenlemeler (AB Seviyesinde)	Türkiye’de Kabul tarihi	İtalya’daki Kabul Tarihi
<ul style="list-style-type: none">Avrupa Konseyi İnsan Ticaretine Karşı Eylem Sözleşmesi (2005)	2 Mayıs 2016	29 Kasım 2010
<ul style="list-style-type: none">Avrupa Konseyi Sıbersuçlar Sözleşmesi (“Budapeşte Sözleşmesi”)	29 Eylül 2014	5 Haziran 2008
<ul style="list-style-type: none">Kadınlara Yönelik Şiddet ve Aile İçi Şiddetin Önlenmesi ve Bunlarla Mücadeleye İlişkin Avrupa Konseyi Sözleşmesi (“İstanbul Sözleşmesi”)	1 Ağustos 2014	10 Eylül 2013
<ul style="list-style-type: none">Çocukların Cinsel İstismar ve Cinsel Sömürüye Karşı Korunmasına İlişkin Avrupa Konseyi Sözleşmesi(“Lanzarote Sözleşmesi”)	7 Aralık 2011	3 Ocak 2013
<ul style="list-style-type: none">European Convention on the Exercise of Children’s Rights	1 Ekim 2002	4 Temmuz 2003

Yukarıdaki tabloda görüldüğü gibi Türkiye ve İtalya, tüm Bölgesel yasal düzenlemelere taraftır. Her iki devletin de bu yasaları onaylayıp iç hukukuna adapte ettikleri tespit edilmiştir. Ancak Türkiye, İstanbul Sözleşmesi olarak bilinen "Kadınlara Yönelik Şiddet ve Aile İçi Şiddetin Önlenmesi ve Bunlarla Mücadeleye İlişkin Avrupa Konseyi Sözleşmesi"nin, Resmi Gazete’de yayınlanan, 19 Mart 2021'deki Cumhurbaşkanı Kararı ile, Türkiye Cumhuriyeti bakımından feshedilen sözleşmenin sona erme tarihi 1 Temmuz 2021 olarak tespit edildi. Bu kararın gerekçesi ayrıntılı olarak bilinmese de bu husustaki anlaşmazlıklar neticesinde karar Danıştay’a taşınmıştır. Danıştay tarafından henüz bir hükme varılmamıştır²⁰.

20 https://www.istanbulbarosu.org.tr/files/docs/ISTANBUL_SOZLESMESI22032021.pdf

3.3. TÜRKİYE VE İTALYA’NIN DAHİL OLDUĞU İNSAN TİCARETİ İZLEME ORGANI: GRETA

İnsan Ticaretine Karşı Eylem Uzmanlar Grubu (GRETA): Taraflarca İnsan Ticaretiyle Mücadele Avrupa Konseyi Sözleşmesi’nin taraf devletler uygulanmasının izlenmesini izlemektedir. GRETA, ülkeleri düzenli periyodlarla izleyerek tavsiyeler yayınlamaktadır. Ülkelerden raporlar aracılığıyla yanıt talep etmektedir.

Türkiye en son 8 Ekim 2019 tarihinde rapor göndermiştir. Türkiye’ye GRETA’nın (2019) tavsiyeleri özetle şunlardır:

- İnsan ticareti ile ilgili yeni bir Ulusal Eylem Planının uygulanmasının izlenmesine yönelik bir mekanizma eşliğinde kabul edilmesi,
- Eylem planı, Türk vatandaşları da dahil olmak üzere tüm insan ticareti mağdurlarına hitap etmelidir,
- Eylem planı her türlü sömürü biçimini ele almalıdır,
- Mülteciler, sığınmacılar ve ülke içinde yerinden edilmiş kişiler arasında insan ticareti mağdurlarının tespitine öncelik vermek,
- Ulusal insan ticareti ile mücadele politikalarının ve hizmetlerinin planlanması, hazırlanması, uygulanması ve değerlendirilmesinde STK’ların ve diğer ilgili aktörlerin katılımını sağlamak Türkiye’nin öncelik vermesi gereken konulardır.

3.4. SÜRDÜRÜLEBİLİR KALKINMA HEDEFLERİ VE İNSAN TİCARETİNİN İLİŞKİSİ

2015 yılında, tüm BM Üye Devletlerinin liderleri 2030 Sürdürülebilir Kalkınma Gündemi’ni kabul etti. Sürdürülebilir Kalkınma Hedefleri (SKH’ler), 2030 yılına kadar ulaşılması gereken evrensel olarak uygulanabilir taahhütler dizisidir. Kapsamlı bir ilke olarak, Hedefler Devletlerin, göçmenler ve mülteciler de dahil olmak üzere toplumların dezavantajlı kesimlerinin ekonomik, sosyal ve çevresel ilerlemede geride kalmalarını önlemek için planlanmıştır (BM 2020).

SKH 17'de, insan ticareti üç hedef altında özellikle belirtilmiş ve insan ticaretinin önlenmesi stratejik hedef kapsamına alınmıştır: 5 (Cinsiyet Eşitliği), 8 (İnsana Yakıdır İş ve Ekonomik Büyüme) ve 16 (Barış Adaleti ve Güçlü Kurumlar).

Cinsel sömürü amaçlı insan ticaretiyle mücadele, özellikle iki hedefte ele alınmaktadır. Hedef 5.2, insan ticareti, cinsel ve diğer sömürü türleri dahil olmak üzere, kamusal ve özel alanlarda tüm kadınlara ve kızlara yönelik her türlü şiddetin ortadan kaldırılmasını savunurken, Hedef 16.2, başta çocuklar olmak üzere istismar, sömürü, insan ticareti ve aleyhine her türlü şiddetin sona erdirilmesi çağrısında bulunur (BM 2020).

3.5. AVRUPA BİRLİĞİ'NİN İNSAN TİCARETİYLE MÜCADELE VE MAĞDURLARI KORUMA POLİTİKALARI

1990'ların ortalarından bu yana Avrupa Birliği, insan ticaretini önlemek ve bunlarla mücadele etmek için menşe, geçiş ve varış ülkelerini içeren çok disiplinli bir yaklaşımın geliştirilmesinde aktif olarak yer almaktadır. Bu yaklaşıma üç temel ilke rehberlik etmiştir: (I) insan ticareti faaliyetlerinin önlenmesi, (ii) mağdurların korunması ve desteklenmesi ve (iii) etkin kamu kurumları ve ilgili kamu kurumları ile sivil toplum kuruluşları arasındaki işbirliğinin artırılması. Bu fenomeni insan ticareti zincirleri (işe alımcılar, nakliyeciler, istismarcılar, diğer aracılar ve müşteriler) boyunca ele almak gerekir. Mağdurlara yeterli koruma, destek ve yardım sağlanmasının yanı sıra önleyici tedbirler de dahil olmak üzere çeşitli tedbirler esastır. Kadınlar mağdur olmaya daha açık bir konumda olduklarından, bu sorunun toplumsal cinsiyet eşitliğini teşvik etme açısından ele alınması da açık bir ihtiyaçtır.

3.5.1. Avrupa Birliği Anlaşması

Avrupa Birliği Antlaşması açıkça insan ticaretine ve özellikle de çocuk ticaretine atıfta bulunmaktadır. Avrupa Birliği Antlaşması'nın 29. Maddesi: Avrupa Topluluğu'nun yetkilerine hanel gelmeksizin, Birliğin perspektifi, Üye Devletler arasında ortak eylem geliştirerek vatandaşlara özgürlük, güvenlik ve adalet alanında üst düzey bir güvenlik sağlamak olacaktır. cezai konularda polis ve yargı işbirliği alanında ve ırkçılık ve yabancı düşmanlığını önleyerek ve bunlarla mücadele ederek.

Bu amaca, özellikle terörizm, insan ticareti ve çocuklara karşı işlenen suçlar, yasadışı uyuşturucu kaçakçılığı ve silah kaçakçılığı, yolsuzluk ve dolandırıcılık başta olmak üzere, organize ya da başka türlü suçları önlemek ve bunlarla mücadele etmek suretiyle - polis güçleri, gümrük makamları ve diğer Üye Devletlerdeki yetkili makamlar, hem doğrudan hem de EUROPOL aracılığıyla, 30 ve 32. Madde hükümlerine uygun olarak;

- Madde 31 (a) ila (d) ve 32. maddelerin hükümleri uyarınca Üye Devletlerin adli ve diğer yetkili makamları arasında daha yakın işbirliği
- Madde 31 (e) hükümlerine uygun olarak, gerektiğinde Üye Devletlerdeki cezai meselelere ilişkin kuralların yakınlaştırılması

3.5.2. Avrupa Birliği Temel Haklar Şartı

Avrupa Birliği Temel Haklar Şartı da insan ticaretinin yasak olduğunu açıkça belirtmektedir. AB Temel Haklar Şartı'nın 5. Maddesi Kölelik ve zorla çalıştırma yasağı: 1. Hiç kimse köle veya kul olarak tutulamaz. 2. Hiç kimseden cebri veya zorunlu çalıştırma istenemez. 3. İnsan ticareti yasaktır. AB düzeyinde insan ticaretiyle mücadelede ilk resmi adım olarak, Kasım 1993'te Konsey tarafından bir dizi tavsiyenin kabul edilmesiydi. Belge 5 tavsiye içeriyordu.

Her zaman bir insan hakları savunucusu olan Avrupa Parlamentosu, insan ticaretinin büyüyen kapsamının farkına vardı ve bu nedenle 18 Ocak 1996'da insan ticaretiyle ilgili kararını kabul etti. Kararda, Komisyon'a insan ticaretiyle mücadele için adım atması tavsiye edildi.

3.5.3. Viyana Konferansı

Avrupa Parlamentosu ayrıca, İnsan ticareti gibi bir kişiyi hem fiziksel hem de zihinsel olarak tehdit eden alanlarda topluluk yetkilerini tanımlamaya ve genişletmeye yönelik Hükümetlerarası Konferanslara çağrıda bulundu. Kararın kabul edilmesinin ardından, Avrupa Komisyonu Haziran 1996'da Viyana'da düzenlenen kadın ticaretiyle ilgili ilk Avrupa Konferansını düzenledi. Ana sonuç, ilgili tüm tarafları (STK'lar ve sosyal makamlar, adli, kolluk kuvvetleri ve göç makamları) içeren ve hem ulusal hem de uluslararası işbirliğini içeren çok disiplinli ve koordineli bir yaklaşım olmadan insan ticaretinin etkin bir şekilde ele alınamayacağıydı.

3.5.4. Kadınların cinsel sömürü amaçlı ticareti hakkında Komisyon Tebliği ve STOP/DUR Girişiminin Kurulması

Viyana konferansından kısa bir süre sonra Komisyon konuyla ilgili ilk Tebliğini sundu. Tebliğ, Viyana Konferansı tarafından yapılan önerileri ele aldı ve üçüncü ülkelerden AB'ye gelen ve korkutma yoluyla cinsel istismara uğrayan kadın ticareti olgusuyla mücadele etmek için pratik çözümler formüle etti (20 Kasım 1996 tarihli Avrupa Konseyi'ne yönelik Komisyon Tebliği) ve cinsel sömürü amacıyla kadın ticareti hakkında Avrupa Parlamentosu). Komisyonun amacı, tüm paydaşların katılımıyla bütünlük bir politika geliştirmek ve somut ve hızla ulaşılabilir teklifleri belirlemektir.

Komisyon Tebliği ilk kez insan ticaretini "cinsel sömürü amacıyla kadınların üçüncü ülkelerden Avrupa Birliği'ne nakli (belki de Üye Devletler arasındaki müteakip hareketler dahil)" olarak tanımladı. Ayrıca Komisyon, adalet ve içişleri alanında "DUR" (İnsanların Cinsel Ticareti) girişimini, insan ticareti ve çocukların cinsel sömürüsüyle mücadeleden sorumlu kişiler için bir teşvik ve değişim programı önerdi. 1996 yılında kurulan programın, özellikle veri ve araştırma alanlarında sahada tespit edilen boşlukları doldurmak ve ayrıca yetkililer arasında bilgi yaymak için yararlı bir araç olması amaçlandı.

3.5.5. EUROPOL'ün Kurulması

Üye Devletlerin polis güçleri arasındaki işbirliğini kolaylaştırmak için Üye Devletler 1994 yılında EUROPOL'u kurmak için insan ticaretini Sözleşme'ye dahil etmeyi kabul ettiler. Sözleşmeyle ilgili nihai anlaşmaya 21-22 Haziran 1996 tarihlerinde Floransa'daki Avrupa Konseyi'nde varıldı. Sözleşmenin 2. Maddesi, göçmen kaçakçılığı ve insan ticaretiyle mücadeleyi EUROPOL için öncelikli alanlardan ikisi olarak belirledi (Avrupa Komisyonu COM (1996)567).

Europol Uyuşturucu Birimi (EDU), Avrupa Polis Ofisi'nin (EUROPOL) öncüsü olarak kurulmuş ve 1995'ten 1999'a kadar EUROPOL resmi olarak 1 Temmuz 1999'da kurulana kadar faaliyet göstermiştir.

3.5.6. Çocukların Turizmde Cinsel Sömürüsüyle Mücadele Amaçlı Komisyon Tebliği

Kadın ticaretiyle ilgili Komisyon Tebliği'nden sonra, Komisyon çocuk seks turizmi konusunu ele aldı. Bunun nedeni, Komisyonun, çoğunlukla iş amaçlı seyahat edenlerin ve uluslararası turistlerin sayısındaki artış nedeniyle çocuk seks turizminin arttığını kabul etmesiydi. Ayrıca ECPAT Internationals'ın Tayland ve Güneydoğu Asya'da yürüttüğü araştırmalar ve fenomene yönelik lobicilik kampanyası dikkat çeken bir başarıydı. Avrupa Komisyonu'nun çocuk seks turizmi ile mücadeleye ilişkin 27 Kasım 1996 tarihli bildirisi COM (1996)567: Seks turistlerinin akışı esas olarak ekonomik olarak gelişmiş Batı Avrupa, Kuzey Amerika ve Avustralya ülkelerinden diğer bölgelerdeki daha fakir ülkelere doğru olup, ağırlıklı olarak Güney Doğu Asya, ancak daha sonra Asya, Güney Amerika, Karayipler ve Afrika'daki birçok ülkeye yayıldı. Bu nedenle Komisyon, eylemini öncelikle talep tarafına odaklamayı amaçladı, çünkü çocukları cinsel olarak sömüren turistler esas olarak sanayileşmiş ülkelere, özellikle AB Üye Devletleri'nden geliyor.

Kasım 1996'da Konsey tarafından kabul edilen ve insan ticareti ve çocukların cinsel sömürüsüyle mücadeleden sorumlu kişiler için bir teşvik ve değişim programı oluşturan bir Ortak Eylem vardı. Yargıçlar, savcılar, polis departmanları, memurlar, göçmenlik ve kurul kontrolleri ile kamu hizmetleri, yetkililer ve STK'lar için tedbirleri koordine etmek ve sağlamak için 6.5 milyon ECU bütçeli 1996-2000 dönemi için STOP/DUR programı çağrısında bulundu. mağdurlara yardım etmek veya faillerle ilgilenmek.

3.5.7. Komisyonun İkinci Tebliği

1996'daki ilk Komisyon Tebliğinden bu yana bir dizi girişimde bulunuldu, ancak Komisyon bu girişimlere rağmen hala çok sayıda kadının AB'ye kaçırıldığını kabul etti. Bu nedenle, kadın ticaretiyle mücadelede daha fazla eylem öneren 9 Aralık 1998 tarihli ikinci Komisyon Tebliği ve Avrupa Parlamentosu, çok disiplinli bir yaklaşımın altını çizdi ve koordineli bir yaklaşım tüm ilgili tarafları içermelidir: STK'lar, sosyal makamlar, yargı, kolluk kuvvetleri ve göç yetkililer. Hem önleme faaliyetlerine hem de tacirlerin etkili bir şekilde cezalandırılmasına dikkat çekti.

3.5.8. İnsan Ticaretiyle Mücadeleye İlişkin Konsey Çerçeve Kararı

İnsan ticaretiyle mücadeleyle ilişkin 19 Temmuz 2002 tarihli 2002/629/JHA sayılı Konsey Çerçeve Kararı, Avrupa kolluk kuvvetleri cephaneliğinde ana silahı oluşturdu. Komisyonun ilk bildirimlerine kıyasla, Çerçeve Kararı daha genişti çünkü mağdur olarak kadınlarla sınırlı değildi, cinsiyetten bağımsız olarak herkesi kapsıyordu. Ayrıca ilk kez cinsel sömürünün yanı sıra emek sömürüsünü de kapsıyordu. İnsan ticaretiyle mücadelede ilk kapsamlı uluslararası araç olan 2000 BM Palermo Protokolünü temel alarak yeni bir tanım getirdi.

3.5.9. İnsan Ticaretinin Önlenmesi ve Bununla Mücadeleye İlişkin Brüksel Deklarasyonu

18-20 Eylül 2002 tarihleri arasında Avrupa Parlamentosu'nda AB Üye Devletleri, aday ülkeler, Rusya, Ukrayna, NIS gibi komşu ülkeler ve İstikrar ve Ortaklık Süreci ülkeleri ile ABD, Kanada, Çin, bölgeler, uluslararası kuruluşlar, hükümetler arası kuruluşlar, STK'lar ve Avrupa Birliği kurumları. Konferans, STOP II Programı kapsamında Avrupa Komisyonu tarafından başlatıldı ve Avrupa Parlamentosu ve Avrupa Komisyonu ile yakın işbirliği içinde IOM tarafından organize edildi.

"Dilencilik"ten ilk kez olası bir insan ticareti biçimi olarak bahsedildi. Bildirge, insan ticaretine karşı kapsamlı Avrupa politikasının tüm insan ticareti zincirini ele alması gerektiğini vurguladı ve ayrıca mağdurların korunmasına ve yardımına adandı. Tüm mağdurlara garanti edilmesi gereken "sığınma evi, fiziksel, cinsel ve psikolojik sağlık bakımı ve desteği, bağımsız sağlık, yasal ve sosyal danışmanlık" gibi bir dizi önlem çağrısında bulundu.

Temelde çağrı şunları içermekteydi: "İnsan ticareti mağdurları ciddi bir suçun mağduru olarak tanınmalıdır. Bu nedenle, yeniden mağdur edilmemeli, daha fazla damgalanmamalı, kriminalize edilmemeli, kovuşturulmamalı veya mağdur tarafından işlenmiş olabilecek suçlar nedeniyle gözaltı merkezlerinde tutulmamalıdır kaçakçılığı".

Bildirge, Komisyon'u hükümetler, STK'lar, uluslararası kuruluşlar, araştırmacılar, ulaştırma ve turizm sektörü gibi özel sektör ve diğer paydaşların temsilcilerinden oluşan bir Uzman Grubu kurmaya çağırıldı. Bu Uzman Grubu, Komisyon'un yeni teklifler geliştirmesine yardımcı olmak amacıyla Mart 2003'te kurulmuştur.

19 Temmuz 2002 tarihinde, 2002/629/EC sayılı Konsey Çerçeve Kararı, insan ticaretinin özel bir biçimi olarak organların ve vücut dokularının alınmasını ele almıştır. Avrupa Konseyi ve DSÖ ile birlikte çalışan Hellenik Cumhuriyet inisiyatifi bu olguya dikkat çekti.

3.5.10. İnsan Ticareti Mağduru Üçüncü Ülke Vatandaşlarına Verilen Oturma İznine İlişkin Konsey Yönergesi

Konsey Direktifi 29 Nisan 2004'te kabul edildi ve Üye Devletleri yetkili makamlarla işbirliği yapmaya istekli olmaları koşuluyla yasadışı yollardan Üye Devletlerin topraklarına giren mağdurlara yansıma süresi adı verilen kısa süreli oturma izni vermeye çağırıldı. yetkililer.

Yönergeye göre, düşünme süresi, soruşturma veya adli kovuşturma veya ulusal güvenlik gerektiriyorsa yenileme olasılığı ile en az altı ay geçerli olmalıdır.

3.5.11. İnsan Ticaretiyle Mücadeleye İlişkin Komisyon Tebliği: Bütünleşik Bir Yaklaşım ve Eylem Planı Önerileri (COM (2005)514)

2005 yılında Komisyon, Avrupa Parlamentosu'nun ve Üye Devletlerin insan ticaretini önleme ve bunlarla mücadele etme taahhüdünü güçlendirmeyi amaçladı. Yaklaşık bir yıl boyunca AB insan ticaretiyle mücadele politikası hakkında siyasi bir tartışma yapıldı ve bu politikanın insan hakları standartlarına uygunluğu ve daha fazla eyleme duyulan ihtiyaç değerlendirildi.

Komisyon, daha güvenli belgelerin kimlik belirleme sürecine yardımcı olması nedeniyle, Konsey'i AB Vizesi ve oturma izinlerinde biyometrik tanımlayıcıları uygulamaya çağırıldı. Ayrıca Üye Devletlere, insan ticareti mağdurlarının tanımlanmasını ve sevk edilmesini sağlayan ulusal eylem planlarını ve ulusal sevk

mekanizmalarını ve ayrıca hükümet koordinasyon yapısını oluşturmayı düşünmeleri çağrısında bulunulmuştur. Plana göre, Üye Devletler ve Komisyon, insan ticaretinin suç haline getirilmesini güçlendiren ve BM İnsan Hakları Sözleşmesi'nde belirtilen ilkelere saygı duyarak özellikle kadınlar ve çocuklar gibi hassas grupların korunmasını sağlayan politikalar uygulamalıdır.

Plan ayrıca, insan ticaretiyle mücadele stratejilerinin yolsuzluk ve yoksullukla mücadele stratejileriyle uyumlu olması gerektiğinin de altını çizdi. Üye Devletler ve AB kurumları, BM, AGİT ve Avrupa Konseyi gibi ilgili uluslararası kuruluşlarla işbirliği yapmaya devam etmelidir.

3.5.12. AB İnsan Ticaretiyle Mücadele Günü

2007'de Komisyon, Komisyon Tebliğinde (COM(2005)415), 18 Ekim'i insan ticaretiyle mücadeleye ayırmaya karar verdi ve bunu AB İnsan Ticaretiyle Mücadele Günü olarak adlandırdı.

3.5.13. 2009'daki Gelişmeler

Komisyonun insan ticaretinin önlenmesi ve bununla mücadele edilmesi ve mağdurların korunmasına ilişkin Konsey Çerçeve Kararı önerisi: 2009'da Komisyon, yeni bir Çerçeve Kararı önerisiyle çıktı. Komisyon, 2002/629/JHA Çerçeve Kararını gözden geçirmeye ve güncellemeye karar verirken, bunu yasama dışı önlemlerle tamamlamıştır.

2009 Ekim İnsan Ticaretine İlişkin Bildirge ve Konferans: Üçüncü AB İnsan Ticaretiyle Mücadele Günü münasebetiyle İsveç Başbakanlığı, 19-20 Ekim 2009 tarihlerinde Brüksel'de gerçekleştirilen bir AB Bakanlar Konferansı düzenlemeye karar verdi. "İnsan Ticaretine Karşı Küresel AB Eylemine Doğru" adlı konferans, Belçika Kraliçesi Paola ve İsveç Kraliçesi Silvia'nın seçkin varlığı ile AB Üye Devletleri ve üçüncü ülkelerden 600 katılımcıyı bir araya getirdi.

Konferans sadece hükümet yetkililerini değil, aynı zamanda STK'ları da insan ticaretine karşı eylemleri tartışmak üzere bir araya getirdi. Aynı zamanda önemliydi

çünkü dördüncü "P": ortaklığı devraldı. (2000 Palermo Protokolü, üç P yaklaşımını oluşturdu: önleme, koruma ve kovuşturma).

3.5.14. DAPHNE Programları

2000-2003 döneminde çocuklara, gençlere ve kadınlara yönelik şiddetle mücadeleyle yönelik önleyici tedbirlere ilişkin dört yıllık çok yıllık bir Topluluk eylem programı olan Daphne Programı, Avrupa Komisyonu'nun bir parçası olan Daphne Girişimi'nden doğmuştur. Avrupa'da çocuklara ve kadınlara yönelik şiddetle ilgili artan endişeye yanıt.

İlk dönemde program 20 milyon Avro sağladı, özellikle kadın ve çocuk kaçakçılığıyla ilgilenen 47 projeye fon sağladı. Ayrıca Orta ve Doğu Avrupa Başvuru Devletlerine ve ayrıca Kıbrıs, Türkiye ve Malta'ya da açıldı.

Daphne II ilk programı 2004-2008 yıllarında programın ikinci aşaması olarak izlemiştir. Mali çerçeve 50 milyon Euro idi. Daphne tarafından finanse edilen projeler, şiddet ve insan ticareti mağdurlarına ve önleme faaliyetlerine destek sağlamanın yanı sıra topluluklarda farkındalık yaratmayı amaçlayan daha kapsamlı projelerdi.

Daphne III, Daphne Programının üçüncü aşamasıdır ve 116 milyon Euro'luk bir bütçeyle 2007-2013 dönemini kapsamaktadır.

3.5.15. Lahey Programı

Avrupa Konseyi tarafından Kasım 2004'te kabul edilen Lahey Programı, Komisyon ve Konsey'i, Aralık 2005'te kabul edilen insan ticaretinin önlenmesi ve insan ticaretiyle mücadele için ortak standartlar, en iyi uygulamalar ve mekanizmalar geliştirmeye yönelik 2005 yılında bir plan geliştirmeye davet etti.

3.5.16. AGİT İnsan Ticaretiyle Mücadele Özel Temsilciliği ve Koordinatörlüğü

İnsan ticareti, hem bir güvenlik tehdidi hem de bir insan hakları sorunu olarak AGİT'e katılan tüm Devletleri ilgilendirmektedir. Bölgedeki hemen hemen tüm ülkeler menşe, transit veya varış ülkeleri veya yukarıdakilerin bir kombinasyonudur. AGİT

ilgili tüm konuları ele alır: insan hakları ve hukukun üstünlüğü; yolsuzluk ve suç kontrolü; ayrımcılık ve eşitsizlik; ve ekonomik, emek ve göç politikaları. 2003 yılında AGİT, katılımcı Devletlerin (57 ülkeden 300 parlamenter) etkili politikalar geliştirmesine ve uygulamasına yardımcı olmak için İnsan Ticaretiyle Mücadele Özel Temsilcisi ve Koordinatörü Ofisini ve görevini kurdu.



DÖRDÜNCÜ BÖLÜM

4. ARAŞTIRMANIN YÖNTEMİ

Bu bölümde, araştırmanın tasarımı tanıtılmaktadır ve araştırmanın hangi sorulara yanıt bulmak için oluşturulduğuna ilişkin çerçeve, ana hatlarıyla çizilmektedir. Ayrıca, bu araştırma sırasında veri toplamak için hangi yöntemlerin kullanıldığı açıklanmakta ve nitel araştırma yöntemlerine genel bir bakış verilmektedir.

Bu çalışmada kullanılan yöntemler ağırlıklı olarak literatür analizi ve yarı yapılandırılmış görüşme tekniklerine odaklanmaktadır. Hem İtalya hem de Türkiye'deki sivil toplum kuruluşları (STK'lar), belediyeler, devlet kurumları ve kolluk kuvvetleri kurumlarından farklı insan ticareti ile mücadele paydaşlarının temsilcilerinden oluşan bir örnekleme yöntemi sunulmuştur. Bu bölümde, nitel araştırmanın analiz süreci aşamalarında verilerin nasıl toplandığı, kodlandığı ve yorumlandığı açıklanacaktır.

4.1. ARAŞTIRMANIN AMACI VE KİŞİSEL BAĞLANTISI

Bu araştırmanın amacı İtalya ve Türkiye'de, Akdeniz göç rotası boyunca emek sömürsü ve cinsel sömürü yoluyla çocuk ticareti ve insan ticareti mağduru olmuş bireylere ve potansiyel risk gruplarına yönelik koruma politikalarını sürdürülebilir kalkınma hedefleri kapsamında karşılaştırmak ve analiz etmektir.

Bu konuyla kişisel bağım, liseden beri korunma ihtiyacı içinde olan çocuklar için gönüllü faaliyetler yürütmem ve kişisel ilgimden kaynaklanıyor. Bu gönüllü aktiviteler, meslek seçimimde de etkili olarak çocuklar ve dezavantajlı grupların daha iyi koşullarda yaşamlarını sürdürmeleri için sosyal politikalar ve sunulan sosyal hizmetlerin şekillendirilmesi gerektiğini düşünmemen neden oldu ve beni insanlığa karşı işlenebilecek en dehşet verici suç olan insan ticareti alanına yöneltti.

İnsan ticareti mağdurlarının korunması konusunda uzmanlaşmış çeşitli sivil toplum kuruluşlarında ve özellikle refakatsiz çocuklar ve ebeveynlerinden ayrı düşmüş çocuklar başta olmak üzere potansiyel savunmasız risk gruplarına yönelik önleyici ve farkındalık arttırıcı faaliyetlerde 2010 yılından beri gönüllü ve profesyonel düzeylerde çalışmalar yürütmekteyim.

2014 yılında ABD’de Vital Voices adlı bir kadın hakları kuruluşunun Hilton Worldwide ve Google ortaklığında yürüttüğü bir proje kapsamında, benim gibi çeşitli ülkelerden gelen 20 kadın lider/uzman ile ABD’nin üç farklı eyaletini gezdiğimiz ve iyi uygulama örnekleriyle tanıştığımız bir programa katıldım. ABD’nin yıllık küresel insan ticareti raporlarını da hazırlayan İnsan Ticaretiyle Mücadele Ulusal Başkanlığı’nı, Google’ı, Hilton genel merkezini, birkaç mahkemeyi, hastaneyi, sığınmaevini ve STK’yı ziyaret ederek konferanslara ve uzman buluşmalarında deneyim paylaşımına katıldım. İnsan ticareti alanında çalışma isteğim bu noktada arttı. Daha sonra küresel çapta insan ticareti alanında en iyi akademik çalışmalarını yürüten Toledo Üniversitesi’ni ziyaret ettim ve düzenledikleri Uluslararası İnsan Ticaretiyle Mücadele Konferansı’na katıldım. Bu konferansta Küresel İnsan Ticareti Alanında Çalışan Bilim İnsanları Derneği’ni kurma kararı aldık. Böylece kuruluş aşamasından beri bu topluluğun içerisinde yer aldım ve insan ticareti alanındaki küresel güncel gelişmeleri takip etmeye başladım.

Daha sonra, 2018 yılında İtalya’da düzenlenen, Avrupa Birliği, Avrupa Güvenlik ve İş Birliği Teşkilatı ve İtalya devletinin ortaklaşa gerçekleştirdiği 5 günlük “İnsan Ticaretiyle Mücadele Simülasyon Eğitici Eğitimi”ne davet edildim ve bu eğitim insan ticareti alanındaki çalışmalara olan ilgimi daha da arttırdı. 2019 yılında bu eğitime ikinci kez, bu kez uzman/kolaylaştırıcı rolüyle davet edildim. Bilgi ve deneyimlerim oldukça genişledi. 2020 yılında ise Uluslararası bir kuruluş olan Child10 tarafından, Türkiye’de insan ticareti ve çocuk ticaretini önleme ve farkındalık çalışmalarına gönüllü katkılarım nedeniyle “Fark yaratan uzmanlar” ödülüne layık görülen küresel çapta 10 kişiden biri oldum.

Böylece Doktora tez çalışmamda da uzmanlık alanımda bir çalışma yapmak istedim. Türkiye’de Kocaeli Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Çalışma Ekonomisi Bölümü Sosyal Politika Anabilim Dalı’ndan saygıdeğer Şenkal ve Sarıipek

hocalarım ile Marmara Üniversitesi Sosyoloji Bölümü'nden değerli Aysan Hoca olmak üzere doktora yeterlilik sürecinden itibaren tezim şekillenmeye başlamıştı. Bu çerçevede burs programı kapsamında Milano Üniversitesi'ne giderek burada Siyasal İktisadi ve Sosyal Bilimler Fakültesi Siyasal ve Sosyal Bilimler Anabilim Dalı'ndan üç değerli akademisyen jüri üyem Maino, Madama ve Neri hocalar ile sekiz ay çalışma fırsatı buldum. Böylece, Akdeniz göç yolları boyunca insan ticareti mağduru olan yetişkin bireyler ve çocuklar için koruma politikalarını analiz etmeye ve onları bu tehlikeli yolculuklardan korumak için en iyi uygulama ve koruma politikalarının ne olduğunu araştırmaya karar verdim.

Araştırmama şu öncül soru temel oluşturdu:

- İnsan hakları ve sürdürülebilir kalkınma hedefleri ışığında, İtalya ve Türkiye, çocukları ve yetişkinleri Akdeniz göç yollarında insan ticareti mağduru olmaktan nasıl koruyor?

Alt araştırma sorularım ise:

- Tacirler tarafından kullanılan İtalya ve Türkiye'nin başlıca Akdeniz göç yolları nelerdir?
- İtalya ve Türkiye'de çocuk mağdurların maruz kaldığı en yaygın insan ticareti türleri nelerdir?
- İtalya ve Türkiye'de yetişkin mağdurların maruz kaldığı en yaygın insan ticareti türleri nelerdir?
- Mağdurları İtalya ve Türkiye'ye götüren insan ticaretinin itici faktörleri ve çekici faktörleri nelerdir?
- Akdeniz göç yolları boyunca çocuk ve yetişkin mağdurları ve potansiyel insan ticareti risk gruplarını korumaya yönelik etkili olan sosyal politikalar, stratejiler ve hizmetler nelerdir?

4.2. NİTEL ARAŞTIRMA YÖNTEMİ

Bu araştırma, nitel yöntemle yapılmıştır. Niteliksel araştırma yöntemleri, fenomenler hakkında çok az bilginin olduğu veya yeni teoriler üretme veya mevcut teorileri değiştirme girişimlerinin olduğu durumlar için en uygun olanıdır (Creswell,

2005). Nitel araştırma tümevarımlıdır, tündengelimlidir ve nedensellik sorularını yanıtlamadan veya değişkenler arasında açık ilişkiler göstermeden olayları ayrıntılı olarak tanımlamak için kullanılır (Schonfeld ve Dreyer, 2008).

Barbour (2008), nitel araştırmanın sosyal süreçler yoluyla resmi figürlerin veya fenomenlerin nasıl yaratılacağına dair bir anlayış sağlayabileceğine işaret etmiştir. Bu çalışma, nitel bir yöntemle, Akdeniz göç yolları boyunca insan ticareti mağduru çocuk ve yetişkinleri korumak için değişkenlerin bilinmediği bir alanı, İtalya ve Türkiye'nin insan ticaretiyle mücadele sistemini, mevcut kapasitelerini, sosyal politikaları ve uygulamaları mevcut ulusal eylem planlarına ve raporlara referansla, uzmanların nitel görüş ve katkılarını da dahil ederek analiz etmeye ve öneri geliştirmeye çalışmaktadır.

Nitel araştırma, çocuk ticareti, insan ticareti ve göç bağlantısını ve tüm bunlarla mücadele etmek amacıyla sürdürülebilir kalkınma hedefleri kapsamında sosyal politikalar, stratejiler ve hizmetler olmak üzere bir dizi karmaşık ancak son derece önemli bağlantı içeren kapsamlı bir konuyu incelemek için uygundur. Ayrıca, korkunç bir suç olan insan ticareti suçunun, özellikleri ve koşullarını ve buna karşı iki ülkenin mücadele çabalarını netleştirmeye yardımcı olur. Nitel yöntem, mevcut mülteci krizinin özellikle yetişkin bireylerin ve çocukların hayatlarını nasıl etkilediğini ve daha iyi bir yaşam umudu için hayatlarını riske atmanın beklenen ve beklenmedik sonuçlarını incelemeye de yardımcı olmaktadır.

Araştırmanın literatür taraması, giriş bölümünde bahsedilen araştırma sorularının önemini ortaya koymaya yardımcı olmuştur. Mevcut literatürdeki araştırmalar, insan ticaretini mevcut teorik çerçeve altında analiz etmek için çoğunlukla nicel ve veriye dayalı yöntemleri kullanır. Bu örnekte, İtalya ve Türkiye'de insan ticaretine müdahale stratejileri, politikaları ve hizmet yönlerini hem kamu kurumları ve sivil topluma odaklanan kurumların iki aşamasını analiz ederek hem de iki ülkeyi karşılaştırarak analiz ettim.

İlk aşamada hem İtalya hem de Türkiye hakkında kapsamlı literatür analizleri yapılmıştır. Literatür, araştırmanın yürütülmesi için arka plan bilgisi sağlar. Bu bilgi, araştırılan olguyu etkileyen koşulları gösterir (Barbour 2008). Literatür analizi, zaman içindeki değişiklikleri ve gelişmeleri izlemek için bir araç olarak da kullanılabilir.

Periyodik veya nihai raporlar gibi belgeler, zaman içinde organizasyon veya plandaki değişiklikleri açıkça anlamanıza yardımcı olabilir (Bowen 2009).

Literatür analizi yoluyla, fikirlerin politikalarının, stratejilerinin ve kurumsallaşmasının izini sürmek ve daha sonra bunları daha geniş kurumsal ve arka plan değişiklikleriyle ilişkilendirmek de mümkündür (Monaghan 2005; 71). Aynı şekilde, bu araştırma Akdeniz göç yolları boyunca çocuk ve yetişkin insan ticareti mağdurlarına yönelik koruma politikalarının bağlamını incelemeyi amaçlamaktadır. Bu nedenle, uluslararası ve ulusal kuruluşlardan ve devlet kurumlarından elde edilen çeşitli belge, doküman ve raporlar incelenmiştir. Bu belgeler, uluslararası ve ulusal raporları, politika belgelerini, stratejik belgeleri ve resmi kararnameleleri, basın açıklamalarını ve 2000 - 2021 yılları arasında yayınlanan haber ve makaleleri içermektedir.

Bu literatür belge ve kaynaklarının toplanmasına rehberlik eden örnekleme stratejisi amaca yöneliktir. Akdeniz göç yolları boyunca çocuk ve yetişkin insan ticareti mağdurlarına yönelik koruma politikalarına atıfta bulunan politikayla ilgili belgeleri belirlemek ve analiz etmek için, İtalya'dan, Türkiye'den ve aynı zamanda uluslararası ve bölgesel pek çok kuruluştan, kamuya açık olan politika belge ve kaynaklarını seçtim. Avrupa Komisyonu, Avrupa Konseyi'nin (İnsan Ticaretine Karşı Eylem Uzmanlar Grubu / GRETA) resmi web sitelerini inceledim. Amerika Birleşik Devletleri Dışişleri Bakanlığı (İnsan Ticaretini İzleme ve Mücadele Dairesi), Avrupa Güvenlik ve İşbirliği Teşkilatı (AGİT) İnsan Ticaretiyle Mücadele Dairesi, Birleşmiş Milletler Uyuşturucu ve Suç Ofisi (UNODC), İnsan Ticaretine Karşı Kurumlararası Koordinasyon Grubu (ICAT), Uluslararası Göç Örgütü (IOM), BM Mülteci Yüksek Komiserliği (UNHCR), UNICEF, Avrupa Sınır ve Sahil Koruma Ajansı (FRONTEX), Uluslararası Göç Politikası Geliştirme Merkezi (ICMPD), The Economist Intelligence Unit, EUROPOL , INTERPOL, EUROSTAT, İtalya İçişleri Bakanlığı Fırsat Eşitliği Dairesi ve ulusal hükümete bağlı diğer ilgili bakanlıklar ve İtalya'daki sivil toplum kuruluşları, Türkiye İçişleri Bakanlığı Göç İdaresi Genel Müdürlüğü, Türkiye'deki diğer ilgili bakanlıklar ve ulusal devlet kurumları, Türkiye'deki sivil toplum kuruluşlarından çeşitli kaynak ve belgelere ulaştım ve bunları inceledim.

İkinci aşamada, her iki ülkede de insan ticareti ile mücadele sisteminde çalışan paydaşların temsilcilerine ulaşmak için kar topu örnekleme yöntemini kullandım ve onlarla derinlemesine yarı yapılandırılmış görüşmeler yaptım. Bu çalışma, olguyu bağlamsallaştırmak ve Akdeniz göç yolları boyunca çocuk ticareti ve insan ticareti mağdurlarının korunmasına yönelik politikaların kronolojik olarak nasıl şekillendiğini eleştirel bir şekilde tanımlamak için literatür analizlerinden yararlanırken, yarı yapılandırılmış görüşmeler insan ticaretiyle mücadele sisteminin uygulanmasını ve mağdurların korunmasında paydaşların rollerini ortaya çıkarmayı amaçlamaktadır. Niteliksel görüşmeler, sosyal ve politik süreçleri tanımlamada ve deneyimleri anlamamıza ve dahil olmadığımız olayları yeniden inşa etmemize yardımcı olmak için özellikle iyidir (Rubin & Rubin 2005). Araştırmanın bir parçası olarak görüşmenin amacı, ne olduğunu bulmak, sebebini keşfetmek ve daha geniş bir süreç genelleştirmek için veri toplamaktır.

Nitel tasarımlar beş alt kategoriye ayrılabilir (Creswell ve diğerleri, 2007): anlatı araştırması, vaka çalışmaları, gömülü teori, fenomenoloji ve katılımcı eylem araştırması. Sonuç olarak, bu çalışma, gömülü teorinin özelliklerine sahip nitel bir araştırmadır: verilere dayalı bir teori üretmek için araştırma yapmak için bir dizi ilke sağlar, çünkü araştırmacı teori üretmek için verilerin sürekli karşılaştırmalı analizini yapar. Gömülü teori, işteki daha geniş sosyal süreçler hakkındaki genel sorulardan, bu sosyal süreçlerin nasıl ortaya çıktığına ve katılımcıların bu süreçleri inşa etmek için yaptıkları eylemlere kayar (Charmaz, 2000, s. 29).

4.2.1. Gömülü Teori/Temellendirilmiş Kuram

Gömülü teori, araştırmacıya teori geliştirme olanağı sağlar. Geleneksel nitel araştırma türlerinin çoğunda, araştırmacılar tümdengelimci bir yol izlerler. Araştırmanın bu sürecinde, teori birikiminin bir ürünü olarak keşif ve teori ışığında elde edilen bilgiler kullanılır. Gömülü teoride ise bu geleneksel yöntemin tersi olan tümevarımsal bir süreç hakimdir. Gömülü teori yöntemini kullanan bir araştırmacı verilerin teori oluşturması işine açık fikirlilikle bakar. Bu yolla elde edilen bulgular yüksek oranda doğal fenomeni temsil etme yetisine sahiptir ve geliştirilen teori literatürde daha önceden bulunan kalıplaşmış fikirler çerçevesinde değerlendirilmek zorunda bırakılmaz(Creswell, 2007; Urquhart, 2018).

Holtslander (2005)'a göre, “bir araştırmacının gömülü teoriyi kullanmasındaki amaç bir olguyu, olayı kendi sosyal dünyası içinde açıklayabilmektir. Nitel araştırmaların her çeşidi dünyayı farklı bir yolla görünür kılmaktadır.” Gömülü teoriyi gerçekleştirirken, araştırmacı verileri önceden belirlenen çerçevelerin baskısı olmaksızın toplar. Böylece, katılımcıların kendi dünyalarını yansıtmalarına, kendi ifadelerini kullanmalarına olanak sağlanmaktadır. Bu bağlamda, gömülü teori kullanılmak isteniyorsa bir takım özelliklere dikkat edilmesi gerekmektedir. Bu özellikler gömülü teorinin oluşumunda etken zorunluluklar olarak da belirtilmektedir(Creswell, 2007).

Gömülü teorinin asıl amacı teori oluşturmaktır. Oluşturulacak bu teori gerçeklere dayanmalıdır. Araştırmacı, verileri önceden tanımlamış kategorilere uydurmaktan ziyade, katılımcılarca açığa çıkarılan kuramlardan teori geliştirir. Gerçekle gerçek olmayanın mümkün olduğunca birbirinden ayrılması gereklidir. Bununla beraber belirli sürelerde geriye dönüş yapmalı, bir kategoriye zenginleştiren veriler olmadığını gördüğünde mevcut tüm kavram ve yapıları ile karşılaştırma yapmalı ayrıca verilerin güvenli olup olmadığını sorgulamalıdır. Bunun yanı sıra araştırmacının teorik duyarlılık yeteneğine sahip olması gerekir(Urquhart, 2018).

Teorik duyarlılık, araştırma alanında derinleşmiş ve bununla ilgili genel fikirlerle bağlantı kurmaktır (Creswell, 2007). Genel bir kural olarak, araştırmacı alan hakkında kendi ön bilgi araştırmalarını yaptıktan sonra oluşturduğu hipotezlerinde önyargılı olmadığından emin olmalı ve şüpheci davranmalıdır. Araştırmacının verileri olduğu haliyle kabul etmesi gerekir. Aksi takdirde bu tür önyargılı teorik fikirler verilerin ortaya çıkmasına engel olabilir (Holtslander, 2015).

Bu nedenle, gömülü teorinin kullanıldığı araştırmalarda objektifliğin önemi esastır. Bununla birlikte, gerçeklik algısı öznel ve kısmi olabilen bir süreçtir. Bu nedenle araştırma, bireylerin ve araştırmacıların gerçeklik sürecini nasıl yorumladığına dair bir incelemedir(Creswell, 2007). Bu nedenle, gömülü teorik araştırmanın bir parçası olarak veriler açıklama amacıyla toplanır. Veriler hem deneklerin dilidir hem de görüşme sırasında araştırmacı tarafından kaydedilen kayıt ve notlardır. Araştırmacılar daha sonra sürekli karşılaştırma yoluyla verilerden anlam oluşturmak için analiz yapar, böylece ortaya çıkan anlam ve kategoriler verilere

dayanır. Bu, görüşülen kişi tarafından kullanılan kelimelerin değerini, bağlamını ve perspektifini varsayar. Görüşmenin yönü bile katılımcının tepkisine bağlıdır(Creswell, 2007; Urquhart, 2018).

4.3. ARAŞTIRMANIN ETİK ÇERÇEVESİ

Bu çalışma Kocaeli Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Sosyal Politika Anabilim Dalında doktora tezi olarak hazırlandı. Bu nedenle çalışmanın etik çerçevesinin temelini Kocaeli Üniversitesi etik ilke ve kuralları oluşturdu. İnsana saygı, insan hak ve özgürlüklerine saygı; dil, köken, renk, bedensel özellikler, cinsiyet, cinsel yönelim, siyasi düşünce, felsefi inanç, din, mezhep ve benzeri özellikleri nedeniyle kişiler arasında ayırım yapılmaması; dürüstlük, doğruluk ve açıklık araştırmama alt yapı sağlayan temel prensipler oldu (Kocaeli Üniversitesi Etik Kurul Yönergesi, 2020²¹).

Araştırma raporumu ise Kocaeli Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Tez Yazım Kurallarına, Amerikan Psikoloji Derneği Yayın Rehberi (Publication Manual of the American Psychological Association, 2007)'ne uygun biçimde yazdım. Danışmanımla birlikte çalışmayı Kocaeli Üniversitesi Sosyal ve Beşeri Bilimler Etik Komisyonu'na sunduk. Çalışmam, komisyonun 7/02/2020 tarih ve 2020/02 nolu toplantısında alınan 8 sıra sayılı kararı ile etik açıdan uygun bulundu. Etik Kurul Onayı EK-1'de sunulmuştur.

Bu ilkeler doğrultusunda, öncelikli olarak uzmanlara bilgi verip bu koşullarda çalışmayı kabul eden gönüllü uzmanlarla görüşmeler yaptım. Görüşmelerimden önce EK-2'de yer alan Aydınlatılmış Onam Formu'nu katılımcılara ulaştırdım. Bazı katılımcılar ile forma ilişkin açıklamalarda bulunarak sözlü onam alarak ilerledim.

21 http://etikkurul.kocaeli.edu.tr/dosyalar/kou_etik_kurul_yonergesi.pdf

Görüşme isteğimi kişisel anlamda reddeden uzman olmadı. Ancak ne yazık ki Türkiye'deki bürokratik engeller nedeniyle kurumunun yazılı iznini almamız gerektiğini ifade eden uzmanlar oldu. İtalya'da etik kurul onayımın olduğunu söylemem ve Milano Üniversitesi'nin misafir araştırmacısı olduğumu ifade etmem yeterli oldu. Bu bağlamda Türkiye'de, kurumlara izin başvurusunda bulundum. Ancak iş yoğunluğu ve COVID-19 pandemi şartları başta olmak üzere çeşitli nedenlerle onay vermeyen ya da başvuruma hiç yanıt vermeyen kurumlar oldu.

Araştırmada yer alan tüm uzmanların isimlerini İtalya'dan uzmanları *I1, I2, I3...* şeklinde ve Türkiye'den uzmanları *T1, T2, T3...* kodlar vererek değiştirdim. Görüşmeler esnasında uzmanların vermiş oldukları üçüncü şahısların isimlerini anonimleştirdim. Ses kaydı alabildiğim görüşmeleri ve diğer görüşmelere ilişkin tuttuğum yazılı ve elektronik kayıtları gizlilikle, güvenle muhafaza ettim. Uzmanlara, gereksinim duymaları halinde görüşmelerimize ara verebileceğimizi ya da diledikleri zaman gerekçe göstermeksizin görüşmeyi yarıda bırakabileceklerini belirttim. Ancak süreç boyunca böyle bir durumla karşılaşmadım.

Analizlerde uzmanların, duygu ve düşüncelerini olduğu gibi yansıtmaya çalıştım. Ancak bilim etiği çerçevesinde düşünüldüğünde, hiçbir araştırmamanın araştırmacının değerlerinden tamamen bağımsız olamayacağını ifade etmem gerekir. Böylece, olabildiğince şeffaf ve eleştirel olma çabası içerisinde belirli ölçüde özdeşünümselliğimin analiz sürecine yansıdığını belirtmem gerekir.

4.4. ARAŞTIRMANIN VERİ TOPLAMA ARAÇLARI

Araştırmama yanıt aramak üzere İtalya ve Türkiye'de insan ticareti alanında çalışan uzmanlarla yarı-yapılandırılmış görüşme formu ile derinlemesine görüşmeler gerçekleştirdim. Yarı-yapılandırılmış görüşme formunu, literatür taraması, sahada çalışan uzmanlarla istişareler ve tez danışmanım başta olmak üzere bu alanda çalışmalar yürüten akademisyenlerin görüşlerini alarak revize ettim. Araştırma sahamın iki farklı ülkeyi kapsıyor olması nedeniyle uluslararası görüşlere ihtiyaç duyduğumu fark ettim. Dolayısıyla İtalya'dan, ABD'den, Avusturya, İsveç, İsviçre, Yunanistan, Birleşik Krallık, İskoçya'dan ve Türkiye'den toplamda 17 insan ticareti uzmanı ve akademisyenin görüşlerini aldım.

Böylece araştırmamın veri toplama aracı olan ve EK-3'te sunulmuş olan Yarı-yapılandırılmış Görüşme Formu; (i) sosyo-demografik özellikler; (ii) nüfus grubu ve sunulan hizmetler; (iii) iş birliği ve koordinasyon; (iv) etik ilkeler ve uygulama rehberi; (v) finansman, çalışma ortamı ve personelin durumu olmak üzere beş temel bölümden ve toplamda 63 sorudan oluştu. Görüşmelerim esnasında bu soruların tamamını yöneltmedim, görüştüğüm uzmanın çalışmış olduğu alan ve kurumun yapısına göre formdaki sorular görüşmelerime rehberlik etti ve yön verdi.

4.5. ARAŞTIRMANIN SINIRLILIKLARI

Ryfman'a (2007) göre, insani yardım hizmetlerinin iki ana özelliği akışkanlığı ve sürekli geliyor olmasıdır. Bu araştırma temel olarak insani bir acil durumda gerçekleri toplamak için belgelerin analizine ve görüşmelere dayanıyor. Gerçekten de, çalışılacak konunun birkaç boyutu dinamik olduğunda gerçekleri toplamak kolay bir çaba değildir. Bu çalışmanın veri toplama aşamasını, bazı belgeler şekillendiriliyordu. Bu anlamda, en son gelişmeleri takip etmek ve bu çalışma boyunca bulguları yeniden değerlendirmek çok önemliydi.

Buna ek olarak, İtalya ve Türkiye'deki Akdeniz göç yolları boyunca çocuk ve yetişkin insan ticareti mağdurlarını koruma politikalarına ilişkin resmi belge ve literatürü taradım, insan ticareti ile mücadele alanında çalışan her iki ülkenin uzmanları ile görüşmeler yaptım. Bu araştırma sonuçlandırıldığında insan ticareti mağduru çocuk ve yetişkinlere yönelik politika oluşturma sürecinin tamamlanmadığının altı çizilmelidir. Politika oluşturma vakasını analiz etmek, aşırı genellemeler yapmaktan kaçınmak için özel dikkat gerektiriyordu.

Diğer bir sınırlılık, küresel bir halk sağlığı olarak karşımıza çıkan ve dünya çapında pek çok bireyin hastalanması ve ölümüne neden olan COVID-19 pandemisi nedeniyle ortaya çıkan çeşitli düzeylerdeki erişilebilirlik kısıtlamaları oldu.

4.6. ETİK KAYGILAR

Bu araştırma süresince isimlerin gizli tutularak herhangi bir kişi veya kuruma zarar verilmemesi hususunda özel önem verilmiştir. Katılımcıların hiçbiri kimliğinin gizlenmesi talebinde bulunmasa da ne unvanlar ne de isimler açıklanmamıştır. İsrail

ve Hay'in (2006; 3) öne sürdüğü gibi, sosyal bilimcilerin başkalarını içeren araştırma yürütmek için vazgeçilemez bir hakları yoktur. Sosyal bilimciler, araştırmanın ürünü bireye ve sosyal faydaya zararlı olmadığı sürece araştırma yapma özgürlüğüne sahiptir.

Araştırmaya katılanların öncelikle, kendilerini araştırmaya dahil etmesi için bir başkasına yetki verdiklerini ve ikinci olarak neyi yetkilendirdiklerini anlamaları gerekir (Israel & Hay 2006; 62). Buna göre, katılımcılara, araştırmanın amacı, yöntemleri, talepleri, olası rahatsızlıkları ve sonuçların paylaşılıp paylaşılmayacağı ve nasıl paylaşılacağı da dahil olmak üzere olası çıktıları hakkında bilgi verildi. Bu araştırmanın katılımcıları yüksek düzeyde farkındalık, okuryazarlık ve dil becerisine sahip olma eğiliminde olduklarından, rıza konusunda önemli bir anlayışa sahiptiler. Öyle ki kurumlarından almış oldukları izin ile içlerinden bazıları, araştırmaya temsil ettikleri kurumun adını, iyi uygulama örneği olarak sunabileceğini ifade ettiler. Bu bağlamda iyi uygulama örneklerini sunarken de katılımcıların olabildiğince kişisel verilerini korumaya özen gösterdim. Adlarını anonim bir biçimde kodlayarak verdim.

4.7. ARAŞTIRMANIN ÇÖZÜMLEMELERİ

Araştırmamda, insan ticareti ve sosyal koruma literatürüne ilişkin bilimsel araştırma verileri, uluslararası yasal düzenlemeler ve uluslararası çok paydaşlı kurumların (GRETA, Dünya Bankası, Avrupa Konseyi, Avrupa Komisyonu, UNICEF, ICMPD, FRONTEX, IOM, UNHCR) işaret ettiği temel ilkeler ve yöntemlere odaklandım. İnsan ticareti literatürünün sunduğu “Risk ve Koruyucu Faktörler/İtici ve Çekici Faktörler yaklaşımı”; “Travma Bilgilendirilmiş yaklaşım” ve “Güçlendirme yaklaşımını”; sosyal koruma literatürünün sunduğu Amartya Sen’in “Kapasite yaklaşımını” kullandım.

Bu çerçevede analiz sürecinde, uzmanlar tarafından bana aktarılan politika ve hizmetlere ilişkin bilgileri, insan ticareti suçunun mağduru olmuş yetişkin ve çocuklar ile potansiyel risk altındaki gruplar için en faydalı strateji, politika ve hizmetler nelerdir? Sorusunu daima tekrarladım. Analiz boyunca (i) *insan hakları odaklı*, (ii) *cinsiyete duyarlı (gender-sensitive)*; (iii) *çocuğun üstün yararı odaklı* ve (iv) *mağdur odaklı* bir çerçeveden bakmaya çalıştım.

Edindiğim bilgileri ve görüşme kayıtlarımı analiz ederken Palermo Protokolü ve Avrupa Konseyi Sözleşmesi'nin insan ticaretiyle etkili bir şekilde mücadele etmek için önerdiği 4P kuralına (önleme, koruma, kovuşturma ve ortaklık) odaklandım. Sözleşmeye göre, insan ticaretiyle mücadeleye yönelik etkili bir strateji, çok disiplinli bir yaklaşım ve koordineli bir ortaklık, entegre önleme tedbirleri, mağdurların haklarının korunması ve insan tacirlerinin etkili bir şekilde kovuşturulmasını benimsemelidir. Bu bağlamda Sözleşme, devletleri uygun önlemleri alarak sivil toplum ve diğer ülkelerle işbirliği yapmaya mecbur eder.

Bunun yanı sıra sözleşme dört temel düzeyde tedbirler önerir. Çözümlemelerimde bu nedenle iki devletin bu dört temel düzeydeki uygulamalarına yoğunlaştım.

Tablo 17. AKİTKES Sözleşmesinin İçerdiği Tedbirler

Tedbirler	Açıklama
Farkındalık yaratma	Önleme ve bilinçlendirme faaliyetlerine yer verilmesi
Talebi azaltma	Suç konusunda farkındalığın artırılması ve yasal ceza hükümlerini içerir.
Ekonomik ve sosyal inisiyatifleri destekleme	Mağdurlar ve savunmasız gruplar için ekonomik ve sosyal girişimler yoluyla insan ticaretinin altında yatan nedenlerle mücadele etmeyi içerir.
Sınır kontrol ve önleme tedbirleri	Sınır güvenliğinin sağlanması ve yasadışı geçişlerin önlenmesi, insan tacirlerinin yakalanması ve mağdurların tespit edilmesini içerir.

Bu dört temel düzeydeki uygulama tedbirinin yanı sıra, Sözleşme mağdurların haklarının korunması ve desteklenmesi gerektiğine ilişkin altı tedbir sunar. Bu altı önemli tedbir, insan ticareti mağdurlarının haklarının korunması ve her açıdan iyileştirilmesi için bütüncül bir yaklaşıma sahiptir. Araştırmalarımı ve görüşme çözümlemelerimi büyük ölçüde bu tedbirlere dayandırarak yaptım.

Tablo 18.İnsan Ticareti Mağdurlarının Haklarını Korumaya Odaklanan Altı Tedbir

Tedbirler	Açıklama
İnsan ticareti mağdurlarının tanımlanması/tespiti:	İnsan ticareti mağdurları, düzensiz göçmen veya suçlu muamelesi görmemeleri için tanımlanmalı ve tespit edilmelidir.
Mağdurlara psikososyal destek ve yardım:	Mağdurlara fiziksel ve psikolojik yardım ve topluma yeniden entegrasyonları için destek sunulmalıdır.
İyileşme ve yansıtma süresi:	İnsan ticareti mağdurları, tacirlerin etkisinden kurtulabilmeleri ve yetkililerle işbirliği yapabilmeleri için en az 30 günlük bir iyileşme ve düşünme süresine sahip olmalıdır.
Oturum izni:	Mağdurlara kişisel kararlarına göre yenilenebilir ikamet izinleri ve çalışma izinleri verilmelidir. Böylelikle mağdur soruşturma, kovuşturma ve yargılama aşamalarına katılabilir ve isterse tazminat başvurusunda bulunabilir.
Yasal tazminat:	Mağdurlar, onurlu ve güvenli bir hayata dönmeleri için tazminata erişim hakkına sahip olmalıdır.
Güvenli geri dönüş:	Mağdur anavatanına dönmek isterse, Sözleşme mağdurun ülkesine güvenli bir şekilde geri dönmesini garanti eder.

Araştırmanın katılımcıları olan insan ticareti alanında ve potansiyel risk gruplarıyla insani hizmet alanında çalışan uzmanlar ile görüşme verilerimizi çözümlenmeye, görüşme sırasında aldığım ses kayıtlarını yazıya dökerek başladım. Ses kayıtlarımı motamot yazıya aktardım. Türkçe yazım kurallarına uygun olmayan ifadeleri de görüştüğüm uzmanların aktardığı şekilde, telaffuz ettikleri gibi yazıya döktüm. İtalya sahasında yapmış olduğum görüşmeler İngilizce idi. Bu görüşmeleri de konuşulan dildeki hisleri verecek şekilde çevirerek birebir vermeye çalıştım. Ses kaydına onay vermeyen katılımcıların anlatılarını olabildiğince hızlı biçimde kendim not aldım ve görüşme sonrası düzenledim.

Ses kayıtlarımın dökümlerini ve görüşmelerin yazımlarını Microsoft Office Word programı ve tablolarımı Microsoft Office Excell programı ile yaptım. Ses yavaşlatma/hızlandırma için MAXQDA programının özelliklerini kullandım. Verileri çözümlenme ve analiz sürecinde, “MAXQDA Analytics Pro 2020” Nitel veri analizi programını kullandım. Sistemin özelliklerini etkin kullanabilmek için MAXQDA şirketinin sunmuş olduğu ücretsiz seminerlere katıldım ve kitapları okudum. Bunun

yanı sıra MAXQDA'in Türkiye Eğitimcisi İstatistik Uzmanı Fırat YILMAZ'ın (MAXQDA Resmi Ülke Temsilcisi olan İstar Danışmanlık adlı firmanın Kurucu Ortağı) 10 saatlik eğitimine katıldım.

Analize tek tek görüşmeleri okuyarak *açık kodlama* işlemiyle başladım. Her görüşmedeki anlatılar konu bütünlüğünü koruyacak şekilde *seçici kodlama* ve *kuramsal kodlama* yaptım. Temellendirilmiş kuram üzerinde çalışırken bu tip bir kodlama Urquhart tarafından (2013) tavsiye edilmektedir (Urquhart, 2018). Seçici kodların birbirine bağlandığı kısım olan kuramsal kodlama, kuram oluşturma boyutunda özellikle politika düzeyindeki çalışmalarda geçerli ve desteklenmiş bir stratejidir.

Araştırmanın bulgularını, temellendirilmiş kuramın önerdiği analiz yöntemine göre yaptım. Creswell'in May (1986)'dan yola çıkarak sunduğu öneriler(Creswell, 2007):

- "Bulgular başlı başına teorinin kendisidir. Örneğin bir dizi kavram ve önermeyi birbirine bağlayan bir konsepttir."
- Araştırma soruları geniştir ve veri toplama ve analizi sırasında birkaç kez değişecektir. Literatür taraması "ne anahtar kavramlar sağlar ne de hipotezler önerir". Araştırmacı bunları süreç içerisinde keşfedip anlamlı hale getirir.
- Temellendirilmiş kuramda yapılan literatür taraması, mevcut bilgilerdeki boşlukları veya yanlışlıkları göstererek bu tür bir nitel çalışma için bir gerekçe sağlar.
- Metodoloji, çalışma süresince gelişir, bu nedenle bir çalışmanın başlarında kesin bir metodoloji çizilmesi zorluklar doğurur. Ancak, araştırmacı bir yerden başlar ve örneklem, ortam ve veri toplama prosedürleri hakkında ön fikirleri açıklar.
- Bulgular bölümü teorik şemayı sunar. Yazar, teorik model için dış desteği göstermek için literatürden referanslar kullanır. Ayrıca, vinyetler ve alıntılar biçimindeki gerçek verilerin bölümleri yararlı açıklayıcı materyal sağlar. Bu materyal, okuyucunun, teorinin verilere ne kadar iyi dayandığı hakkında bir yargıda bulunmasına yardımcı olur.

- Son olarak tartışma bölümü, teorinin mevcut diğer bilgilerle ilişkisini ve teorinin gelecekteki araştırma ve uygulamalar için çıkarımlarını tartışır.

Bu önerileri dikkate alarak yaptığım çalışmamda, araştırmanın bulgularını bulgular t bir tablo ortaya koyabilmek ve daha ayrıntılı bilgi verebilmek için İtalya’da ve Türkiye’de insan ticaretiyle mücadele sistemi ve mağdur koruma politikaları başlıklı beşinci ve altıncı bölümler altında bulguları sundum.

Araştırmanın geçerlik ve güvenilirliğini güçlendirmek için Creswell’in önerdiği gibi araştıra desenini oluştururken, yarı-yapılandırılmış soru formumu hazırlarken ve en sın saha çalışması sonrasında kodlamalarımı göstermek amacıyla İtalya’dan, ABD’den, Avusturya, İsveç, İsviçre, Yunanistan, Birleşik Krallık, İskoçya’dan ve Türkiye’den toplamda 17 insan ticareti uzmanı ve akademisyenin görüşlerini aldım (Creswell, 2007; Creswell & Miller, 2000).

4.7.1. Araştırmanın Evren ve Örneklemi

Araştırmamın temel amacı, İtalya ve Türkiye’nin, insan hakları ve sürdürülebilir kalkınma hedefleri ışığında, çocukları ve yetişkinleri Akdeniz göç yollarında insan ticareti mağduru olmaktan nasıl koruyacağına yanıt aramaktır. Buradan yola çıkarak her iki ülkede potansiyel risk gruplarına ve insan ticareti mağduru olmuş çocuk ve yetişkinlere yönelik ne tür sosyal koruma politikaları olduğunu keşfetmek ve literatürle örtüşen iyi uygulama örneklerinin neler olabileceğini tartışarak; ortaya insan ticaretiyle mücadelede etkili bir koruma mekanizması konmasını sağlamak, böylece hem insan ticareti ve sosyal koruma literatürüne hem de insan hakları odağında mağdur hakları literatürüne katkı sunmak istedim. Dolayısıyla araştırmamın evrenini, İtalya’da ve Türkiye’de insan ticareti alanında hizmet, politika ve programları mevcut bulunan kurumlarda çalışan uzmanlar oluşturdu.

Araştırma evreninde, alanda çalışmaları olduğunu bildiğim kurum uzmanlarından birkaçına ulaşarak başladım. Ardından kartopu yöntemiyle uzmanların yönlendirdiği uzmanlarla görüştim. İtalya sahasında bu tamamen bu şekilde ilerledi. Ancak Türkiye sahasında daha fazla bürokrasi ile karşılaştım. Araştırmamda etik kurul onayım bulunmasına rağmen görüşmek istediğim her uzman için her kurum ayrı bir

izin başvurusu istedi. Bu nedenle Türkiye sahasında izin onayı alamadığım kurumlar oldu. Bu nedenle Türkiye sahasında araştırmam doğunluğa daha geç ulaşmış oldu ve daha fazla görüşme yapmam gerektiğini hissettim.

Türkiye sahasında daha fazla görüşme yapmış olmamın bir diğer nedeni, doğrudan insan ticareti alanında program ve hizmetleri bulunan çok fazla kurum olmamasıydı. İnsan ticareti alanında bilgi ve farkındalık düzeyi daha düşüktü. Bu nedenle potansiyel risk grupları olarak tanımlanan gruplara yönelik hizmetleri bulunan kurumlardan uzmanlar ile görüşerek farkında olmadan insan ticareti çalışmalarına dahil olma ihtimallerini değerlendirmek istedim.

Görüşmelerime devlet kurumları, sivil toplum kuruluşları ve uluslararası kuruluşlarda insan ticareti alanında çalışan kurum temsilcisi kilit uzmanlar katıldı. Toplamda *İtalya'dan 15; Türkiye'den 31* uzman araştırmanın örneklemini oluşturdu. Uzmanların unvanları; uzman, uzman yardımcısı, göç uzmanı, hakim, savcı, avukat, sosyal hizmet uzmanı, psikolog, ocuk gelişimi uzmanı, ve diğer sosyal bilim alanlarından dernek yöneticisi/kurum yöneticisi, program/proje koordinatörü, ya da vaka çalışanı olarak çalışanlardan oluşuyor.

Tablo 19.İtalya Örnekleminin Sosyo-Demografik Bilgileri

Kod adı	Görevi/mesleği	Yaşı	Cinsiyeti	Görev yeri	Görev süresi	Eğitim durumu	Alanı
I1	Uluslararası uzman/Avukat	45+	Kadın	Uluslararası/İtalya/Avrupa Konseyi	17	Lisansüstü	Uluslararası insan hakları hukuku
I2	Bölge Cumhuriyet Başsavcısı ²²	45	Kadın	Kamu/Brescia	8	Lisansüstü	Hukuk
I3	Psikolog/Program Yöneticisi	18-34	Kadın	STK/Sosyal Kooperatif/Ragusa	5	Lisansüstü	Psikoloji
I4	Göç Uzmanı/Program Yöneticisi	18-34	Kadın	STK/Sosyal Kooperatif/Ragusa	4	Lisansüstü	Kültürel çalışmalar
I5	Çocuk Koruma Uzmanı	18-34	Kadın	STK/Sosyal Kooperatif/Ragusa	3	Lisans	Psikoloji
I6	Ulusal Cumhuriyet Başsavcısı ²³	45+	Erkek	Kamu/Ulusal	23	Lisans	Hukuk
I7	Ulusal Proje Direktörü	45+	Kadın	Yerel Yönetim/Venedik-Veneto Bölgesi/Ulusal Proje	18	Lisansüstü	İktisat
I8	Avukat/Koruma Sorumlusu	18-34	Kadın	STK/Sicilya Bölgesi/Nouvele Projesi	7	Lisansüstü	Aile ve koruma hukuku
I9	Uluslararası Uzman/Avukat	45+	Kadın	Ulusal/Bağımsız Hukuk Uzmanı	20	Lisans	Hukuk
I10	Kurucu Ortak/Sosyal Hizmet Uzmanı	45+	Erkek	STK/Sosyal Kooperatif/Napoli	25	Lisansüstü	Sosyal Hizmet/Yerel kalkınma
I11	Bölge Cumhuriyet Başsavcısı ²⁴	45+	Kadın	Kamu/Catania/Sicilya	17	Lisansüstü	Hukuk
I12	Proje Koordinatörü	34-45	Kadın	STK/Messina ve Catania/Sicilya/Nouvele Projesi	11	Lisans	Hukuk

²² İnsan ticareti birim sorumlusu

²³ İnsan ticareti birim sorumlusu

²⁴ İnsan ticareti birim sorumlusu

Kod adı	Görevi/mesleği	Yaşı	Cinsiyeti	Görev yeri	Görev süresi	Eğitim durumu	Alanı
I13	Proje Koordinatörü	45+	Kadın	Yerel Yönetim/Ulusal Proje/Toscana Bölge Sorumlusu	20	Lise	Uzman eğitimci ve proje koordinatörü
I14	Uluslararası Uzman	34-45	Kadın	BM Kuruluşu/Ulusal	7	Lisansüstü	Uluslararası koruma ve insan hakları
I15	Ulusal Koordinatör/Sosyal Hizmet Uzmanı	45+	Erkek	Yerel Yönetim/Ulusal Koordinatör	26	Lisans	Sosyal hizmet

Yukarıdaki tabloda görüldüğü gibi araştırmanın İtalya sahasına toplam 15 uzman katıldı. İyi uygulama örneklerini tartışmamız nedeniyle kurum bilgilerinin kullanılmasını isteyenlerin bilgileri anonimleştirilmeden verildi. Ancak tüm katılımcıların kimlik bilgileri kodlandı. Buna göre İtalya sahasında toplamda 3 erkek, 12 kadın uzman katılımcı bulunmaktadır. Araştırmaya katılan uzmanların altısı sivil toplum kuruluşu ya da sivil toplum kuruluşu statüsündeki sosyal kooperatiflerden iken; 3 uzmanın kamu kurumu statüsündeki Venedik Belediyesi'nin ulusal insan ticareti projesinde çalıştığı görülmektedir. Bunun yanı sıra kamu kurumu çalışanı olan diğer 3 uzman ise adalet sisteminde çalışan Bölgesel ve Ulusal Cumhuriyet Başsavcılarıdır. Son olarak çalıştığı kurumun anonim tutulmasını isteyen 3 uzman ise uluslararası kuruluşlarda farklı görevlerde yer alan uluslararası insan hakları hukuku alanında uzmanlaşmış kişilerdir.

Her ne kadar katılımcılar, temsil ettikleri kurumların adının anonimleştirilmeden kullanılabileceğini beyan etmiş olsalar da oluşabilecek etik kaygılar nedeniyle tabloda doğrudan bilgileri ile eşleştirerek aynı satırda vermek istemedim. Aynı bir liste halinde paylaşmanın daha uygun olacağını düşündüm. Bu çerçevede uzmanların temsil ettiği kuruluşların listesi şu şekildedir:

Tablo 20.İtalya Örnekleminin Temsil Ettiği Kurum Listesi

No	Kurumu
1.	Brescia Bölgesi Cumhuriyet Başsavcılığı (Italian Procure della Repubblica di Brescia)
2.	Proxima Sosyal Kooperatifi (Cooperativa Sociale Proxima ²⁵)
3.	Anti-mafia Başkanlığı (<i>Direzioni Distrettuali Antimafia</i>)
4.	Venedik Belediyesi (Veneto bölge) -Ulusal N.A.ve. Projesi
5.	Penolope Derneği (Associazione Penelope Coordinamento Solidarietà Sociale Onlus ²⁶)
6.	Dedalus Sosyal Kooperatifi (Dedalus Cooperativa Sociale ²⁷)
7.	District Anti-Mafia Directorate of the Catania Prosecutor's Office
8.	Venedik Belediyesi'nin yönettiği Ulusal İnsan Ticareti Acil Yardım hattı "Numero Verde" ²⁸ ve Ulusal Yönlendirme Projesi

Uzmanların 10'u lisansüstü mezunu iken; 4'ü lisans ve 1 uzman lise mezunudur. Lise mezunu olan uzmanın 20 yıldır insan ticareti alanında çalıştığı görülmektedir. Uzmanların yaş dağılımları incelendiğinde, 18-30 yaş aralığında 4 uzmanın; 31-45 yaş aralığında 4 uzmanın ve 45 yaş üstü 7 uzmanın bulunduğu tespit edilmiştir. Uzmanların görev yerlerine bakıldığında, Ulusal çapta çalışan 5 uzmanın ve bölgesel çapta çalışan 10 uzmanın olduğu görülmektedir. Bu bölgeler sırasıyla Brescia, Ragusa, Veneto, Napoli, Sicilya (Messina ve Catania) ve Toscana'dan oluşmaktadır. Uzmanların eğitim alanlarına bakıldığında hukuk, sosyal hizmet, psikoloji, kamu yönetimi, iktisat ve kültürel çalışmalar ön plana çıkmaktadır. Bu alanların, göç ve insan ticareti alanının yanı sıra insani hizmet ve sosyal koruma ile ilişkili alanlar olduğu göze çarpmaktadır.

²⁵ <https://www.proximarg.org/chi-siamo>

²⁶ <http://www.associazionepenelope.it/chi-siamo/>

²⁷ <http://www.coopedalus.it/who-we-are/history/>

²⁸ <https://www.osservatoriointerventitratta.it/>

Tablo 21. Türkiye Örnekleminin Sosyo-Demografik Bilgileri

KOD ADI	Görevi/Mesleği	Yaşı	Cinsiyeti	Görev yeri	Görev süresi	Eğitim Durumu	Alanı
T1	Göç Uzmanı	18-34	Kadın	Kamu Kurumu/İzmir	6	Lisansüstü	Çalışma Ekonomisi
T2	Çocuk Koruma Uzmanı	18-34	Kadın	Bağımsız/STK	7	Lisansüstü	Toplumsal Projeler
T3	Sosyal hizmet uzmanı	18-34	Kadın	STK/Ulusal	5	Lisans	Sosyal Hizmet
T4	Sosyal hizmet uzmanı	18-34	Kadın	Uluslararası kuruluş/İzmir	2	Lisans	Sosyal Hizmet
T5	Sosyal hizmet uzmanı	18-34	Kadın	Kamu Kurumu/Amasya	7	Lisansüstü	Sosyal Hizmet
T6	Sosyal hizmet uzmanı	18-34	Kadın	STK/Ulusal	2	Lisansüstü	Sosyal Hizmet
T7	Sosyal hizmet uzmanı	18-34	Kadın	Kamu Kurumu/İstanbul	5	Lisans	Sosyal Hizmet
T8	Koruma Program Sorumlusu	18-34	Kadın	Bağımsız/STK	12	Lisansüstü	Uluslararası İlişkiler
T9	Kurucu ortak/Genel Sekreter	45+	Erkek	STK/Sosyal Kooperatif/Ankara	28	Lisansüstü	Orman Mühendisliği
T10	Kurucu ortak	35-44	Erkek	STK/Sosyal Kooperatif/Ankara	16	Lisansüstü	Antropoloji
T11	Uzman Psikolog/Çocuk koruma birim sorumlusu	18-34	Kadın	Yerel Yönetim/İstanbul	7	Lisansüstü	Psikoloji
T12	Sosyal hizmet uzmanı/Kadın Konukevi Sorumlusu	18-34	Kadın	Yerel Yönetim/Ankara	5	Lisansüstü	Sosyal Hizmet
T13	Kurucu üye/Aktivist	45+	Kadın	Bağımsız/STK	15	Lisans	Gazetecilik ve Aktivizm
T14	Tetkik Hakimi	18-34	Kadın	Kamu/Ankara/Ulusal	5	Lisans	Tetkik hakimi
T15	Sosyal hizmet uzmanı	18-34	Erkek	Kamu/Ankara/Ulusal	7	Lisans	Sosyal Hizmet
T16	Psikolog	18-34	Kadın	Kamu/Ankara/Ulusal	7	Lisans	Psikoloji
T17	Kamu denetçiliği uzmanı	18-34	Kadın	Kamu/Ankara/Ulusal	3	Lisans	Strateji Geliştirme

KOD ADI	Görevi/Mesleği	Yaşı	Cinsiyeti	Görev yeri	Görev süresi	Eğitim Durumu	Alanı
T18	Kamu denetçiliği uzmanı	35-44	Kadın	Kamu/Ankara/Ulusal	8	Lisans	İktisat
T19	Psikolog	18-34	Kadın	Yerel Yönetim/İzmir	5	Lisans	Psikoloji
T20	Kurucu Başkan	45+	Kadın	STK/Mardin	14	Lise	
T21	Yönetim kurulu	18-34	Erkek	STK/Ankara/Ulusal	7	Lisans	Uluslararası İlişkiler
T22	Koruma Program Yöneticisi	18-34	Kadın	STK/Ankara/Ulusal	7	Lisans	Uluslararası İlişkiler
T23	Sosyal hizmet uzmanı	18-34	Kadın	Kamu/İstanbul	3	Lisans	Sosyal Hizmet
T24	Üst düzey yönetici	45+	Kadın	STK/İstanbul	30	Lisansüstü	İktisat ve Eğitim Bilimleri
T25	Kurucu üye/Doktor	45+	Erkek	STK/Ankara	30	Lisansüstü	Çocuk Sağlığı
T26	Göç Uzmanı	18-34	Erkek	STK/Ankara/Ulusal	8	Lisansüstü	Kamu yönetimi ve Göç Politikaları
T27	Program/Proje yöneticisi	35-44	Kadın	Uluslararası Kuruluş/Ankara	20	Lisansüstü	Avrupa Çalışmaları
T28	Göç uzmanı	18-34	Kadın	Kamu/İstanbul	7	Lisans	Çalışma Ekonomisi ve Endüstri İlişkileri
T29	İnsan hakları ve eşitlik uzmanı	18-34	Kadın	Kamu/Ankara/Ulusal	1	Lisans	Hukuk
T30	İnsan hakları ve eşitlik uzmanı	18-34	Kadın	Kamu/Ankara/Ulusal	1	Lisans	Hukuk
T31	Göç uzmanı	18-34	Kadın	Kamu/Ankara/Ulusal	7	Lisans	Hukuk

Yukarıdaki tabloda görüldüğü gibi araştırmanın Türkiye sahasına toplam 31 uzman katıldı. İyi uygulama örneklerini tartışmamız nedeniyle kurum bilgilerinin kullanılmasını isteyenlerin bilgileri anonimleştirilmeden verildi. Ancak tüm katılımcıların kimlik bilgileri kodlandı. Buna göre Türkiye sahasında toplamda 5 erkek, 26 kadın uzman katılımcı bulunmaktadır. Araştırmaya katılan uzmanların 13'ü sivil toplum kuruluşu ya da sivil toplum kuruluşu statüsündeki sosyal kooperatiflerden iken; 3 uzmanın kamu kurumu statüsündeki belediyelerden olduğu görülmektedir. Bunun yanı sıra kamu kurumu çalışanı olan diğer 13 uzman bulunmaktadır; bunlardan bir tanesi adalet sisteminde çalışan tetkik hakimi iken, 4 tanesi “uzman” kadrosunda çalışan göç uzmanları; ikisi insan hakları ve eşitlik uzmanı; ikisi kamu denetçiliği uzmanı ve geri kalan 5 tanesi sosyal hizmet uzmanı ve psikologlardır. Son olarak çalıştığı kurumun anonim tutulmasını isteyen 2 uzman ise uluslararası kuruluşlarda farklı görevlerde yer almaktadır.

Bazı katılımcılar, temsil ettikleri kurumların adının anonimleştirilmeden kullanılabileceğini beyan etmiş olsalar da etik kaygılar bilgileri ile eşleştirmek yerine ayrı bir liste halinde vermeyi uygun u buldum. Bu çerçevede uzmanların temsil ettiği kuruluşların listesi şu şekildedir:

Tablo 22. Türkiye Örnekleminin Temsil Ettiği Kurum Listesi

No	Kurumu
1.	İç İşleri Bakanlığı Göç İdaresi Genel Müdürlüğü İnsan Ticareti Mağdurlarını Koruma Daire Başkanlığı
2.	İç İşleri Bakanlığı Göç İdaresi Genel Müdürlüğü Uluslararası Koruma Daire Başkanlığı
3.	Adalet Bakanlığı Mağdur Hakları Daire Başkanlığı
4.	Kamu Denetçiliği Kurumu
5.	Türkiye İnsan Hakları ve Eşitlik Kurumu
6.	Türk Kızılayı Derneği
7.	Hayata Destek Derneği
8.	İstanbul Büyükşehir Belediyesi
9.	İzmir Büyükşehir Belediyesi
10.	Çankaya Belediyesi
11.	Mülteciler ve Sığınmacılarla Yardımlaşma Dayanışma ve Destekleme Derneği, MSYD-ASRA
12.	Mardin Ortak Kadın İşbirliği Derneği
13.	Watan Foundation
14.	Birleşmiş Milletler Nüfus Fonu
15.	Kalkınma Atölyesi Sosyal Kooperatifi
16.	Derin Yoksulluk Ağı

4.7.2. Araştırmanın Analiz Süreci

MAXQDA programına aktardığım verileri satır satır (line by line) okuyarak içeriklerden anlamlı kodlar (birimler) oluşturdum. Kodlamayı tümevarımcı, teori yönelimli bir yaklaşımla yaptım. Urquhart'ın “Temellendirilmiş Kuram” kodlama süreci için örnek gösterdiği tez öğrencisi Olesen'in geliştirdiği kodlama modelini kullandım (Olesen, 2006; Urquhart, 2018). Olesen geliştirdiği modelde, 5 aşama kullanır. Bunlar, verilerin gruplara ayrılması, temellendirilmiş kuram kullanılarak belgelerin açık uçlu kodlanması, açık uçlu kodların seçici kodlanması, kodlamalar sonucu ortaya çıkan temaların oluşturulması ve son olarak temalar incelenerek sosyal gruplara göre ayrılmış yeniden kodlama ve gözden geçirme yapılmasıdır(Olesen, 2006).

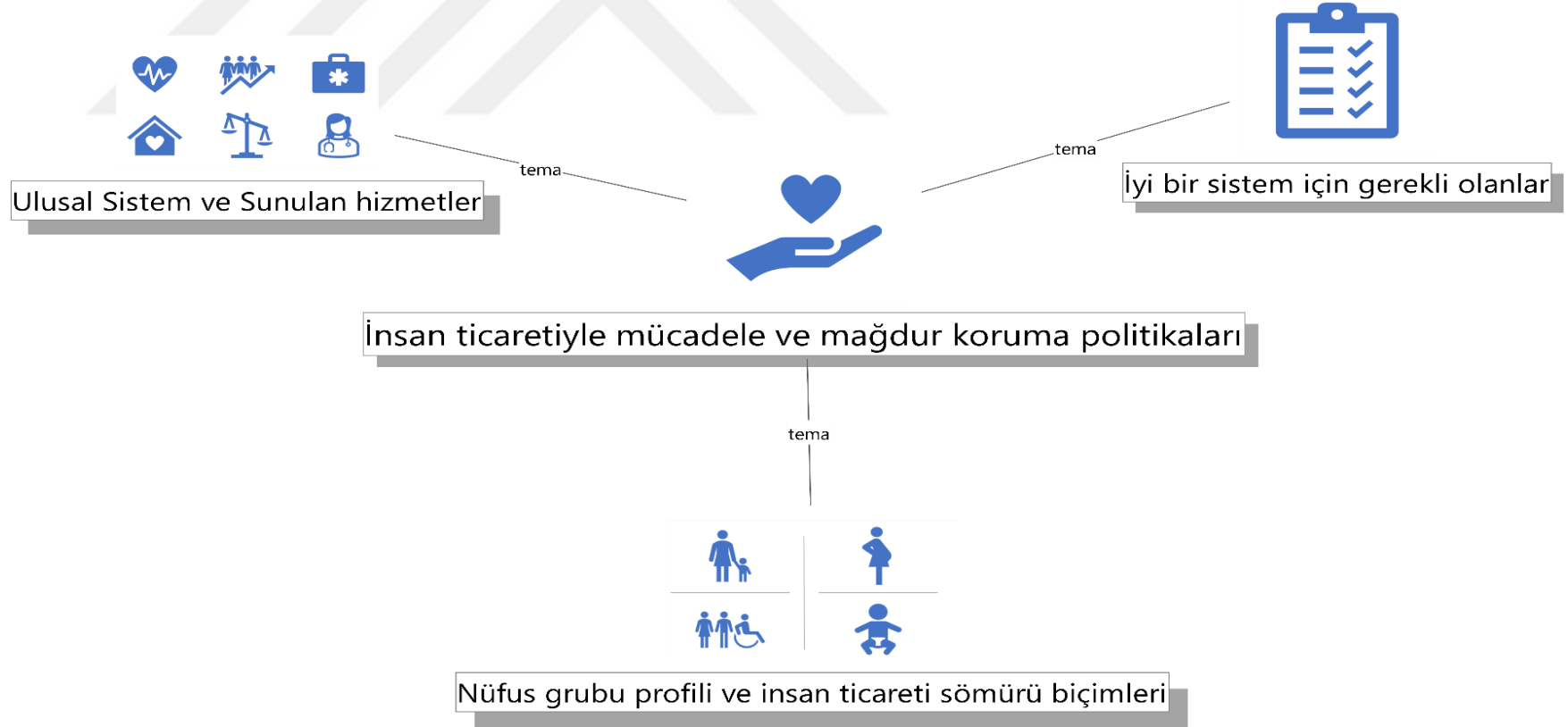
Öncelikle verilerimi sosyal gruplara ayrıştırdım. Ardından tümevarımcı kodlama (inductive coding) ile temellendirilmiş kuram kullanarak belgelerimi açık uçlu biçimde kodladım. yapmış oldum. Böylece tümevarımcı açık kodlama sonucunda 2942 kod elde etmiş oldum. Üçüncü aşamada, temellendirilmiş kuram kullanarak açık uçlu kodların seçici uçlu kodlanmasını yaptım. Elde ettiğim kodların anlamca birbirlerine yakın olanlarını birleştirdim. Böylece kodların yer aldığı grupları ve kod isimlerini defalarca değiştirdim. Dördüncü aşamada potansiyel temalar ortaya çıkmış oldu. Beşinci aşamada yeniden okumalar yaparak tema-veri uyumunu inceledim. Gözden kaçırmış olabileceğim bir veri olup olmadığını inceledim ve gerekli gördüğüm yerlerde yeniden kodlama yaptım. Altıncı ve son aşamada, temalar ile alt-temalar arasındaki ilişkileri tanımladım ve temaların altındaki kodlarda yer alan metin içeriğini, temel aldığım kuramsal yaklaşım olan kapasite yaklaşımı ve güçlendirme yaklaşımı doğrultusunda yorumladım. Aşağıdaki tabloda, kodlama sürecine ilişkin aşamaların özeti yer almaktadır.

Şekil 17.Kodlama Süreci



Böylece, İtalya ve Türkiye sahalarından katılımcı uzmanların sosyo-demografik özellikleri dışında kalan, araştırmamın öncül sorusu ve alt hipotezleriyle ilgili verilerin bulgu ve çözümlenmelerini Beşinci ve Altıncı bölümlerde verdim. Beşinci ve altıncı bölümlerde, ayrı ayrı İtalya’da ve Türkiye’de mevcut insan ticaretiyle mücadele mekanizmasının yapısını ve işleyişini, bununla ilişkili sosyal koruma politikalarını, ilgili yasaları ve sunulan hizmetleri; araştırmamın katılımcıları tarafından görüşmeler esnasında işaret edilen anlatılar çerçevesinde alıntılarla destekleyerek sundum.

Şekil 18. Araştırmanın Ana Temalarının Kod Teori Modeli



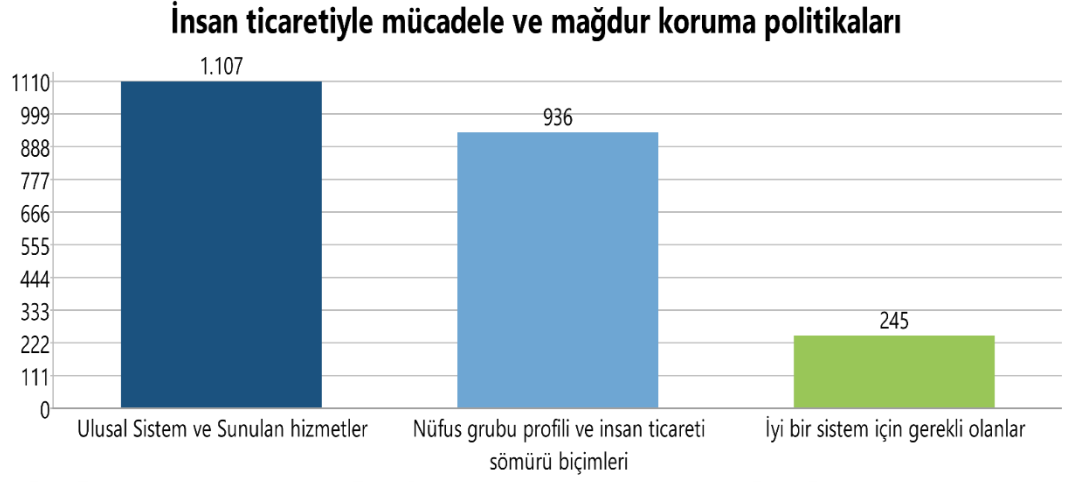
Sonuç olarak ortaya 2942 kod, 17 alt tema ve 3 ana tema ortaya çıkmış oldu. Bu bağlamda öne çıkan 3 ana tema yukarıdaki şekilde görülen; (i) Nüfus grubu profili ve insan ticareti sömürü biçimleri; (ii) mevcut ulusal insan ticaretiyle mücadele sistemi ve sistem kapsamında sunulan hizmetler ve (iii) etkili bir koruma sistemi için çözüm önerileri oldu.

Ana temalara ilişkin alt kategoriler ise şunlardır:

- *Nüfus grubu profili ve insan ticareti sömürü biçimleri:* yaş cinsiyet, hedef grubun ihtiyaç ve sorunları, mağdurun kandırılma şekli, mağdurun maruz kaldığı insan ticareti sömürü biçimi, mağdurun tacir ile olan ilişkisinin kapsamı ve boyutu, sömürünün mağdur üzerindeki etkileri ve yeniden mağdur olma durumu, bu temanın alt kategorilerini oluşturdu.
- Mevcut ulusal insan ticaretiyle mücadele sistemi kapsamında potansiyel risk grupları ve insan ticareti mağdurlarına sunulan hizmetlerin alt tem) mevcut ulusal insan ticaretiyle mücadele sistemi ve sistem kapsamında sunulan hizmetler: İlk başvuru yolları ve tespit süreci; mağdur tanımlama süreci; insan ticareti sisteminin işleyişi; ulusal mekanizmanın yapısı; koruma ve destek hizmetleri; güvenli geri dönüş; yasal işlemler; yönlendirme ve iş birliği; ve hizmet sunumunda yaşanan zorluklar alt kategorileri oluşturdu.
- *Etkili bir koruma sistemi için çözüm önerileri:* Kapasite ve alt yapı sorunlarının çözümü, multidisipliner iş birliği sağlanması, bürokratik zorluklar ve fon sorunlarının aşılması, sahada bilgi ve farkındalık düzeyi yüksek insan ticareti alanında çalışan kurumların artması, mağdurların sosyal içerilmesinin sağlanması (ayrımcılığın önlenmesi, yoksulluğun azaltılması, kültürel hassasiyetlerin gözetilmesi) bu temanın kategorilerini oluşturdu.

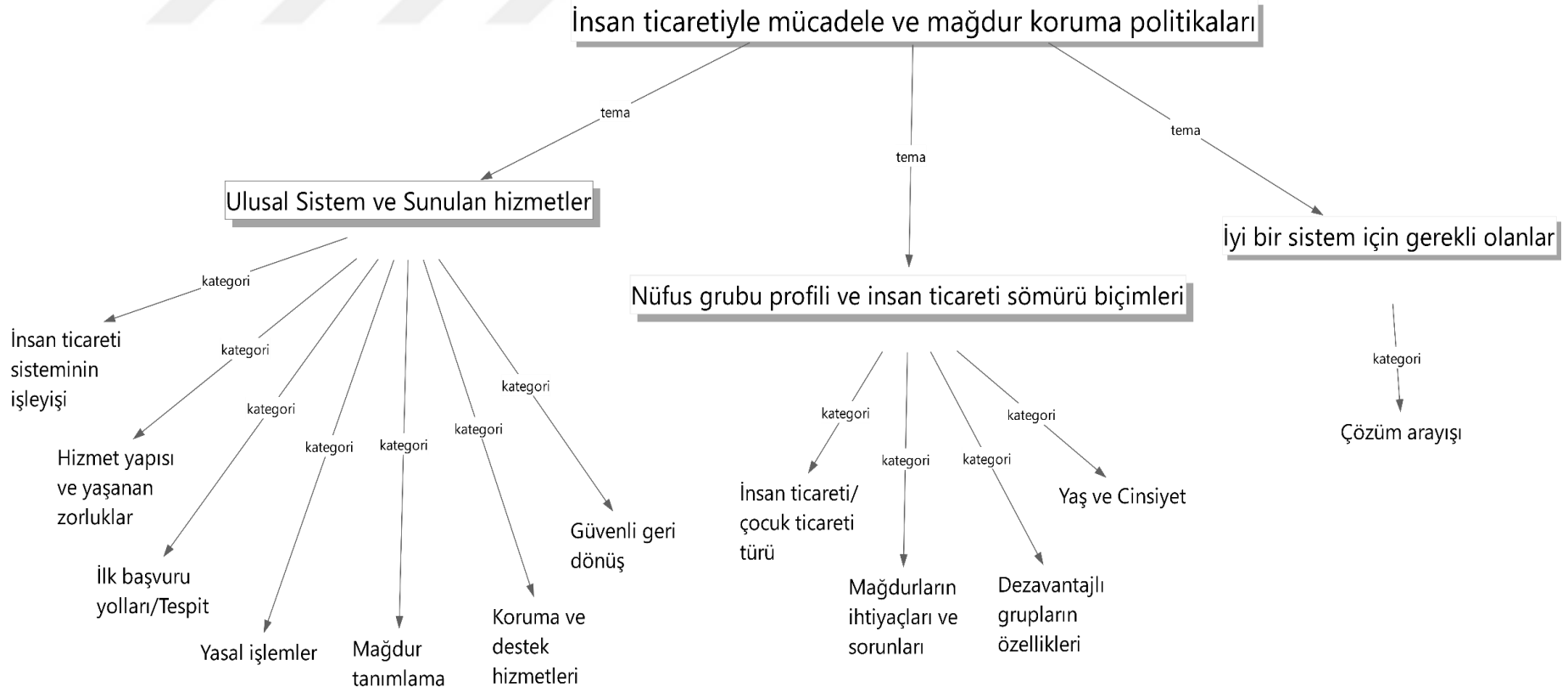
İki sahadan toplamda temalara ilişkin alt kodların istatistiği aşağıdaki şekildeki gibi oluştu.

Şekil 19. Temalara İlişkin Alt Kodların İstatistiği



Yukarıdaki şekilde görüldüğü gibi temalara ilişkin alt kodların istatistiği incelendiğinde ulusal sistem ve sunulan hizmetler temasının altında toplamda 1107 kod, Nüfus grubu profili ve insan ticareti sömürü biçimleri temasının altında 936 kod ve iyi bir sistem için gerekli olanlara ilişkin çözüm önerileri altında 245 kod oluştu

Şekil 20. Araştırmaya İlişkin Hiyerarşik Kod Alt Kod Modeli



Yukarıdaki şekilde, araştırma kapsamında oluşan 3 ana temanın altında yer alan kategoriler hiyerarşik kod alt kod modeline göre gösterilmiştir. Oluşan kategoriler ve bu kategorilerin altında yer alan kodlara ilişkin bulgular ve literatür tartışması, beşinci ve altıncı bölümde ilgili başlıkların altında verilmiştir.



BEŞİNCİ BÖLÜM

5. İTALYA’NIN İNSAN TİCARETİYLE MÜCACELESİ KAPSAMINDA ÇOCUK VE YETİŞKİN İNSAN TİCARETİ MAĞDURLARINA SUNDUĞU POLİTİKA VE HİZMETLER

5.1. KURUMSAL YAPI VE YASAL ÇERÇEVE

İtalya’da insan ticareti ve göç bağlamındaki sosyal koruma politikalarının kurumsal yapısını ve yasal çerçevesini tartışmaya başlamadan önce, İtalya’da mevcut sistem doğrultusunda yasal terimlerin nasıl tanımlandığına ilişkin kısa bir giriş yapmanın faydalı olacağını düşünüyorum. Öncelikle, İtalyan hukuku "mülteciyi"²⁹:

"İrk, din, vatandaşlık nedeniyle zulme uğrama korkusu temelinde, belirli bir sosyal gruba ait veya belirli bir siyasi görüşe sahip olan yabancı bir vatandaş olarak tanımlanmaktadır. (i) Vatandaşı olduğu ülkenin sınırları dışında bulunursa ve bu korkudan dolayı ülkesinin korumasından yararlanamaz veya yararlanmak istemezse; ya da yurt dışında bulunan vatansız bir kişi ise; belirtilen aynı nedenlerle daha önce olağan ikametgahının bulunduğu bölgeye veya vatandaşı olduğu ülkeye geri dönmek istemeyen veya bu korkuyla geri dönmek istemeyenler de tanıma girer."

29 Decreto legislativo 19 Novembre 2007, n. 251 Attuazione della Direttiva 2004/83/ce Recante Norme Minime Sull’attribuzione, a Cittadini di Paesi terzi o apolidi, della qualifica del rifugiato o di persona altrimenti bisognosa di protezione internazionale, nonche’ norme minime sul contenuto della protezione riconosciuta [Legislative Decree no. 251 of November 19, 2007, implementing Directive 2004/83/ce Concerning Minimum Provisions on the Attribution to Citizens of Third Countries or to Stateless Persons of the Qualification of the Refugee or of Persons otherwise in need of International protection, as well as minimum provisions on the content of the Protection granted] (l.d. no. 251 of 2007) art. 2(1)(e), g.u., jan. 4, 2008, n. 3, http://www.gazzettaufficiale.it/atto/serie_generale/caricadettaaglioatto/originario?atto.datapubblicazionegazzetta=2008-01-04&atto.codiceredazionale=007g0259&normativi=true&tipovigenza=originario&tiposerie=serie_generale¤tpage=1, archived at <https://perma.cc/z798-pj4a>.

Yasa ayrıca “mülteci statüsü” nü, “yabancı bir vatandaşın devlet tarafından mülteci olarak tanınması” olarak tanımlamaktadır³⁰. "İkincil koruma" için uygun kişiler, “mülteci olarak tanınmaya hak kazanmayan, ancak menşe ülkelerine dönmeleri durumunda veya vatansız kişiler söz konusu olduğunda, mülteci olarak kabul edilmek için makul gerekçelerin bulunduğu yabancı vatandaşlar³¹”dır. Önceki olağan ikamet ettikleri ülkeye dönerlerse, ciddi bir zarar görme riski ile karşı karşıya kalacaklar ve bu tür bir riskin sonucu olarak, o ülkenin korumasından yararlanamayabilecek kişilerdir.

"Uluslararası koruma talebi³²", “mülteci statüsünü veya ikincil korumaya uygun kişi statüsünü elde etmeyi amaçlayan bir talep”tir. "Uluslararası koruma talep eden", “üçüncü bir ülkenin vatandaşı veya uluslararası koruma altındaki bir kategoriye kabul edilmeyi talep eden vatansız bir kişi”dir.

Bugün “özel koruma” olarak anılan “İnsani koruma³³” ise, “İtalya'dan çıkarılmasına izin vermeyen gözle görülebilir ve ciddi anlamda kötü kişisel koşullarda bulunan ve uluslararası koruma talebi reddedilen üçüncü bir ülke vatandaşlarına verilen koruma”dır. "Refakatsiz küçükler³⁴", “*hangi nedenle olursa olsun ulusal topraklarda yardımdan veya yasal temsilciliğinden yoksun bulunan on sekiz yaşından küçük yabancılar*”dır.

Kurumsal yapı ve yasal çerçeve başlığı altında, araştırmamda ortaya çıkan iki ana tema ve bunların alt temalarını inceledim. Bunlar:

30 A.G.E. Madde. 2(1)(f).

31 A.G.E. Madde. 2(1)(g).

32 Decreto del Ministero dell'Interno del 7 Ağustos 2015, Madde. 1(1)(b).

33 A.G.E. Madde 1(1)(e).

34 Legislative Decree No. 251 of 2007, Madde. 2(1)(m).

- Mevcut ulusal insan ticaretiyle mücadele sistemi kapsamında potansiyel risk grupları ve insan ticareti mağdurlarına sunulan hizmetlerin alt temaları kapsamında: İlk başvuru yolları ve tespit süreci, mağdur tanımlama süreci, insan ticareti sisteminin işleyişi, ulusal mekanizmanın yapısı, koruma ve destek hizmetleri, güvenli geri dönüş, yasal işlemler, yönlendirme ve iş birliği ve,
- Mağdur ve potansiyel risk gruplarına ilişkin profil özelliklerinin alt temaları kapsamında: yaş cinsiyet, hedef grubun ihtiyaç ve sorunları, mağdurun kandırılma şekli, mağdurun maruz kaldığı insan ticareti sömürü biçimi, mağdurun tacir ile olan ilişkisinin kapsamı ve boyutu, sömürünün mağdur üzerindeki etkileri ve yeniden mağdur olma durumu konularıdır.

5.2. SOSYAL KORUMAYA ZEMİN OLUŞTURAN YASAL ÇERÇEVE

İlk ana temadan başlayacak olursak, İtalya’da insan ticaretiyle mücadele bağlamında yasalarla güvence altına alınmış, oturmuş bir ulusal sistemden söz etmek mümkündür. İtalya’da 1998 yılından bu yana, insan ticaretiyle mücadele kapsamında, çocuk ve yetişkin mağdurların korunması önemli ve öncelikli bir konu haline gelmiştir. Öyle ki İtalya modeli Avrupa Birliği, Avrupa Konseyi, GRETA ve AGİT tarafından, insan ticareti alanında en iyi uygulama örneklerinden biri olarak tanımlanmaktadır. İtalya, BM Sınıraşan Örgütlü Suçlarla Mücadele Sözleşmesi (Palermo Sözleşmesi) ve anılan Sözleşme’ye Ek “İnsan Ticaretinin, Özellikle Kadın ve Çocuk Ticaretinin Önlenmesine, Durdurulmasına ve Cezalandırılmasına ilişkin Protokol”e 2 Ağustos 2006 yılında taraf olmuştur. 2 Temmuz 2010 tarihli 108 sayılı Kanun ile Avrupa Konseyi İnsan Ticaretine Karşı Eylem Sözleşmesini onaylamıştır.

Uzmanlardan İ6, İtalya’daki insan ticaretiyle mücadele sisteminin kuruluş tarihçesini ve içerdiği adımları şu şekilde özetlemektedir:

“1998 yılında iki paralel eylemden oluşan bir sistem kurduk, biri mağdurun tespiti, yardımı ve korunması, diğeri ise suç örgütlerine yönelik soruşturma. Çok önemli bir hukuki belge 1998 tarihli kanun hükmünde kararnamenin 18. maddesidir. Bu belge, mağdurun ifade verirken, bu ifadeler nedeniyle tehlikede olduğunda veya suç örgütlerinden veya faillerden kaçmaya çalışırken oturma izni almasına izin verdi. Bu tür ikamet izni altı ay geçerlidir ve yenilenebilir. Daimî ikamet iznine dönüştürülebilir. Ancak oturma izni almanın tek yolu bu değildir. Bu, araştırmacıları ve soruşturmacıları

tarafından alınan şikayetleri veya ifadeleri içeren adli yoldur. Başka bir yol sosyal yol olarak adlandırılabilir. Sosyal yol, beyanlara veya şikayetlere değil, potansiyel insan ticareti mağdurunun STK'lar veya diğer mağdurların sosyal dernekler tarafından gayri resmi olarak tanımlanmasına bağlıdır. Bunlar İçişleri Bakanlığı tarafından özel bir sicilde tutulur. Devam eden soruşturma olmasa bile oturma izni vermeyi teklif ederler. Bu yol çok önemlidir çünkü hukuki soruşturmalarda iş birliğine bağlı değildir. Sadece İtalya tarafından değil, dünya çapında gerekli bir unsurdur. (İ6, Konum 17-24)”

Uzman İ6'nın ifade ettiği konulardaki İtalya'da mevcut bulunan önemli yasal düzenlemeler:

- Ulusal Göç Kanunu, Madde 18 (Kanun Hükmünde Kararname No. 286 of 1998) ve
- Ulusal İnsan Ticareti ile Mücadele Kanunu, Madde 13 (No. 228 of 2003)'tür.

Ulusal Göç Kanunu, birleştirilmiş göçü düzenleyen önlemler ve yabancı vatandaşların durumuna ilişkin normlar içermektedir ve insan ticareti mağdurlarına özel ikamet izni ve sosyal koruma tedbirleri sağlamaktadır (Kanun Hükmünde Kararname No. 286 of 1998). Bu kanunun temel amacı, insan ticareti mağduru veya sömürülen kişilerin maruz kaldıkları suç örgütü veya bireysel tacirlerin koşullarından kaçmalarına izin vermek ve onlara İtalya'da veya menşe ülkelerinde yeni bir hayata başlama imkânı sunmaktır. Özel ikamet izninin verilmesi, tacirlerin mağdur tarafından kolluk kuvvetlerine bildirilmesi şartından bağımsızdır. İzin almanın tek şartı, yasanın öngördüğü şartları yerine getirmek, “18. madde” koruma ve destek programına katılmak ve tamamlamaktır. *Oturma izni iki usul esas alınarak verilebilir:*

- Yargı yolu: Kolluk kuvvetlerine bildirimde bulunulduğunda veya cezai kovuşturma başlatıldığında başlatılan süreçtir. Mağdurun polis ve savcı ile iş birliği yapacağını ima eder. Fail aleyhine suçlama bulunduğunda etkilidir.
- Sosyal yol: Kendilerini tehlikede gördüklerinde insan ticaretine maruz kalmış kişilere yardım eden STK'lar veya kamu sosyal hizmetleri kanalıyla yürütülen yoldur. İnsan ticareti mağduru kişi, tacirleri polise bildirmek zorunda değildir, ancak kamu sosyal hizmetleri veya özel sektör tarafından akredite edilmiş STK'lar aracılığıyla kolluk kuvvetlerine kapsamlı bilgi (“ifade”) vermesi beklenmektedir.

Uzman İ6, sosyal yolu kastederek bu usul esaslara ilişkin şunları söylemiştir:

“Sosyal yol, beyanlara veya şikayetlere değil, STK'lar veya diğer yardım mağdurlarının sosyal dernekleri tarafından potansiyel insan ticareti mağdurunun gayri resmi olarak tanımlanmasına bağlıdır. Bunlar İçişleri Bakanlığı tarafından özel bir sicilde tutulur. Yapabilirler... .. Devam etmekte olan soruşturma olmasa bile oturma izni vermeyi teklif ederler. Bu yol çok önemlidir çünkü ilerleyen süreçte bu mağdurlar soruşturmalarda işbirliğine daha fazla katılır. Sadece İtalya tarafından değil, dünya çapında gerekli bir unsurdur. (İ6, Konum 22-24)”

Bir diğer uzman İ9, İtalya'daki insan ticaretiyle mücadele sisteminin yasal çerçevesini şu şekilde çizmektedir:

“İnsan ticareti mağdurlarının korunmasına ilişkin ilk hüküm olan insan ticareti ile ilgili göçmenlik yasasına (Madde 18) sahibiz. Bu yasa, mağdurlar için ikamet izinleri ve İtalyan hükümeti tarafından sağlanan koruma programları hakkında düzenlemeler sağlar. (İ9, Konum 21-23).

Bu çerçevede yasada yer verilen, bir insan ticareti mağduruna ikamet izni verilmesi için gerekli hususlar şu şekilde özetlenebilir:

- Failden ya da suç örgütünden kaçma girişimi nedeniyle yabancı mağdurun kişisel güvenliği için şiddet veya ciddi sömürü durumunun ve somut tehlikenin varlığı;
- Bu durumun, polis operasyonları, soruşturmalar veya kovuşturmalar sırasında veya yerel makamlar veya STK'lar tarafından sağlanan sosyal hizmet yardımı sırasında tespit edilmesi.
- Oturma izni verilmesi önerisi hem Bölge Savcısı tarafından (eğer bir kovuşturma başlatılmamışsa) hem de Yönetimlerdeki sosyal hizmetler veya sosyal koruma projelerinden sorumlu STK'lar tarafından yapılabilir.

İkamet izni, 6 ay süreyle verilir ve ek bir yıl için yenilenebilir; böylece toplamda 18 ay süreyle verilmektedir. Program bittikten sonra kişiye menşe ülkesine geri dönme zorunluluğu getirmez. Ayrıca, insani nedenlerle ikamet izni, yabancıların ulusal topraklarda bulunmasını düzenleyen yönetmeliklere uygun olarak, yabancının İtalya'da kalmasına izin vererek, eğitim veya çalışma amaçlı oturma iznine dönüştürülebilir.

Bu yasal düzenlemenin iyi yönlerinden bir tanesi, mağdur, insan tacirleri hakkında bir adli bildirimde bulunmasa ve otoriteyle iş birliği yapmasa dahi yararlanabiliyor olmasıdır. Kişinin, insan ticareti mağduru olduğuna dair beyanda bulunması ve yetkililer tarafından insan ticareti mağduru olabileceğine dair şüpheyeye yol açan göstergeler mevcut ise bu haklardan yararlanabilmektedir. Mevcut yasal düzenlemenin bir diğer iyi yönü, göç ve iltica yasası ile insan ticareti mağdurlarına uygulanan yasanın aynı çerçeveye sahip olmasıdır. Bu durum, insan ticareti mağdurlarının uluslararası korumaya başvurmasını; aynı zamanda uluslararası koruma başvurusu yapan göçmenler arasındaki insan ticareti mağdurlarının da tespit edilerek haklardan yararlanmasını kolaylaştırmaktadır.

Uzman İ14, bu durumu şu şekilde özetlemektedir:

“Bazı fırsatlar var, size söylediğim gibi, dış göçün 18. Maddesine dayanan bu ulusal program, aynı zamanda belirli bir oturma izni de sağlayacaktır. Bu sistemin kendine özgü yönlerinden biri, iki bölümden oluşmasıdır. Onlara sosyal ve yasal kısım diyoruz. Bu, bir insan ticareti mağduru bu programa girdiyse, ancak tacirlerin isimlerini yetkililere bildirmek istemiyorsa, korktuğu için, hala oturma izni alma hakkına sahip olduğu anlamına gelir. Bir de yasal kısım var. Adli davalarda kullanılır ve mağdurun beyanına göre başlar. Yani ikamet izni aynı ama kanallar farklı. Bu ikamet izni başlangıçta 18 aydır ancak yenilenebilir ve ayrıca çalışma iznine dönüştürülebilir. Sonra uluslararası korumayla bağlantı var. Bir insan ticareti mağduru muhtemelen uluslararası korumaya ihtiyaç duyuyorsa, Uluslararası Koruma Bölgesel Komisyonu'na sevk edilebilir ve durumu değerlendirilebilir. Tüm kriterler karşılanırsa, kendisine sığınma hakkı verilir ve mülteci olarak tanınır. (İ14, Konum 54-65).

Yasalar çerçevesinde başvuru yaparak tanınan mülteciler, otomatik olarak yenilenen beş yıllık oturma iznine hak kazanmaktadır. Bu çerçevede mültecilere tanınan kolaylıklardan bir diğeri, 10 yerine beş yıl içerisinde vatandaşlık başvurusunda bulunabilmeleridir. Uzman İ14, bu konudaki işleyişi şu şekilde ifade etmektedir:

“Yasayla tanınan mülteciler, otomatik olarak yenilenen beş yıllık oturma iznine hak kazanır. İtalyan vatandaşlığı istemek için daha kısa bir terim de var. 10 yerine beş yıl. Tanınan mülteciler beş yıl içinde vatandaşlık başvurusu yapabilirler...Uluslararası koruma alamazlarsa, oturma izni 18 aydır. Ancak uzatılabilir ve ayrıca sığınma prosedürleri çerçevesinde mülteci olarak tanınmazlarsa bir tür tamamlayıcı korumaya sahip olabilirler. Geçmişte buna insani koruma deniyordu. Ekim 2018'den bu yana, bu tür bir koruma ulusal sistemden kaldırıldı. Şimdi devam ettirildi. Bir kararname kesinleşti ve yarın

yürürlüğe girecek. (İ14, Konum 54-65)”

Ve devam ediyor: “Bu gelişme, uluslararası koruma kriterlerini karşılamayan ancak savunmasız olan veya menşe ülkeye dönemeyecek durumda olan bir kişi için eski insani korumaya bir şekilde benzeyen özel bir koruma sağlayacaktır. Bu kişiler iki yıllık oturma izni alabilecekler ve aynı zamanda yenilenebilir ve çalışma iznine dönüştürülebilir (İ14, Konum 63-64-65)”.

Uzman İ14 ile görüşmemizi 7 Ekim 2020 tarihinde gerçekleştirdik ve görüşmemiz esnasında yürürlüğe gireceğinden bahsettiği yasal düzenleme³⁵ İtalya Cumhurbaşkanı Sergio Mattarella³⁶ tarafından imzalanıp Resmi Gazete’de yayımlanarak hemen akabinde yürürlüğe girdi. Mattarella, yasal düzenleme hakkında konuşurken, “Salvini döneminden kalma yasalarla devam edemeyiz. İtalya’nın bu reforma ihtiyacı vardı.” İfadelerini kullandı. Yeni düzenlemeyle, insani koruma yolunun yeniden açılması, yasal izin ve işlem süreçlerinin insani bir zemine oturtulması ve cezalandırmaların onarıcı adalet çerçevesinde ölçülü bir çerçeveye taşınması önemli değişiklikler olmuştur.

Aşırı sağ Kuzey Ligi (Lega Nord) partisi’nden geçmiş dönem İtalya Başbakan Yardımcısı ve İçişleri Bakanlığı yapmış olan Matteo Salvini, İçişleri Bakanı iken, gemilerde göçmen ve mültecileri yasadışı bir şekilde alıkoymaktan yargılanma olasılığıyla karşı karşıyadır ve suçlu bulunursa 15 yıla kadar hapis cezasına çarptırılabilir. Salvini, 2018 yılında 132/2018 sayılı Kanunla yürürlüğe giren 113/2018 sayılı Kanun Hükmünde Kararname kapsamında (Sıkça Salvini Yasası olarak anılır), İtalya’da uzun süreli yerinden edilme üzerinde potansiyel bir etkiye sahip olan göç ve iltica ile ilgili bir çerçeve getirmiştir. Bu çerçeve kapsamında getirilmiş olan en önemli

³⁵<https://reliefweb.int/report/italy/finally-good-news-asylum-seekers-italy#:~:text=the%20decree%2c%20adopted%20october%205,face%20a%20risk%20of%20torture>

³⁶ <https://www.aljazeera.com/news/2020/10/6/italy-loosens-migration-rules-to-dismay-of-hardliner-salvini>

değişikliklerden biri, insani nedenlerle verilen oturma izninin kaldırılmasıdır (Ponzo, 2019; Roman, 2020).

Bu yasal çerçevenin yeniden yürürlüğe girmesini uzman İ14 şu şekilde yorumlamaktadır:

“Bu yeni çerçeve, uluslararası koruma kriterlerini karşılamayan ancak savunmasız olan veya menşe ülkeye dönemeyecek durumda olan bir kişi için eski insani korumaya bir şekilde benzeyen özel bir koruma sağlayacaktır. (İ14, Konum 63).

Milano Üniversitesi'nden bilim insanı Nicci, İtalya'dan yayılan ve “insani yardım koridorları” olarak adlandırılan bu çerçeveyi “güvenli alternatif yasal yol” olarak tanımlamakta ve gelecekte tüm Avrupa Birliği Devletleri için genel ve tek tip bir alternatif model haline gelmesini tavsiye etmektedir. Bu çerçeve, özellikle de hali hazırda savunmasız durumda olan göçmenlerin ve potansiyel mağdurların, bir güvenlik taramasından sonra ülkeye zarar vermeden girmeleri ve entegrasyonun önemli ilk aşamasında aynı paydaşlar tarafından maddi olarak desteklenmeleri için istisnai bir yolu temsil etmektedir (Nicci, 2020). Böyle bir yasal çerçeve kuşkusuz, düzensiz göçü, göçmen kaçakçılığını ve insan ticaretini büyük ölçüde ortadan kaldıracaktır. Nicci, bu yasal çerçeveden acilen yararlandırılması gerekenlerin, başta Lübnan üzerinden gelen Suriye vatandaşları olmak üzere, yakın zamanda Afrika Boynuzu'ndaki komşu ülkelerden - Eritre, Güney Sudan, Somali ve Nijerya'dan kaçarken Etiyopya kamplarına alınan savunmasız gruplar olduğunu ifade etmektedir (Nicci, 2020).

İnsan ticareti ve göç bağlamında değerlendirilmesi gereken bir diğer önemli yasal çerçeve, 2007 yılında İtalya'da, 18. Madde hükümlerini daha fazla genişleterek insan ticareti mağdurlarının durumunu iyileştirmeyi hedefleyen bir yasa olan 28 Aralık 2006 tarih ve 300 sayılı Kanun Hükmünde Kararnameyi kanun haline getiren ve mevzuat hükümlerinde öngörülen sınırların uzatılmasını içeren 17/2007 sayılı kanundur. Kanunun Madde 6, paragraf 4'ü çerçevesinde, 18. Maddenin AB vatandaşı olan insan ticareti mağdurlarına da uygulanacağı belirtilmiştir. Bu gelişme ile yalnızca yabancı insan ticareti mağdurları değil, İtalya vatandaşı ve AB üye ülkelerden herhangi birinin vatandaşı olan insan ticareti mağdurları da sosyal koruma ve destek programına

erişebilir ve sunulan tüm hizmetlerden yararlanabilir hale gelmiştir. Bu yasal düzenleme, 2000 yılında Palermo Protokolü'nün benimsediği, insan ticareti suçunun "sınır aşan örgütlü bir suç" olması tanımını oldukça genişletmiştir. Diğer bir deyişle, bu yasal çerçeve, sadece yabancı ülke vatandaşlarının değil; AB ve ulus devletlerinin vatandaşlarının yani yerel halkın da insan ticareti suçunun mağduru olabileceğini kabul etmesi yönüyle önemli bir gelişmedir.

Özetleyecek olursak, İtalya, mağdurlara yardım açısından 2004/81 / EC Konsey Direktifine (insan ticareti mağduru olan veya yasadışı göçü kolaylaştırmak için bir eyleme konu olan üçüncü ülke vatandaşlarına verilen oturma izni) uymaktadır (Göçmenlik Kanunu'nun 18. maddesi ve 228/2003 sayılı Kanunun 13. maddesi yoluyla). 1998 Göçmenlik Kanunu'nun 18. Maddesi, korunmaya ve yardıma ihtiyacı olan yabancılara *altı aylık geçici ikamet izni* verilebileceğini belirtmektedir. Ardından bu izin, bir yıl için yenilenebilir ya da *eğitim veya çalışma için oturma iznine* dönüştürülebilir.

İtalyan yasası, insan ticareti mağdurları için bir *düşünme süresi* sağlamaz, ancak 228/2003 Sayılı Kanun'un 13üncü maddesi gereğince *acil/geçici destek ve sosyal koruma* kapsamına alınacak olan insan ticareti mağdurları, otomatik olarak *üç aylık bir düşünme süresine* tabi olurlar. Diğer bir deyişle kanun kapsamında yardım almayı kabul eden bir insan ticareti mağduru, *üç ay boyunca* sınır dışı edilemez. Bu süre sonunda ise insan ticareti mağduru, 286/1998 Sayılı Kanun Hükmünde Kararnamenin 18'inci maddesi kapsamında sunulan *uzun vadeli sosyal koruma ve destek programına* katılıp katılmayacağına karar verebilir.

5.2.1. Ulusal İnsan Ticaretiyle Mücadele Mekanizması ve İşleyişi

İnsan ticareti mağduru kişilere yardım etmek amacıyla İtalya'da çizmiş olunan yasal çerçeve temel alınarak multi-disipliner bir yapı inşa edilmiş ve geliştirilmiştir. 2000 yılından bu yana, Başbakanlık Eşit Fırsatlar Daire Başkanlığı (DEO/Department of Equal Opportunities), insan ticaretine maruz kalmış kişilerin korunmasına yönelik eylemleri teşvik etmek, koordine etmek ve ortaklaşa finanse etmekten sorumlu ulusal makamdır. 2011/36 / EU sayılı Direktifine uygun olarak, 4 Mart 2014 tarihli ve 24 Sayılı Kanun Hükmünde Kararname uyarınca, DEO, ulusal makam olarak yeniden

yetkilendirilmiştir. Kanun Hükmünde Kararname kapsamında DEO, insan ticareti mağdurları için önleme, kanunları uygulama ve sosyal koruma politikalarının sonuçlarını koordine etme, izleme ve değerlendirme yetkileri ile donatılmıştır. Daire şu anda İtalya'nın "İnsan Ticareti Eşdeğer Mekanizması" olarak kabul edilmektedir. Mekanizma, insan haklarının korunmasını ve toplumsal cinsiyet temelli bir yaklaşımı ulusal müdahale sistemi için öncelikli olarak bir ulusal yaklaşımı temsil etmektedir.

Bunun yanı sıra 24 sayılı Kararname kapsamında, çok katmanlı bir hükümet yaklaşımına uygun bir Ulusal İnsan Ticareti ile Mücadele Eylem Planının (National Anti-trafficking Plan-NAP/UEP) kabul edilmesi kararlaştırılmıştır. Taslak hazırlama süreci tüm insan ticareti ile mücadele idarelerini ve ağlarını kapsayan uzun ve karmaşık bir analize dayanan ilk Ulusal Eylem Planı, 26 Şubat 2016 tarihinde Bakanlar Kurulu tarafından resmen kabul edilmiştir. UEP, belirlenen beş temel önceliğe göre ifade edilmiştir. AB Stratejisine uygun biçimde bu *beş öncelikli konu*:

- İnsan ticareti mağdurlarını belirlemek, korumak ve onlara yardım etmek;
- İnsan ticaretinin önlenmesi çalışmalarını yoğunlaştırmak;
- Tacirlerin yargılanmasını güçlendirmek ve arttırmak;
- Kilit paydaşlar arasındaki koordinasyonu ve politika tutarlılığını geliştirmek;
- İnsan ticaretinin her türüyle ilgili ortaya çıkan sorunlar hakkındaki bilgileri artırmak ve etkili bir müdahale sağlamak olmuştur.

Müdahalelerin karmaşıklığı ve çok sektörlü doğası NAP ayrıca, kamu kurumları, özel sektör aktörleri ve sosyal aktörler arasında multidisipliner ve ütünleşik bir yaklaşım sağlama görevini üstlenecek bir siyasi/kurumsal *Kontrol Odası*'nın kurulmasını sağlamıştır.

Ulusal sosyal koruma ve yardım sisteminin işleyişi, DEO'nin başkanlık ettiği ve Adalet Bakanlığı, Çalışma ve Sosyal Politikalar Bakanlığı, Aile Politikaları Müsteşarlığı, Birleşik Devlet Bölgeler Konferansı, İtalyan Belediyeler Ulusal Birliği'nin ve sivil toplum kuruluşlarının dahil olduğu bir mekanizma ile sağlanmaktadır. DEO her yıl, *acil destek ve sosyal koruma programlarını* finanse etmek için bir teklif çağrısı yapmaktadır. Hem yerel yönetimler (kamu kurumları) hem de sertifikalı STK'lar finansman için başvurabilmektedir. Tüm programların, belirli bir

bölgede uygulanacak eylemleri yerel yönetimin sahiplenmesini sağlamak amacıyla bölgeler veya yerel yetkililer tarafından ortaklaşa finanse edilmesi gerekmektedir.

İtalya örneğini farklı kılan noktalardan bir tanesi de akredite STK'ların hizmet ve programların yürütülmesinde önemli bir role sahip olmasıdır. Ulusal çapta üretilen hizmet ve projelerin yarısından fazlası, STK'lar tarafından yürütülmektedir. Uzman İ6 bu durumu şu ifadeleriyle aktarmaktadır:

“STK'lar, esas olarak İçişleri Bakanlığı'na bağlı olan müfettişlerle/uzmanlarla o kadar meşgul değiller ve aynı seviyede değiller. Yani konuşan ve karar veren tek bir ses var. STK'lar karar alma süreçlerinde daha az güce sahiptir. Ancak İtalya'da STK'lar mağdurların belirlenmesi, yardım edilmesi ve korunmasında çok önemli bir role sahiptir. Yardım projesinin liderleridir. 18. Madde sadece ikamet izni alma veya mağduru sığınma evine yerleştirme konuları yasal ve idari kararlar. Ancak bunun dışında, STK'lar ülkedeki 21 bölgesel projeyi yürütüyor ve eş finanse ediyor. Fırsat Eşitliği Bakanlığı tarafından eş finanse edilmektedir. Bu, Avrupa Direktifi 36'ya göre ulusal insan ticaretiyle mücadele mekanizmasıdır. STK'lar bu konuda liderdir ve müfettişlerle birlikte çalışabilirler. Her iki taraf, birbirinin yetkisine saygı duyar. Savcılara da teklifte bulunabilirler iş birliği için. Bu tabii ki ülkenin her yerinde uygulanamaz ve eski savcılar ve müfettişler çok hassas olabildikleri için bu konuda bir miktar sorun vardır. (İ6, Konum 38)”.

Uzman İ6'nın ifade ettiği üzere, STK'ların mağdurlara destek ve sosyal koruma programlarını sunması İtalya'da oturmuş ve köklü bir mekanizmadır. Sahada hızlı hareket edebilmeyi ve daha az bürokrasi içerdiği için tercih sebebidir. Ayrıca hizmetlerin bölgesel ve yerel düzeyde belirlenip sunulması bir diğer güçlü yöndür. Çünkü her bölgede farklı bir insan ticareti mağdur ve tacir profili karşımıza çıkmaktadır (mağdur profili başlığı altında ele alınmıştır). Bölgedeki mevcut ihtiyaçlara hizmet eden ve bölgeyi tanıyan kişilerce hizmet sunulması etkin ve verimli bir yaklaşım olarak tanımlanmaktadır. Ancak bu konuda ortaya çıkan bir zorluk ise belirli bölgelerde çok fazla STK yapılması olmamasıdır. Uzman İ6 bu durumu şu şekilde belirtmiştir:

“Ülkenin STK'ların çok aktif olmadığı kısımları var. Bölgeler arası bir dengesizlik yaratabiliyor bu durum. Ancak örneğin benim bölgemde, Mutabakat zaptı yürürlüğe girdiğinde, İtalya'daki On the Road isimli STK tarafından güçlü bir şekilde desteklendim ve çok aktiflerdi ve şu anda hala benim bölgemde çalışıyorlar. Bir etkileşim imkanımız vardı ve bana çok değerli tavsiyeler verdiler. Birçok vakada birlikte çalıştık ve mağdurlara

yardım ve koruma sağladık. (İ6, Konum 17-40)”.

5.3. TEMEL SOSYAL KORUMA PROGRAMLARI

İtalya'daki mevcut insan ticareti mağdurlarına yönelik ulusal sosyal koruma ve destek sistemi aşağıdaki tabloda özetlenebilir:

Tablo 23.İtalya'daki İnsan Ticareti Mağdurlarına Yönelik Sosyal Koruma Programları

Koruma Programı		Kapsamı
İnsan Ticaretiyle Mücadele Ulusal Ücretsiz Yardım Hattı	→	<ul style="list-style-type: none">Potansiyel insan ticareti ve sömürü mağdurlarıyla ilk temas.Mağdurların uygun sosyal hizmetlere sevk edilmesi
Kısa süreli “Madde 13” Programları	→	<ul style="list-style-type: none">Mağdur tanımlama, vaka değerlendirmesi, risk azaltma ve ilk yardım/acil koruma
Uzun Vadeli “Madde 18” Programları Yardımlı Güvenli Geri Dönüş	→	<ul style="list-style-type: none">Uzun vadeli yardım,İtalya'da insan ticareti mağdurlarına yönelik sosyal içerme sağlanması veya kalmak istemezlerseMağdurların ülkelerine güvenli dönüşü

5.3.1. Ulusal İnsan Ticaretiyle Mücadele Ücretsiz Acil Yardım Hattı: Numero Verde

Yasal çerçeve kapsamında geliştirilen insan ticaretiyle mücadele sisteminde, ulusal düzeyde sosyal koruma politikaları bağlamında, insan ticareti mağdurlarının 7/24 erişebileceği ve acil yardım talebinde bulunabileceği, mağdur tespitinin ivedi yapılabilmesi amacıyla *Ulusal İnsan Ticaretiyle Mücadele Ücretsiz Acil Yardım Hattı: Numero Verde* kurulmuştur. 286/1998 Sayılı Kanun Hükmünde Kararnamenin 18. maddesinin uygulanmasını düzenleyen 23 Kasım 1999 tarihli Bakanlar Kararnamesi'nin 2. maddesinde belirtilen bir “sistem eylemi” olarak kurulan *Numero Verde: Yeşil Numara* tamamen ücretsiz bir acil yardım ve destek hattıdır. Bu alanda çalışan uzman İ15, şu ifadelerde bulunmuştur:

“Venedik Belediyesi tarafından yönetilen, Ulusal İtalya İnsan Ticaretine Karşı Yardım Hattı için çalışıyorum. Roma'da bir Bakanlık olan Fırsat Eşitliği Dairesi'nin bir parçasıyız. Yardım hattı yıl boyunca günde 24 saat açıktır. Çok dilli ve ücretsizdir. İsimli kişiler her zaman arayabilir.

Mağdurların yanı sıra, polisler ve vatandaşlar da insan ticareti ve sömürü vakalarını bildirmek için arayabilirler. Bu yardım hattı aynı zamanda İtalya İnsan Ticaretiyle Mücadele Ağı Projesi'ni de yürütmektedir. İtalyan hükümetinin İtalya'daki tüm bölgeler için 21 projesi var. Bu proje, mağdurla çalışmayı sağlar, yani Roma'dan bir telefon alırsak, durum hakkında arayan kişiyle konuşabileceğimiz anlamına gelir. İtalya'nın herhangi bir bölgesinden bizi arayabilirler. Biz de en yakın kayıtlı STK'ya ya da hizmete yönlendirme yaparız (İ15, Konum 7)''.

Uzman İ15'in ifade ettiği gibi insan ticareti mağdurlarının, tacirlerden ve istismarcılardan kaçmalarına yardımcı olabilecek profesyonellerle temasa geçmelerine olanak tanır. Temmuz 2000'de faaliyete girmiş olan "Numero Verde³⁷" "Yeşil Numara", 800-290290'dır. Acil yardım hattı, başvurulara danışmak istedikleri konularda mevzuat ve İtalya'da insan ticareti mağdurlarına verilen hizmetler hakkında ayrıntılı bilgi sağlar ve potansiyel mağdurları ilgili hizmet sağlayıcılara yönlendirir. Bu yardım hattında İngilizce, Arnavutça, Rusça, Fransızca, İspanyolca, Romence, Bulgarca, Macarca ve Çince dahil olmak üzere ana hedef gruplar tarafından konuşulan çeşitli dillerde hizmet verilmektedir.

Acil destek hattı ülke çapında oldukça iyi tanınmış ve potansiyel risk grupları tarafından bilinmektedir. Çok yüksek bir aranma oranı vardır. Uzman İ15'in paylaşımına göre:

"Son dört yıl içinde 25000-30000 kişi bizimle temasa geçti (cinsel sömürü ve işgücü sömürsü yoluyla insan ticareti hakkında). Bize sevk edilen insan ticaretine karışmış 4000 kişiyi değerlendirdik. 1000 kişiye yardım ve barınma sağladık. Geçen yıl 985 kişiye barınak sağlanmıştır. Bugün programımızda 1050 kişi var. Çok fazla değil, diğer kuruluşlarla bunu artırmak için iş birliği yapmaya çalışıyoruz. (İ15, Konum 13)''.

Ardından projenin kapsamından şu şekilde bahsediyor:

"Kurumumuz, kişi ilerleme gösterene kadar sokakta onlarla çalışıyor. Baştan başlıyoruz. Onlara fırsatlar sunuyoruz. Temel insan haklarına dayalı bir yaklaşımı sürdürmeye çalışıyoruz. İtalya'da fuhuş yasal olmadığı için suç

37 <https://www.osservatoriointerventitratte.it/>

faili olmaya açıksınız. Şiddete, hastalıklara, cinsel yolla bulaşan hastalıklara ve hırsızlığa maruz kalabilirsiniz. Görevimiz bu kişileri korumaktır. Kültürel arabulucular insan hakları konularında deneyimlidir. Ekip olarak aynı felsefe ile birlikte çalışmaya çalışıyoruz. Birlikte çalıştığımız kişilerle anlaşmalar yapıyoruz. Anlaşmalar ikamet izinleri ve istihdam hakkındadır. Kadınların çoğu dili konuşmuyor. Burası turistik bir şehir olduğu için otellerde ve restoranlarda çok sayıda iş olanağı var (Nijeryalı bir kadın büyük bir otelin resepsiyonunda çalışıyor). Her insan farklıdır. Bu yüzden kişisel bir yaklaşımımız var. Ayrıca oturma izinleri konusunda da hukuki yardım sağlıyoruz. Avukatların mahkeme kararlarını vb. takip etmelerini sağlıyoruz (İ15, Konum 17)”.

Ayrıca Venedik Belediyesi, Yeşil Numara'nın koordinasyonu ve Veneto bölgesinde yürütülen insan ticaretiyle mücadele projesinin yanı sıra, Ulusal İnsan Ticaretiyle Mücadele projesi olan N.A.ve projesinin de koordinasyonundan sorumludur. Uzman İ5, bu konuda yürütülen çalışmaları şu şekilde açıklıyor:

“21 projenin tamamı (...) bir projenin teklifidir. Bu projelerden toplamda 10 özel kuruluş (STK) sorumludur. Farklı alanları yöneten çeşitli kuruluşlar vardır (çocuklu kadınlar için, diğer mağdurlar için vb. uzmanlaşmalarla). Önemli olan, farklı inanç ve milletlerden ortaklarımız olması. Cinsel sömürüye karşı mücadele eden ve seks işçilerinin, transseksüellerin haklarını savunan dini kuruluşlarımız var. Bir insan hakları yaklaşımı sunmaya çalışıyoruz.

Ayrıca yardım hattında her yıl İtalyan kuruluşlarla toplantılar yapılmaktadır. Yılda en az 3 toplantı yapıyoruz. İşimiz için 'sözlükler' oluşturmaya çalışıyoruz (terminoloji, referanslar, yaptıklarımız, vb.). Artık çevrimiçi toplantılar yapıyoruz. Deneyimleri ve işleri daha iyi yapma yollarını paylaşmanın çok önemli olduğuna inanıyoruz. Farklı şehirler (Milano ve Napoli) arasında büyük farklılıklar vardır, bu nedenle bilgi alışverişinde bulunmak faydalıdır. Projelerde yer almayan kuruluşları da dahil etmeye çalışıyoruz. Uluslararası koruma alanındaki ajanslarla toplantılar yapmaya çalışıyoruz. Ayrıca İçişleri Bakanlığı ile de görüşmeler yapmaya çalışıyoruz.

Pandemiden önce insan ticaretiyle mücadele operatörlerimiz, iş müfettişlerimiz, kültür arabulucularımız faaliyetleri izlemek için birlikte sahaya gidiyorlardı. Farklı organizasyonlarla multi-disipliner çalışmalar ve çoklu görev yapmaya çalışıyoruz. Sorunları gözlemlemek için daha derine inmelisiniz (İ15, Konum 19-24)”.

Uzman İ5'in belirttiği gibi Yeşil Numara'nın yanı sıra, Venedik Belediyesi, doğrudan Başbakanlık'a bağlı olarak İtalya'da 21 bölgede yürütülen Ulusal İnsan Ticaretiyle Mücadele Ağı Projesi'nin koordinasyon sorumluluğunu da üstlenmiştir. Böylece Venedik Belediyesi, Ulusal İnsan Ticaretiyle Mücadele Acil Yardım Hattı'nın

yanı sıra, ulusal çapta yürütülen projelerin de koordinasyonundan sorumludur. İtalya'nın 21 bölgesinde çeşitli kamu, yerel yönetimler ve akredite STK'lar tarafından yürütülen toplamda 26 insan ticaretiyle mücadele projesi bulunmaktadır. Bu projelerin büyük çoğunluğu, içerik ve kapsamı yıldan yıla değişmekle birlikte uzun yıllardır devam etmektedir.

5.3.2. Mağdur Destek ve Sosyal Koruma Programları

İtalya İnsan Ticaretiyle Mücadele Sistemi'nde ulusal düzeyde sosyal koruma politikaları bağlamında *iki ana program* uygulanmaktadır. Bunlar:

5.3.2.1. Geçici/Acil Destek ve Sosyal Koruma Programları

228/2003 sayılı Kanununun 13. maddesine uygun olarak uygulanmaktadır. Madde 13 kapsamında İtalyan, AB vatandaşı ve yabancı insan ticaret mağdurlarına sunulacak *kısa süreli/geçici hizmetler için özel bir fon* kurulmuştur. Bu koruma programı, kölelik veya kölelik şartlarına indirgeme, zorla hizmet ettirme veya bunları muhafaza etme ve "insan ticareti" (Ceza Kanunu'nun 600 ve 601. Maddelerinde öngörülen suçlar) olarak tanımlanan suçların mağduru kişiler için uygulanmaktadır. Bu programın temel amacı, insan ticareti mağduru olmuş kişilerin, maruz kaldıkları suç örgütlerinin veya bireysel istismarcıların ve tacirlerin koşullarından kaçmalarına izin vermek ve onlara İtalya'da veya menşe ülkelerinde yeni bir hayata başlama fırsatı vermektir. Bu amaçla, insan ticareti veya sömürü mağdurları, kendi ülkelerine *yardımlı gönüllü geri dönüşten* faydalanabilmekte veya Ulusal Göç Yasası'nın (1998 tarihli 286 Sayılı Kanun Hükmünde Kararname) 18. maddesinde öngörülen *sosyal koruma için özel bir oturma izninden* yararlanabilmektedir. Daha önce de bahsettiğim gibi bu ikamet izninin verilmesi, tacirlerin / istismarcıların mağdur tarafından kolluk kuvvetlerine bildirilmesine bağlı değildir. İzin verilmesi için gerekli tek koşul, yasanın öngördüğü şartları yerine getirmek, "Madde 18" yardım programına katılmak ve tamamlamaktır. Diğer bir deyişle mağdur, tacirler hakkında ifade vermese dahi mağduriyetini beyan ettiği sürece bu haktan yararlanabilmektedir.

5.3.2.2. Uzun Vadeli Yardım ve Sosyal İçerme Programları

286/1998 Sayılı Kanun Hükmünde Kararnamenin 18. Maddesine uygun olarak uygulanmaktadır. Ulusal Göç Kanununun 18. Maddesi kapsamında (Kanun hükmünde kararname 286/98), insan ticareti mağdurlarına “Sosyal koruma gerekçesiyle ikamet izinleri” sağlanmıştır. Hem yabancılara hem de İtalya ve AB vatandaşlarına, bireysel iyileşme ve sosyal entegrasyon planları, uzun süreli yatılı barınma hizmetleri tesisleri, sağlık hizmetleri, psikososyal destek ve danışmanlık hizmetleri, hukuki yardım, eğitim, mesleki eğitim, çıraklık ve işe yerleştirme gibi üst düzey sosyal koruma önlemleri sağlar. Bu programın öngörülen süresi 1 yıldır ancak gerekirse uzatılabilir.

Söz konusu çocuklar olduğunda, Uzman İ7'nin de ifade ettiği gibi yasal süreçteki işlemler bir miktar farklılık göstermektedir. Mevzuat ve kurumların sorumluluğu bağlamında çocuk insan ticareti mağdurları, çocuk koruma sisteminin işleyiş ve tedbirlerine bağlı oluyor. Bu noktada Uzman İ9, İtalya'da mevcut çocuk koruma sistemin çerçevesini şu şekilde çizmektedir:

Madde 4 (kanun hükmünde kararname, 24/2014) (2011'deki Avrupa insan ticareti direktifinden alınmıştır), mağdurun reşit olmadığına dair makul şüphemiz varsa, onun çocuk olduğunu varsaymanız gerektiğini belirtir. Küçükler için belirlenen tüm önlemleri ona sağlamalısınız. Sonra yaş değerlendirmesini yaparsınız. Bu yasa, yaş değerlendirmesinin özelliklerini ve adımlarını açıklamaktadır. Psikolojik bir görüşmeyle başlıyorsunuz ve onay istemelisiniz. İsterseniz yazının detaylarını sizlerle paylaşabilirim. Yaş değerlendirmesi için hükümler sağlayan iki yasaımız var. Biri genel olarak UAM'lere ilişkin yasadır. İkincisi, insan ticareti mağdurları yasası, bu nedenle küçük farklılıklar içeren iki düzenlememiz var. Failin cezalandırılması ceza hukukunda tanımlanmıştır (Madde 601). Cinsel sömürü ve zorla fuhuş yaptırılmasına yönelik ceza hukuku dışında özel bir kanunumuz var. (İ8, Konum 21-23)”.

5.3.2.3. Yardımlı Güvenli Geri Dönüş

İçişleri Bakanlığı tarafından koordine edilen ve finanse edilen ve menşel ülkelerindeki insan ticareti mağdurlarının yeniden entegrasyonu için IOM (Uluslararası Göç Örgütü) tarafından uygulanan bir projedir. Proje Temmuz 2001'de başladı ve İtalya'da halihazırda 200'den fazla kişiye yardım etti. Bu projeler, bireylerin yeniden insan ticaretine maruz kalmasını önlemek ve mağdurların insan ticaretine karşı savunmasızlıklarını azaltmak için insan ticareti mağdurlarına bilgi, danışmanlık

ve seyahat düzenlemeleri sağlayarak güvenli ve insani bir geri dönüş ve yeniden entegrasyon imkânı sunmaktadır.

Uzman İl, yardımcı güvenli geri dönüşün aslında *Ortak Avrupa İltica Sistemi* ile bir arada değerlendirilmesi gerektiğini, çünkü esasında insan ticareti mağduru olarak tanımlaması yapılamamış düzenli ve düzensiz göçmen nüfusu içerisinde potansiyel mağdurların olabileceğini işaret etmektedir. Bu konuyu şu şekilde özetliyor:

Örneğin, Dublin Geri Dönüşleri için işe alındım çünkü iltica, göç gündemini yöneten İçişleri Bakanlığı ve insan ticareti gündemini yöneten Fırsat Eşitliği Bakanlığı, gerçekten de bir araya gelmeli, üst düzeyde bunun konuşulması gerekli. Çünkü buraya insan ticareti mağduru olarak geri dönen ya da buradan gönderilen çok sayıda insan var, ancak bunlar insan ticaretiyle mücadele koruma sistemine dahil değiller. Dublin Yasasına göre, ilk başvurunuzdan parmak izinizi alan veya iltica başvurunuzun ilk geldiği ülke sizden sorumlu olur. Yani gerçekten bu teknikler demek, gerçekten Dublin düzenlemesini kullanıyorlar ve gerçekten Dublin düzenlemesi altında oldukları için insan ticareti mağdurlarının Dublin transferleri gibi diyorlar. Yani, ya EURODAC parmak izinizin EURODAC veritabanına kaydedildiği ilk ülke ya da iltica başvurusunda bulunduğunuz ilk ülke başvurunuzdan sorumlu. Yani tabii ki bu adil değil çünkü ilk ülkeler. Yani İspanya, İtalya, Yunanistan. Evet, çoğu gelenleri ilk karşılayan ülkeler oluyor (İl, Konum 125-128)”.

Dublin III Yasası, Avrupa Birliği kapsamında, Temmuz 2013'te yürürlüğe girmiştir. Sığınma başvurusunda bulunanların korunmasına yönelik sağlam prosedürler içerir. Bazı durumlarda düzensiz göçmen olarak kabul edilebilecek ve Geri Dönüş Direktifi kapsamında iade edilebilecek sığınmacıların Dublin prosedürü kapsamında muamele görmesinin, ilerici bir uygulama olduğu ve böylece bu kişilere Dönüş Direktifinden daha fazla koruma sağladığı tartışılmaz. Dublin dönüşlerinin sınırları daha keskin çizilmiştir örneğin Dublin prosedürünün tamamı, bir kişinin sorumluluğunu üstlenmek için 11 aydan veya onu geri almak için 9 aydan uzun süremez (kaçma veya kişinin hapsedildiği yer hariç). AB topraklarında yapılan her bir sığınma başvurusunun Dublin prosedürüne göre incelenmesi gerekmektedir. Dublin III Tüzüğü'nün amacı, iltica prosedürlerine hızlı erişim ve bir başvurunun esasa ilişkin olarak açıkça belirlenmiş tek bir AB ülkesi tarafından incelenmesini sağlamaktır. Yönetmelik, sığınma başvurusunun incelenmesinden sorumlu Üye Devleti belirler. Sorumluluk oluşturma kriterleri hiyerarşik sırayla şunlardır (European Union, 2020):

- Aile bağları (aile birleşimi),
- Bir Üye Devlette son zamanlarda vize veya oturma iznine sahip olmak ve
- Başvuru sahibinin AB'ye düzensiz veya düzenli olarak girip girmediği.

23 Eylül 2020'de Avrupa Komisyonu, Avrupa Parlamentosu, Üye Devletler ve çeşitli paydaşlarla yapılan istişarelerin ardından Yeni Göç ve İltica Paktı'nı kabul etti. Yeni Pakt, kapsamlı bir göç yaklaşımı için gereken tüm farklı unsurları kapsıyor. Özellikle Yeni Pakt, hiçbir Üye Devletin orantısız bir sorumluluk üstlenmemesi gerektiğini ve tüm Üye Devletlerin dayanışmaya sürekli olarak katkıda bulunması gerektiğini kabul ederek Dublin III Yasası'nın uygulanması gerektiğini vurguluyor (European Union, 2020).

Uzman İl, Dublin Yasası'nın uygulanmasının potansiyel insan ticareti mağdurları açısından yaratabileceği risk ve sorunları aktarmaya şu ifadelerle devam ediyor:

“Ama diğer ülkelere geri gönderilen tüm insan ticareti mağdurlarıyla ne yapıyorsun, tespit ediyorlar. ----- orada ve diyorlar ki ah, İtalya'da iltica başvurusunda bulundun. İtalya'ya geri dönmen gerekiyor. İspanya'ya geri dönmen gerekiyor, biliyor musun, bunu nasıl yapacağız? Biliyorsunuz, çünkü esasen göçmenlik yasaları bile o ülkede çok daha katı hale gelebilir. Yani bu tür bir yansıma döneminiz olabilir, ancak yine de İtalya'da başvurduysanız veya İtalya'da parmak iziniz aldıysanız, bazı ülkelerde bir tür yansıma süresi, sınır dışı etme gecikmesi, buna nasıl derler, çünkü Danimarka'da, yansıma ve iyileşme dönemine ayrılma zamanı denir. Sana 30 gün, 60 gün, 90 gün izin veriyorlar. Yani ülkeden gitmek için hazırlan diye. Yani sorun şu ki, Dublin yönetmeliğinin kendisi bir ülke olarak bu iddiayı, bu sığınma talebini veya ilk olmasa bile bölgenizdeki kişinin parmak izini alan kişiyi dikkate almaya karar verebileceğinizi söylüyor. Biliyorsun işte, insan ticareti mağdurlarının da içine düştüğü özellikle hassas vakalar için takdir yetkisine sahip olduğunuza karar verebilirsiniz. Bilirsin, ama sonra tekrar, tartışma, mağdur tanımlamaya gelir. Bilirsin, insan ticareti mağdurlarının da içine düştüğü özellikle hassas vakalar için takdir yetkisine sahip olman gerekebiliyor (İl, Konum 130-134).”

Uzman İl Dublin Yasası'nın özellikle insan ticareti mağdurları ve potansiyel risk grupları için önemli ölçüde soruna yol açabileceğini ifade etmektedir. Örneğin mağdur ilk giriş ülkesi olan İtalya'da mağdur edilmiş ve tacirlerden kaçarak Danimarka'ya gitmiş olabilir. Böyle bir durumda İtalya'ya geri gönderilecek olması, o mağdur açısından tacirlerin yeniden eline düşme ve yeniden mağdur olma riskini

doğuracaktır. Özellikle de ne İtalya’da ne de gitmiş olduğu ikinci ülkede tespit edilerek insan ticareti mağduru olarak saptanmamış ise mağdur koruma politika ve programlarından faydalanamayacaktır. Bu durum yeniden mağdur olma riskini de arttırır. (EUROPOL, 2016; G. Farrell, 1995; Jobe, 2010).

5.3.3. Sosyal Koruma Programlarının Sahaya Yansıması: İyi Uygulama Örnekleri

5.3.3.1. N.A.ve. (Network Against human trafficking for Veneto) Projesi (Progetto N.A.ve.)

Ulusal çapta insan ticareti mağdurlarına yönelik iki temel sosyal koruma programının koordine edilmesinden sorumlu kurum Venedik Belediyesi’dir. Ancak belediyede bu program için işe alınan tüm çalışanlar ve bu proje altında faaliyet gösterenler doğrudan Başbakanlık’a bağlı kamu çalışanlarıdır. Başka bir ifadeyle, Venedik Belediyesi’ne bu projeyi Başbakanlık adına ulusal çapta koordine etme yetkisi verilmiştir.

Venedik Belediyesi’nde çalışan Uzman İ7, bu kapsamda yürütülen çalışmalarını şu şekilde özetliyor:

“Ben Venedik Belediyesi’nde çalışıyorum. Toplumsal ve insani koruma birimi, Proje N.A.VE. isimli bölgesel insan ticareti karşıtı projeyi koordine eden bir kamu birimidir. Biliyorsunuz İtalya 21 bölgeye ayrılıyor ve Veneto da Ulusal İnsan Ticareti Karşıtı Sistem’inin 21 genel şubesinden biri. Biz hem ulusal projeyi koordine ediyoruz hem de kendi bölgemizdeki projeyi yürütüyoruz. Venedik Belediyesi olarak Veneto bölgesinin projesini yürütüyoruz, dolayısıyla Lombardiya bölgesinde yerleşmişiz. Tüm bu küçük mavi noktalar (elindeki haritayı gösteriyor) Veneto bölgesinin farklı şehirleri. Venedik, Padma, Verona, Belluno, Treviso ve Rovigo. Bu sistem içerisinde benim görevim kriz ve değerlendirme birimi adını verdiğimiz birimi koordine etmek. Sosyal çalışmacılardan ve dil ve kültürel araçlardan oluşan bir grup bize destek veriyor. Ulusal destek hattından Veneto bölgesi için yönlendirilen durumlarda ilk müdahaleyi ve değerlendirmesini yapıyor (İ7, Konum 1-4).

Benzer şekilde uzman İ9 da ulusal yapıyı şu şekilde özetlemiştir:

“Her bölge için mağdurların korunmasına yönelik 21 projemiz var. Lombardi’de iki, Sicilya’da üç tane var. Yaklaşık on tanesi belediye tarafından koordine edilmektedir. Diğerleri STK’lar tarafından koordine edilmektedir. (İ9, Konum 62-65)”.

Veneto bölgesinde, *Equality Cooperativa Sociale* (Eşitlik Sosyal Kooperatifi) ve *Comunità dei Giovani* (Gençlik Topluluğu), Veneto'daki insan ticaretiyle mücadele projesi kapsamında hizmet sunan iki STK'dır.

Uzman İ7, ulusal çapta insan ticaretiyle mücadele projesi N.A.ve. kapsamında iki temel düzeydeki sosyal koruma programı kapsamında sunulan hizmetleri şu şekilde açıklamaktadır:

“Aşağı yukarı 10 sığınma evimiz var ve bunlar çok farklı. Sosyal hizmet uzmanlarının 24 saat içinde buldukları ve içinde yaşadıkları sığınma evleri olan “comminita” denilen sığınma evlerimiz var. Normal daireye benzeyen, 3-4 kişinin kaldığı, daireyi böldüğü ve sosyal hizmet uzmanlarının haftada bir oraya gittiği, ofisimizde bulunduğu, onlarla farklı aktiviteler yaptığı başka sığınma evlerimiz var. Normal bir iş aramaya oldukça hazırlarsa, iş bulmak için eğitime başlarlar. Gerçekten daha çok kişinin yaşına bağlı. Çünkü reşit olmayan bir kızla / oğlanla veya 18-20 ile veya 35-40 yaş arası bir kadınla veya erkekle çalışmak çok farklı. Ve bu, İtalya'ya geldikleri zamana bile bağlı. Çünkü bu durumlarda, 6 ay önce ülkesinden ilk kez İtalya'ya ulaşan bir kişiyle çalışmak çok farklı, İtalyanca tek kelime etmeyen ama 7-8 yıldır İtalya'da yaşayan kadın ve erkekler için çok farklı ve hatta Avrupa ülkelerinden gelen insanlarla da farklı. Bu tür durumlar, İsveç, Norveç, Almanya, Fransa ve İspanya'dan gelenler vb. Onlar için ve duruma göre çok farklıdır. Her insan için ayrı ayrı hizmet inşa etmeye çalışıyoruz, buna sosyal koruma ve destek projesi diyoruz. (İ7, Konum 31)”

Uzman İ7, ayrıca çocuk mağdurlar ve mağdur ebeveynlerinin (ağırlıklı olarak annelerinin) yanında gelen çocuklar için daha özel ve çocuk dostu bir yapı kurulduğunu şu şekilde eklemektedir:

“...burada çocuklar için diğerlerinden farklı barınma yapıları var. Çünkü İtalyan hukuk çerçevesinde, çocuklar söz konusu olduğunda, bunlar çocuk koruma sisteminin kural ve yönetmeliklerine tabidir. Aslında, insan ticaretiyle mücadele sistemimiz çocuklara özel yapılandırılmış değil. Çocuklarla karşılaştığımızda, her zaman çocuklar için genel sosyal hizmet, çocuk koruma kanunu veya belirli durumlarda çocuk ceza adalet sisteminin öngördüğü çerçevede hareket ediyoruz. İtalya'da çocukları, çocuk koruma sisteminin sorumluluğu altına almalıyız. Yasal vasileri varsa onlarla, yoksa atanan yasal vasiler, sosyal hizmet uzmanlarından ve yasal vasiler, avukatlar, eğitimciler ve sosyal asistanlar ve psikologlar gibi diğer figürlerden oluşan ekiplerle birlikte çalışıyoruz. Genellikle çocuklarla birlikte, çocuk koruma sistemindeki meslektaşlarımıza çocuğun göç sürecini yeniden yapılandırmak ve çocuk ticaretini tespit etmek, durumu ve risk seviyesini değerlendirmek için uzman desteğimizi veriyoruz. (İ7, Konum 33)”

5.3.3.2. Venedik Belediyesi Inside-out Projesi (Ters yüz)

Venedik Belediyesi'nin Veneto bölgesinde uyguladığı Inside-out projesi, özellikle yasadışı işlerde zorla çalıştırılmış olan insan ticareti mağdurlarını hedef almaktadır. Hüküm giyen çocuk ve gençler arasında daha sonradan insan ticareti mağduru olduğu tespit edilen pek çok kişi olabildiği anlaşılmıştır. Proje, bu nedenle uygulamaya konulmuştur.

Uzman İ7, bu projeyi şu şekilde özetliyor:

“Şimdiye kadar bu projede 300 farklı çocuk ve genç yetişkine ulaştık. Yani çok az vaka var. Bunlar az ama çok zor vakalar. Ve çoğu, cinsel istismar veya zorla suç faaliyetlerinde istismar mağduru. Çünkü burada Veneto'da bir çocuk hapishanesi var, reşit olmayan çocuklar için bir ceza infaz kurumudur. Her neyse burası bir çocuk cezaevi ve 2009'dan itibaren onlarla bir iş birliğine başladık ve bu çok... en fazla 15 erkek çocukları var, hepsi erkek, onlarla işbirliği yapmaya başladık ve mülakatlar yapmak için cezaevine girmeye başladık.

İnsan ticareti mağduru olup olmadıklarını, suç işlemeye zorlanıp zorlanmadıklarını, cezaevi dışında bir ağırları olup olmadığını, bu nedenle davadaki ceza yargılamasının sonunda riski değerlendirirsek, ardından şehre geri dönmeleri gerekir gerekmediğini değerlendirmeye çalışıyoruz.

Suçu işledikleri yerde, çoğu zaman suçları uyuşturucu satmak veya hırsızlıktır ve çoğu durumda çok... sadece çocuk oldukları için değil, genel olarak savunmasız oldukları için değil, aynı zamanda 18 yaşına geldiklerinde daha savunmasızlar. Neredeyse 18 yaşındalar, 17,5 gibi, risk altındalar çünkü belki 18 yaşında yasal süreci bitirecekler ve 18 yaşında hapisten çıkacakları zaman hiçbir hizmetleri olmayacak onlara yardım edebilecek çünkü artık çocuk değil reşit olacaklar, evlat edinilme seçenekleri yoktur ve hey, çocukluklarından beri ihtiyaç duydukları belgeler yok, bu yüzden onlar için en savunmasız kesim olduğunu düşünüyoruz, bu yüzden bu konuda özel bir eylem projesi yapmaya karar verdik.

Biz buna "Ters Yüz" diyoruz. Bununla yasal süreçten ve kendinizden, duygularınız ve bunun hakkında konuşabilecekleriniz için içten dışa kastediyoruz ve her zaman gizlediniz çünkü bir çocuk insan ticareti mağduruysa, görünmez olma riski altındadır çünkü onlar gerçek durumları hakkında konuşmamakla yükümlüdürler.

Daha çok cezaevinde olduklarında, çünkü sadece sömürünün kurbanı değiller, aynı zamanda suça sürüklendiler. Yani onlar için yaşayan yapılar olan bir suç ağının içindeler. Bu yüzden onlara sonsuza kadar hapiste kalacaklarını, yardım alamayacaklarını ve çeşitli tehditler alacaklarını söylüyorlar tacirler. Bu iş birliğini cezaevindeki eğitimcilerle ve çocuk adalet

mahkemesi için sosyal hizmet uzmanlarıyla çok kurumlu bir iş birliği olarak başlattık, bu davaları değerlendirmek ve bu gruba bilgi vermek için hep birlikte çalışıyoruz ve programlarımıza onlar geldiğinde başlama imkanımız var.

Yani bu durumda, küçük yaştan itibaren, onları yetişkin yaşına kadar alarak bir bağlantı oluşturuyoruz ve programı onlarla birlikte yapmak için 18 aylık bir imkanımız var. Yani bu, erkek çocuklar için bir eğitime ulaşmak, okula gitmek, İtalyanca öğrenmek ve düzenli bir iş sahibi olmak için belgelere sahip olması için çok iyi ve faydalı bir fırsat. Elbette bunu yapmak istediklerine karar vermeleri gerekiyor. Suç şebekesi çok güçlü olduğu için çok zordur, bazen akrabaları, kardeşleri ve bu adamların çoğu aileleri tarafından çağrılır, tehdit edilir, hatta öldürülebilirler (İ7, Konum 51-60).”

Uzman İ7'nin ifade ettiği gibi bireyler insan tacirleri tarafından yasadışı faaliyetlerde zorla kullanılmak amacıyla sömürülebilirler ve bu durum çocuk ve gençlerin daha yoğun bir biçimde başına gelmektedir (UNODC, 2020). Bu tür durumlarda ceza adalet sistemi içerisinde durumuna ilişkin şüphe oluşan bireylerle, çocuk ve gençlerle derinlemesine mülakatlar yapılması ve uzun soluklu çalışmalar yapılması önemlidir. Çünkü Uzman İ7'nin ifade ettiği gibi bu durumdakiler sıklıkla tacirlerin tehdit ve baskısı altında olduklarından durumlarını kolayca ifade edemeyebilirler (EUROPOL, 2016).

Bunun yanı sıra insan ticareti mağduru olarak tespit edilip resmi olarak mağdur tanımlaması yapılmamış olanlar, mağdur koruma programlarından faydalanamazlar. Bu nedenle bu durumdaki çocuk ve gençler, cezaevinden çıktıkları anda savunmasız kalmaktadır ve yeniden mağdur olma riskleri oldukça yüksektir.(DePrince, 2005; G. Farrell, 1995; Grauerholz, 2000; Park & Monaghan, 2020).

5.3.3.3. Dedalus Sosyal Kooperatif Modeli

Dedalus, Napoli'de faaliyet gösteren bir sivil toplum kuruluşudur. Dedalus'u özel kılan en önemli nokta, bir sosyal kooperatif modeli ile kurulmuş olmasıdır. 1981 yılında kurulmuş olan Dedalus oldukça köklü bir yapılanmadır, çocuk, ergen, kadın ve erkek yetişkinlere yönelik birçok farklı program modeli sunmaktadır. Refakatsiz göçmen çocuk ve gençlere ve insan ticareti mağdurlarına yönelik özel bir programı olan Dedalus, barınma hizmetinin yanı sıra psiko-sosyal destek, hukuki danışmanlık,

sosyo-ekonomik destek, eğitim ve sağlık hizmetlerine erişim desteği ve istihdama yönelik mesleki beceri kursları ile ücretli staj programları düzenlemektedir.

Dedalus'un kurucu ortaklarından olan Uzman İ10, Dedalus'u şu cümleleriyle anlatıyor:

“Napoli'deki Dedalus'ta değişik sektörlerden farklı yaşlarda kullanıcılarımız var (örneğin kültür, okul veya kadın sektörlerinde çocuklarıyla birlikte kadın kullanıcılar var). Kadına şiddet ve insan ticareti mağdurları için üç evimiz var. Kullanıcılar İtalyan veya yabancı olabiliyor. Çocuklu annelerin olduğu durumlarda çocuklar yararlanıcı değil. Bu arada 'kullanıcı' sözcüğünü tercih ediyoruz. Dolayısıyla çocuklar kullanıcı değil, kullanıcıların kızı veya oğlu, yani dolaylı kullanıcı oluyor. Okullarla (kültürel aracılık) ve hastanelerle çalışarak ağırlıklı Moldova ve Nijerya'dan olan daha genç kullanıcılara ulaşmaya çalışıyoruz. Bizimle kültürel aracılık için temasa geçiyorlar, biz de onlarla okul ve hastanelerde çalışıyoruz. Ayrıca kadın kullanıcılarımız ve refakatsiz çocuklar var, yaş aralığı 15'den 30 kadar değişiyor. Ekonomik bağımlılar sektöründe yaşlılar var. Ekonomik bağımlılar sektörünün evsizler ve yabancılar olmak üzere iki dalı var. Onlara kalınacak yer sağlıyor. Yaş aralığı 40'tan 50'ye uzanıyor. (İ10, Dedalus, Konum 18-19)”

Uzman İ10, insan ticareti mağduru olan çocuk ve gençler ile refakatsiz göçmen çocuklara özel bir hassasiyet gösterdiklerini, bu kişilerin 18 yaşını doldurup program dışı kaldıklarına kendilerine yetebilir hale gelmeleri için istihdam projelerine ve eğitimlerine ağırlık verdiklerini şu şekilde özetliyor:

“Yasal olarak 18 yaşında artık yetişkin oluyorlar ve programdan ayrılıyorlar. Örneğin 16 yaşında gelmiş bir çocuğa 18 yaşına kadar 2 yılları var. Ve artık proje dışı kalıyorlar. Ben elimden geldiğince onlara sponsorluk yapıyorum. Genç yetişkinler için, yasa, 2 yıl kalabilirler ve belki arttırılabilir diyor. Ancak yetişkin olarak çok farklı ihtiyaçları oluyor. Bizim sunduğumuz ekonomik destek yeterli olmuyor. İş bulmaları lazım. Yetişkinler için zaman çok önemli. Barınma, iş bulma, dil kursları, mesleki beceri geliştirme kursları bu yüzden öncelikli konular diyebilirim (İ10, Konum 66).”

Ve şöyle devam ediyor:

“İş rehabilitasyon sektörü dediğimiz bir programımız var ve diğer sektörlerle ortak çalışan iki ila dört sosyal hizmet uzmanımız var bu programda. Onlarla konuşurlar, kuralları öğretirler, tartışırlar. Bu bir tür eğitimidir ve kanunen zorunludur. En az üç ay veya en fazla altı-yedi ay sürer. Bazen bir yıl boyunca devam eder. Restoranlar, ilgili işletmeler ile iş eğitimine tabi tutulurlar. Hem eğitim hem staj. Tamamlandığında, bir beceri

portföyü alırlar. Özerkliğe sahip olmak önemli bir adımdır. Min. kazanç Kullanıcı için ayda 500 Euro. Çalışma süresi haftada 20-30 saattir. (İ10, Konum 68)”

Bu programdan çıkan kişilerin iş bulmaları kolay oluyor mu diye sorduğumda şöyle yanıtıyor:

“Inshallah (güliyor) (İ10, Konum 70)”.

5.3.3.4. Penelope Derneği: NUVOLE Projesi

Penelope Derneği kar amacı gütmeyen, Sosyal dayanışma koordinasyon kuruluşudur, Aralık 1996'da Taormina'nın sosyal-sağlık bölgesinde kamu ve özel sektörde sosyal hizmetlerde çalışan genç sosyal hizmet uzmanları tarafından kurulmuştur. 1998'de Gönüllü Kuruluşların Bölgesel Genel Kaydı'na kaydoldu ve bir öne çıkan profesyonel katılıma ve sosyal politikalar alanında tartışma ve planlamaya ilgi duyan bir kuruluş olarak, yetişkinlerin marjinalleşmesi, çocuk ve gençlerin mağdur olmalarının önlenmesi ve herkes için eşit fırsatların teşvik edilmesi genel hedefiyle çalışmalar yürütmektedir.

Dernek, aynı türdeki diğer örgütlerin aksine, müdahalesinin "nesnesi" olarak belirli bir ihtiyaçtan çok bir bölge olarak tanımlar. Bu nedenle eyleminin amacı, Taormina bölgesinin bölgesel bağlamında meydana gelen kriz durumlarına çeşitlendirilmiş ve somut bir şekilde yanıt verebilen bir sosyal acil durumlar (RES³⁸) ağının inşasıdır.

Penelope Derneği'nde çalışan Uzman İ12 derneğin insan ticareti alanındaki programını şu şekilde özetliyor:

“İnsan ticaretine karşı uluslararası bir plan olduğu için, İtalya'nın tüm bölgelerini kapsamaması gereken insan ticaretiyle mücadele için ulusal bir planı var. Derneğimiz, derneğe fon sağlayan Eşitlik Fırsatlar Departmanı tarafından çalışmamız için tanımlanan bölge olan Catania ve Messina'yı

kapsamaktadır. Üzerinde çalıştığımız projenin adı NUVOLE ve 3 faza ayrılmış durumda. Birincisi, insanlarla temas kurduğumuz yerde saha çalışması ve tespit, ikincisi ilk yardım; üçüncüsü, hizmet sunumudur. Her 3 aşamada da insan ticareti mağduru olan yetişkinlere ve çocuklara yarar sağlayan farklı hizmetler vardır. Projenin 3 aşamasında ilk hedef temas kurmak, ikincisi neye ihtiyaçları olduğunu anlamak; son aşama ise onları bağımsız kılmaktır. Her 3 aşamada da maddi destek sağlıyoruz, kalacak yer veriyoruz, staj buluyoruz vs. Ayrıca psikolojik destek ve sosyal destek. Neye ihtiyacın olduğuna bağlı. Psikolojik destek için halka arzlar yapıyoruz. Örneğin burada, çalıştığımız Catania'da bir psikolog (psikiyatrist) var. Özellikle göçmenlerle çalışıyor. Göçmenlerde mesele onların travmaları, ayrılma travması, yolculuk travması, her türlü göçmen travmasıdır. (İ12, Konum 13-15)”.

Ve devam ediyor:

“Şimdi, iki program karşılanıyor. Özgün bir ulusal program var ve işleyişi aynı. Bazı göstergelerin toplandığı ve mağdur veya potansiyel mağdurun insan ticareti mağdurlarına yönelik özel servislerle temasa geçtiği bir ilk tanımlama aşaması vardır. Bu tanımlama yapılırken, sosyal koruma programına katılma imkanı sunulur. Bu program, İtalya'da kendileri için gerçek bir tehlike olması durumunda gizli adresli sığınma evi gibi birçok hizmet sunmaktadır (İ12, Konum 13-15)”.

Penelope Derneği'nin çalışmalarını özel kılan noktalardan bir tanesi, barınma hizmetlerinin insan ticareti mağdurlarının çeşitli ihtiyaç düzeylerine göre ayrılmış olmasıdır. Bu yapıyı Uzman İ12 şu şekilde ifade ediyor:

“Projemizin farklı aşamalarında duruma bağlı olarak farklı sığınma evlerimiz var. Acil durumda olanlar için acil durum merkezleri veya sığınma evleri vardır. Sonra daha bağımsız olmaya başladığınız ve sonuncusu bağımsız bir evde bağımsız bir şekilde kendi başınıza yaşamak olan ikincil evler var.”

İnsan ticareti mağdurlarının barınma hizmetinden yararlanabilme sürelerini sorduğumda Uzman İ12:

“En iyi durumda, 18 ay süre kalabilirler, ancak bu imkansız bir sayıdır. Programda hiç kimse bir buçuk yıl kalmadı. Çünkü bir buçuk yıl boyunca bağımsız ve özerk olmayacağınızı hayal edin. Bu çok zor. Yani gerçekte kalış süresi çok daha kısadır. (İ12, Konum 40-41)”.

5.3.3.5. Proxima Sosyal Kooperatifi

Uzman İ3, Proxima'nın insan ticaretiyle mücadele kapsamında yürüttüğü projeleri şu şekilde aktarmaktadır:

“Devlet tarafından tanımlanan bir programımız var ve her program üç eyleme ayrılıyor. Bunlardan ilki görünürlük, ikincisi ise yardım. Sonuncusu ise sosyal uyumla ilgili. Görünürlük, yani olası kurbanların veya insan ticareti kurbanlarının ortaya çıkmasını, sömürüden çıkmasını ve yardım almasını veya İtalya devletinin insan ticareti mağdurlarına sunduğu özel programdan faydalanmasını, başka bir tür hayata veya duruma geçiş yapabilmesini sağlayabilecek eylemler anlamında kullanıyoruz. Bu eylem kapsamında sağladığımız farklı hizmetler var. Örneğin sokak birimlerimiz var. Kadınların fuhuş yaptığı sokaklara gidiyoruz. Fuhuş yapıyorlar ve biz onlara küçük bir broşür gibi materyallerle bilgi veriyoruz. Onlara yaklaştığımızda genelde insan ticareti karşıtı bir dernekten olduğumuzu açıkça söylemiyoruz çünkü korkup konuşmuyorlar. Dolayısıyla birincil ihtiyaçları karşılıyoruz bu eylem kapsamında, belgeler, sağlık konusunda bilgi veriyoruz, sağlık hizmetlerine ulaşabilme imkanı sunuyoruz. Bazen çok uzun süredir İtalya'da yaşıyor olsa da hiç doktora gitmemiş, hiç sağlık hizmetinden faydalanmamış insanlar olabiliyor. Dolayısıyla onlara yardım ediyoruz ve onlara randevu ayarlıyoruz, dışıye gidebilmeleri, veya jinekolojik problemleri için. Tacirlerin çok güçlü olduğu durumlarda potansiyel mağdurlar bu zinciri kıramıyor. Biz de ihbar edilmediği sürece bir şey yapamayız. Bu şekilde bağlantımızı koruyoruz ve gözetim altında tutmaya çalışıyoruz.

Başka çözümler kapsamında onlara gıda veya giyecek veriyoruz. Öncelikli ihtiyaçlarına yönelik bu tarz hizmetler bize onlarla temasta bulunma imkanı sağlıyor. Bu tarz bahanelerle ilişkimiz başlamış oluyor ve bir gün gıda sağlayarak, bir gün doktor randevusu alarak güvene dayalı bir ilişki inşa etmeye başlıyoruz. Böylelikle belki de bir gün bizimle öykülerini gerçekten paylaşmaya başlayacaklar, durumlarını ve yaşadıkları yeri anlatacaklar. Yaşadıkları yeri bildiğimiz zaman tam da sömürüye maruz kaldıkları yere gidebiliyoruz. İçinde buldukları durumu çok iyi gözlemleyebiliyoruz. Belki de bize sömürü durumu hakkında bazı ek detaylar sunarlar.

O zaman biz de onlara yavaş yavaş yaptığımız işi ve bize sundukları bilgileri bir derneğe ulaştırabileceğimizi söylemeye başlıyoruz. Demek istediğim, bu tarz çalışmalarda asla Proxima Derneği'nden olduğumuzu söylemiyoruz. Başka bir isim kullanıyoruz. Bazen bizim yerimize Caritas gibi bu tür yardımlar sunan başka bir derneğe gittikleri oluyor. Bizim için bunda bir sorun yok, çünkü o an bizim için önemli olan kendimizi korumak ve kimliğimizi gizlemek. Ve buldukları durumdan kaçmaya hazır olduklarını, sömürüden kaçmaya hazır olduklarını hissettiğimizde onlara size yardımcı olacak, barınağı olan ve insan ticareti mağdurlarına yardımcı olmak için özel bir program sağlayan birileriyle konuşmanızı sağlayabileceğimizi

söylüyor. Eğer kabul ederlerse, yardımı yöneten barınağın bir iki görevlisi bu kişiyle buluşarak programın ikinci ayağını başlatıyorlar.

İkinci eylem yardım kısmı. Bizim kadınlar için tek başına veya bebekleriyle kalabilecekleri bir barınağımız var. Bunun dışında aileler için bir tane ve erkekler için bir başka barınağımız var. Kadınlar için ücretsiz bir barınma evi sunmayı tercih ediyoruz, çünkü bize gelen esas hedef grup bu.

Tüm barınma evlerimiz Sicilya'nın güneyindeki Ragusa'da bulunuyor ama Ragusa, Syracuse, Agrigento, Enna ve Caltanissetta olmak üzere beş şehre bakıyoruz. Buralarda insan ticareti mağdurlarından haberdar olduğumuzda, programımıza katılmayı ve barınma evinde konuk olmayı kabul ederlerse, onları barınma evlerinin bulunduğu Ragusa'ya getiriyoruz. Kız çocukları için barınma evlerinde uygulanan sürecin üç aşaması var. İlk aşamada yalnız başlarına dışarı çıkmalarına izin verilmiyor, sorumlu kişiyle birlikte çıkabiliyorlar ve cep telefonları olmuyor, çünkü onları tanımak için belli bir süreye ihtiyacımız var.

Dolayısıyla ücretsiz barınma evlerinde üç aşama var. İlk aşamadaki barınma evi esas barınma evi. Buranın adresi gizli ve burada kalan konuklarımız derhal korumaya ihtiyacı olan konuklar olarak kabul ediliyor. Diğer ikisinde güvenlik riski düştüğü için kademeli olarak daha açık sistemler uyguluyoruz. (İ3, Konum 10- 22)”.

5.4. REFAKATSİZ ÇOCUK MAĞDURLAR VE ÇOCUK TİCARETİ MAĞDURU ÇOCUKLAR

5.4.1. Refakatsiz ya da Ailesinden Ayrı Düşmüş Çocuklara Yasal Vasi Atanması

İtalya'da refakatsiz yabancı çocuklar ile ailesinden ayrı düşmüş yabancı çocuklara vasi atanması süreçleriyle ilgili araştırmaya katılan uzmanların ifadeleri şu şekildedir:

“Refakatsiz çocuklar için mahkeme yasal düzenleme uyarınca yasal vasi tayin ediyor. Bizim yasal vasiyle de mülakat yapmamız gerekiyor. Vasi ve çocuklar arasında aracılık yapmaya da zaman ayırıyoruz. Yasal vasinin kim olacağına mahkeme karar veriyor. Ailesi olmayan çocuklar İtalya'ya geldiklerinde mahkeme onlara yasal vasi tayin ediyor. Polisin de sorumlulukları var. Genelde avukatlar vasi oluyor. Benim bölgede böyle çok vaka var. Maalesef bu konuda biz karar vermiyoruz. Biz çocukların yasal vasisi olamıyoruz. (İ4 ve İ5, Konum 45-49)”.

“2017 yılında İtalya'da refakatsiz çocuklara dair yeni bir yasa yürürlüğe girdi. Bu yasa çok başarılı çünkü tüm İtalyan topraklarında, buraya gelen refakatsiz çocuklara koruma ve onların korunması için yetki sağlıyor.

Yasada aynı zamanda gönüllü yasal vasilerden bahsediliyor. Bizler de avukat olarak, gönüllüyü, bu anlamda uzmanlaşmış yasal vasileriz. (İ8, Konum 21) ”.

“İtalya’da yeni bir sistemimiz vardı, yasal vasilerle ilgili yeni bir yasal çerçeve, yani aslında şu anda herkes yasal vasi olabilir, yasal vasi olabilirsiniz, yasal vasi olabilirim. Yasal vasi olmak istiyorsanız, yasal vasi olmak istediğinizi belirten bir liste imzalamanız gerekmektedir. Ücretsizdir, yasal vasi herhangi bir para almaz. Bence bu yasa, çok önemliydi çünkü çok fazla yasal vasimiz yoktu ve birçok insan yasal vasi olarak çalışma arzusuna sahipti. Ama bence insan ticareti mağduru 16 yaşındaki Nijeryalı genç bir kızın durumu gibi bir durumu yönetmeniz gerektiğinde, herkesi seçemezsiniz. İnsan ticareti hakkında her şeyi bilen, insan ticaretinin ceza kanunu ile ilgili yasal çerçevesini bilen, sığınma korumasının yasal çerçevesini bilen, tüm farklı yasal çerçeveleri bilen birini seçmelisiniz. Bu yüzden belki de basit bir avukat değil, bu konuda uzmanlaşmış bir avukata sahip olmak önemlidir, okumuş, insan ticaretinin yaratabileceği tüm sorunların farkında ve dikkatli olan bir avukat. (İ11, Konum 29-30) ”.

“Çocuklar sadece korunmaya ihtiyaç duymazlar, aynı zamanda temsil edilme hakları da vardır. (İ8, Konum 26) ”

İtalya’da çocuk insan ticareti mağdurlarını da içine alan çocuk koruma sistemi hakkında, Uzman İ8 ise, şu ifadeleri kullanmıştır:

“Aslında İtalya’daki çocuk koruma sisteminin çok iyi olduğunu düşünüyorum. Dolayısıyla daha önce bahsettiğim gönüllü yasal vasi koşulunu kaldırırdım, çünkü bu laftan ibaret. Sanki birine yardım edecek kadar iyi bir insan olmanızı gerektiriyor. Oysaki iyi insanlara ve kahramanlara değil, yetkin insanlara ihtiyacımız var. (İ8, Konum 46-49) ”.

Uzman İ8 burada, refakatsiz göçmen çocuklara ve refakatsiz çocuk ticareti mağdurlarına yönelik bir yasal süreç olan, yasal vasi atanması sürecinden bahsetmektedir. İtalya’nın yakın zamanda yeni bir yasal değişiklik ile toplumun her kesiminden bireylerin, refakatsiz çocukların yasal vasisi olmak için gönüllü olarak başvurabilme yolunu açmıştır. İtalyan hükümeti, bu adımın, sistemdeki yükü azaltmak ve çocuk mağdurların bürokratik zorluklar yaşamasını azaltmak, süreçleri hızlandırmak için atıldığını ifade etmiştir. Ancak Uzman İ8’in ifadelerine göre bu durum, sistem içerisinde birçok sorun ve risk doğurmuştur. Bunların başında ise Çocukların profesyonel korumadan uzaklaşılması ve güvenlik tehdidinde vurgu

Uzman İ8 şu sözleriyle yer vermiştir:

“Bu tamamen sözden ibaret bir kampanya, refakatsiz çocuklara vasilik

yapmaktan gurur duyan yaşlı, fazla yaşlı kişilere yönelik. Laftan ibaret ve hayır işine çok benzeyen bir yaklaşım olduğunu düşünüyorum, ki böyle olmamalı. Bu tarz bir manevranın iyi sonuçları olmayacaktır. Yasal vasilerin kanunları bilmesi gerekiyor, dünya hakkındaki fikirleri önemli değil, kuralları ve yasaları takip etmeleri gerekiyor. Kanunlar diyorsa... (immm eleştirel bir gülüş ile)... Hiçkimse katılmıyor ... Dayanışma yaklaşımı değil ... İşte bu kadar! (İ8, Konum 51)”.

Literatürde de yoğun bir biçimde tartışıldığı üzere, çocukların korunması hayırseverlik ve dayanışma yaklaşımının ve profesyonel olmayan “iyi niyetli” insanların eline bırakılmamalıdır. Başta refakatsiz çocuklara yasal vasilik olmak üzere, çocuk korumanın konusu olan hizmetlerin tümü, sosyal hizmet uzmanları, psikologlar gibi alanda tecrübeli meslek elemanları ve avukatların yürütmesi gereken hizmetlerdir (Hanson, 2014; Lachman vd., 2002; Munro, 2020).

5.4.2. Çocuk Ticaretiyle Kapsamlı Mücadele Örneği: ADITUS

Çocuk ticaretinin önlenmesi konusunda, 1 Ocak 2007'den beri İçişleri Bakanlığı ADITUS projesini IOM ile iş birliği içinde İltica ve Entegrasyon Fonu'ndan (FAMI) kaynaklarla finanse etmektedir. Proje birkaç eylemi kapsamaktadır: karaya çıkarma / sıcak nokta konumlarındaki bilgiler ve güvenlik açıklarının belirlenmesi (özellikle insan ticareti mağdurları ve refakatsiz yabancı çocuklar - RYÇ'ler); insan ticareti, ciddi sömürü ve aile birleşimi gibi konularda RYÇ'lere yönelik sığınma evi ve merkezlerinde çalışan operatörlerin desteklenmesi ve kapasite oluşturulması; operatörlerin insan ticareti ve ciddi sömürü türleri konusunda eğitilmesi.

ADITUS projesi aracılığıyla IOM, 812 karaya çıkarma etkinliğine katılma, 134.068 göçmen, 10.398 refakatsiz çocuk ve 8.981 olası insan ticareti mağduruna ön yasal bilgi ve yardım sağlama fırsatı bulmuştur. Projenin başlangıcından bu yana, kabul, gözaltı ve transit merkezlerinde 14.000'den fazla göçmen ve uluslararası koruma başvurusunda bulunan kişi bilgilendirilmiştir.

2017-2019 arasındaki üç yıllık dönemde, 800'den fazla RYÇ kabul merkezi operatörü, insan ticareti ve işgücü sömürü ve aile birleşimi hakkında bilgilendirildi. Eğitim, özellikle insan ticareti mağduru olan çocuklara odaklanmıştır. Avrupa'da, özellikle de ilgili Devletlerde insan ticareti ve ciddi sömürü riski altında bulunan çocuklara yönelik kamu ve özel sektör aktörleri arasındaki iş birliğinin geliştirilmesi,

çocuk mağdurların belirlenmesi ve desteklenmesine yönelik iyi uygulamaların geliştirilmesi yoluyla çocuk ticaretinin önlenmesi ve bunlarla mücadelenin güçlendirilmesi amaçlanmıştır.

ADITUS projesi kapsamında, çocuk haklarına dayalı bir metodoloji geliştirilmiştir, çocuk haklarının uygulanmasını ve çocuk ticareti yoluyla ihlalini izlemek ve en iyi uygulamaları belirlemek için insan ticareti ve ciddi sömürü mağduru çocuklarla ilgili göstergeler ve en iyi uygulamalar belirlenmiştir. Ortak bir metodolojiye dayalı ve kolluk kuvvetlerine, yargıya ve özel aktörlere hitap eden eğitim el kitapları ile çocukların korunmasına yönelik en iyi uygulamaların belirlenmesi, desteklenmesi ve yardımı için standart çalışma prosedürleri (SOP'ler) geliştirilmiştir.

5.4.3. İŞGÜCÜ SÖMÜRÜSÜ AMACIYLA İNSAN TİCARETİNİN ÖNLENMESİ

Tarımda zorla çalıştırma ve emek sömürüsü ile mücadele için yeni bir stratejinin tanımlanması amacıyla Çalışma ve Sosyal Politikalar Bakanı'nın başkanlık ettiği, Emek Sömürüsü Operasyonel Çalışma Grubu, 16 Ekim 2019 tarihli toplantısında, 119/2018 sayılı Kanun Hükmünde Kararname (136/2018 Sayılı Kanun'a dönüştürüldü) ile tarımda emek sömürüsü ve emek sömürüsü amaçlı insan ticaretiyle mücadele edilmesine karşı üç yıllık Plan (2020-2022) sunulmuştur.

Tarım işçilerinin bölgelerinin ve ihtiyaçlarının haritalandırılmasını takiben, dört stratejik eksen takip ederek acil durum müdahaleleri ve sistemik veya uzun vadeli müdahaleler sağlar: önleme; aykırılıkların izlenmesi ve gözetim; koruma ve yardım; sosyal entegrasyon ve işgücüne yeniden entegrasyon.

Üç yıllık planda öngörülen öncelikli eylemler arasında, insan ticaretiyle mücadele Ulusal Eylem Planı'nın müdahaleleri ile koordineli olarak uygulanacak, tarımda işgücü sömürüsü mağdurlarının ve diğer ciddi emek sömürü amaçlı insan ticareti formlarının mağdurlarının korunması ve ilk yardımına yönelik entegre bir referans sistemi (sevk) dahil edilmiştir.

İş gücü sömürüsünü ve diğer çağdaş köleliğe indirgeme biçimlerini kapsayan insan ticareti olgusuyla ilgili olarak, İtalyan yasal çerçevesi, işverenin çalışanlarına

karşı belirli yükümlülüklerini, Carabinieri Kolordu İşi Koruma Komutanlığı ve İş Teftiş Bürolarından sorumlu özel bir yaptırım ve denetim sistemi sağlar. Bu çerçevede, faaliyetlerinin idari ve aracılık açısından uygunluğunu güvence altına almak ve personel araştırması, işe alımı ve mesleki yer değiştirme için destek sağlamak amacıyla Çalışma ve Sosyal Politikalar Bakanlığında özel bir istihdam ajansları sicili oluşturulmuştur.

Çalışma ve Sosyal Politikalar Bakanlığı, düzenli çalışma koşullarını teşvik etmeyi, mağdurların, hatta potansiyel mağdurların da sosyal ve işgücü entegrasyonunu üstlenmeyi amaçlayan bölgesel projeler uygulamaya koymuştur. Sadece bir örnek vermek gerekirse, SUPREME ve PLUS SUPREME projeleri, sırasıyla İltica, Göç ve Entegrasyon Fonu'nun (FAMI) acil durum kaynaklarından 30.000.000 avronun üzerinde ve Avrupa Sosyal Fonu PON'dan 12.000.000 avronun tahsis edilmesiyle başlatılmış ve uygulanmıştır. Beş Bölgeyi (Apulia, Campania, Basilicata, Calabria ve Sicilya) içeren kapsamdadır.

Projelerin faaliyetleri şunları içerir: gayri resmi yerleşimlerin belirlenmesi ve kapatılması, emek sömürsü mağdurlarının sosyal ve işgücü katılımını desteklemek için acil eylemler; IOM'den kültürel arabulucuların yardımıyla yerel gözetim ve kontrol.

Ulusal Göç Politikaları Fonundan 3.000.000 avro tahsis edilen ALT CAPORALATO projesi, işgücü sömürsü ve 'caporalato' ile mücadele faaliyetleri için IOM ile Ulusal İş Müfettişliği arasındaki ortaklığı Merkez-Kuzey İtalya'nın diğer Bölgelerine genişleterek, tarım dışındaki sektörlerde de izleme ve denetimin artırılması hedeflenmektedir.

Sömürü mağdurlarının veya potansiyel mağdurlarının sorumluluğunu üstlenmeyi ve bunların işgücü piyasasına entegrasyonunu / yeniden entegrasyonunu amaçlayan sosyal ortakları içeren yerel projelerin sunulmasına ilişkin 1/2019 Bildirimini yayınlanmasının ardından, Merkez-Kuzey İtalya Bölgeleri ile ilgili 15 proje önerisi FAMI'den yaklaşık 31.000.000 euro ve ESF-PON Inclusion'tan 11.000.000 Euro'ya Merkez-Güney İtalya Bölgeleri ile ilgili 2 proje finansman için

kabul edilmiştir. Bu projeler 2020 yılında başlatılacak ve uygulanacak ve tüm ülke genelinde somut müdahalelerle sonuçlanacaktır.

Ayrıca, özellikle insan ticareti ve göç arasındaki mevcut bağlantı göz önünde bulundurulduğunda, insan ticaretini ve emek sömürsünü önlemek için Çalışma ve Sosyal Politikalar Bakanlığı tarafından savunmasız göçmenlerin sosyal ve işgücüne dahil edilmesini güçlendirmeyi amaçlayan projeler de yürütülmektedir.

Özellikle "Genç göçmenlerin eğitimi, çalışması ve entegrasyonu için yollar" ve "PUOI - Protezione Unita a Obiettivo Integrazione" projelerinden bahsedilebilir: bunlar, yetişkinliğe geçişte yabancı refakatsiz çocuklara (0-18 yaş) ve İtalya'ya giren genç yabancılara eşlik etmeyi ve desteklemeyi amaçlamaktadır. Koruma altında bulunan refakatsiz çocukların, 18 yaşını doldurduklarında Göçmen Kabul Merkezleri sisteminden çıkması gerekmektedir. Refakatsiz çocukların ulusal sınırlarda düzenli kalışları ve sömürü faaliyetlerine katılma risklerinin önlenmesi için reşit olma yaşını takiben bu projelere yönlendirilmektedir.

Devam etmekte olan projeler, 5-6 aylık bir staj ve 'bireysel çeyiz' sistemini içeren, başvuru sahibine katkı payı, alıcıya katılım ödeneği ve ev sahibine katkı sağlayan kişiselleştirilmiş müdahale planları öngörmektedir.

5.5. İNSAN TİCARETİ MAĞDURU VE POTANSİYEL RİSK GRUPLARININ PROFİLİ

2019'da İtalya'daki insan ticareti ve ciddi sömürü biçimleri, özellikle Akdeniz rotası boyunca göç akışlarının azalmasından etkilenmiştir. 2015'ten bu yana yardım ve koruma müdahaleleri, insan ticareti mağduru olan ve suç örgütleriyle, özellikle de Nijeryalı mafyalarla borcunu ödemek için fuhuş yapmaya zorlanan Nijeryalı kadınların kitlesel varlığından etkilenmiştir. Uygulanan tedbirlerin büyük çoğunluğu (%80) mağdurların bakımını üstlenmek ve koşullarını değerlendirmek için yapılan eylemleri kapsamaktadır.

Aslında 2015'ten 2017'ye kadar 22.000'den fazla genç Nijeryalı kadın İtalyan kıyılarına ulaşmıştır. Aynı dönemde, İtalyan insan ticaretiyle mücadele projelerinin %80'i cinsel sömürü için kaçırılan kadınlara yardım ederken, diğer projeler emek

sömürüsü, zorla dilendirme ve yasadışı işlere ve ekonomilere zorla dahil olma ile ilgiliydi. Son dönemde yaygınlaşan emek sömürüsü, yaygın bir erkek varlığı ile karakterize edilir. Araştırmam kapsamında görüştüğüm uzmanlar da bu verilerle örtüşen bilgiler paylaşmışlardır. Buna göre:

“Cinsel sömürü ve emek sömürüsü yoluyla çok sayıda çocuk insan ticareti mağduru vaka var elimizde. Sınırdan yaşanan vakalar var, toplumsal cinsiyet temelli şiddet vakaları var. İnsan ticaretine yönelik, özellikle de kız çocukları için yerleşik uluslararası koruma tedbirleri gerekiyor...Yetişkinlere gelince, geçtiğimiz dört yıl boyunca fuhuş ve emek sömürüsüne zorlanmış 25.000-30.000 kişi bizimle iletişime geçti. Bize yönlendirilen ve insan ticareti mağduru 4000 kişi için değerlendirme yaptık. 1000 kişiye yardım ve barınak sağladık. Geçen yıl 985 kişiye barınak sağlandı. Şu anda programımızda 1050 kişi var. Bu çok yüksek bir sayı değil ve sayıyı artırmak için başka kuruluşlarla iş birliği yapmaya çalışıyoruz. (İ15, Konum 13)

“Bu yıl çoğunlukla Nijeryalı kadın ve erkekler bize geldi, ama Fas, Tunus, Romanya, Moldova, Pakistan, Bangladeş, Bulgaristan ve Orta Afrika'dan çok gelen oldu, yalnızca Nijerya'dan değil, Senegal, Kamerun ve Gambiya'dan da birkaç kişi geldi. [Bu kişiler] ya mevsimlik işçilerdir ya da aile birleşmesi yoluyla gelmişlerdir. Yani evli kadınlar zaten burada olan eşlerinin yanına gelmiştir. Çoğu zaten burada doğmuştur. Genç kadınlar İtalya doğumludur. (İ7, Konum 5-7)”

“Maalesef benim incelediğim vakaların yüzde 99'u Nijerya'dan 14-17 yaş arası refakatsiz çocukların cinsel sömürü amacıyla ticaretiyle ilgili. Yalnızca bir vakada emek sömürüsü amacıyla insan ticaretiyle karşılaştım, bu vakada mağdurlar Romanya'dandı. Elimde iki kız çocuğuyla ilgili bir vaka var. Kızlardan bir tanesi ticaret zinciri dahilinde reşit yaşa ulaştı, ama ikisi de İtalya'ya geldiklerinde çocuktaki, biri 13, diğeri 16 yaşında iki kız kardeş. İtalya'ya tarım işçisi olarak çalışmak üzere ulaşmışlar ama buraya geldikten sonra insan tacirlerinin başı onların cinsel sömürüsünden daha fazla para kazanabileceğini anlamış. Bu çok önemli bir vakaydı çünkü kızlar varlıklarını yoklarını yitirmişler, kendilerini kurban olarak görmüyorlar, her şeylerini yitirmişler. İkisi de çocukken, İtalya'da hamile kalmışlar. Demin de dediğim gibi, karşılaştığım vakaların yüzde 99'u Nijeryalı kız çocuklarının cinsel sömürü amacıyla insan ticaretine maruz kalmasıyla ilgili. (İ11, Konum 32)

“Elimizdeki vakaların yüzde 60'ı cinsel sömürüyle ilgili, mağdurların yüzde 85-90'ıysa kadın. Vakaların yüzde 10-15'i emek sömürüsüyle ilgili, bunda da mağdurların yüzde 85'i erkek. Az sayıda zorla dilendirme veya zorla suça yönlendirme (uyuşturucu ticareti) vakası var. Bizim kuruluşumuzda çocuklar düşük bir orana denk geliyor, çünkü İtalya'da çocuklar için yerleşik sistemler var. 14-16 yaş arasındaki kişilerin çocuk koruma sisteminde kalmasını daha güvenli buluyoruz, çünkü daha uzun süre korumadan yararlanabiliyorlar. Bizim [kuruluşumuzun] sistemimizde yalnızca bir buçuk

yıl koruma sağlanıyor. Örneğin, 15 yaşında giren birisi çıktığında 16,5 yaşında, yani hala çocuk olacaktır. Mağdurlar için çocuk koruma sisteminde kalmak daha iyi. Bu, Refah Bakanlığının bir parçası ve bakanlıkla ilişkilerimiz iyi. (İ15, Konum 7)”.

“İki ana hedef kitemiz var, birincisi Nijeryalı erkek ve kadınlar. Onlarla 18’den 30 yaşına kadar çalışıyoruz. Diğer hedef grubumuz Romanya’dan gelen insanlar. Onlar söz konusu olduğunda tüm yaş gruplarını kapsayabiliyoruz, çünkü genellikle ya emek sömürüsü, ya da hem emek hem de cinsel sömürü mağduru oluyorlar. Bu durumda tüm bir aileyi misafir edebiliyoruz, böyle olunca da belki de hem bir yaşında bir bebek, hem de 60 yaşındaki büyükannesini misafir ettiğimiz oluyor, dolayısıyla farklı yaş gruplarını kapsıyoruz. Her zaman olmasa da bu yaş aralığında olabiliyor.

Genel olarak, kadınlardan bahsettiğimizde, çoğu cinsel sömürü mağduru yaşı çok küçük kız çocuklarıyla çalıştığımız oluyor. Erkeklerle gelince, onların yaşı genelde daha büyük oluyor, örneğin 30 ila 40 yaş arasında. Örneğin, geçen yıl Bangladeş’ten iki erkek vaka vardı. Emek sömürüsü söz konusu olunca uyruk çok değişken olabiliyor. Ganalı, Nijeryalı, bunların yanı sıra Faslı vakalarımız oldu. Değişiyor. (İ3, Konum 28-54)”

“Evet. Kadınlar söz konusu olduğunda büyük çoğunluğu Nijeryalı. Genelde cinsel sömürü mağduru oluyorlar. Erkelere genelde emek sömürüsü mağduru oluyorlar. Genel olarak fark bu. Farklı farklı vakalar var elimizde. Örneğin kadınlar söz konusu olduğunda, az sayıda olan Mısırlı, Faslı veya Tunuslu gibi uyruklardan bahsediyorsak, evlenmeye zorlanmış kız çocukları olabiliyor. Bunlar genelde konuk edemediğimiz kişiler. Konuk olmak veya barınma evinde kalmak istemiyorlar. (İ3, Konum 63)”

Son iki yılda, insan ticareti ve ciddi sömürü olgusu, uluslararası koruma sistemiyle güçlü bir şekilde bağlantılı olduğu görülmüştür. İnsan ticareti ile mücadele müdahalelerinin hemen hemen tüm yararlanıcılarının, uluslararası koruma için bir talepte buldukları veya bir tür korumadan yararlandıkları (insani yardım, geçici veya uluslararası koruma durumu) kaydedilmiştir.

Potansiyel insan ticareti mağdurları tarafından yapılan uluslararası koruma başvurularından sorumlu Bölge Komisyonları tarafından sadece 2018 yılında 3.353 kişi insan ticaretiyle mücadele hizmetlerine rapor edilmiştir. Büyük çoğunluğunun genç Nijeryalı kadınlardan oluştuğu belirlenmiştir. Bu arka plana karşı, Acil Yardım Hattı Yeşil Numara’ya 2017/2019 yılları arasında ulusal çapta gelen başvurular incelendiğinde, İrtibat Birimlerinden gelen veri ve gözlemler göre, insan ticareti vakalarının büyük çoğunluğunu sokaklarda seks işçiliği yaparken tespit edilen, zorla fuhuş yaptırma yoluyla cinsel sömürü mağduru olarak tespit edilen insan ticareti

mağduru kadınlar oluşturmaktadır. Sokakta seks işçiliği yaparken tespit edilen kadınların %20'si transseksüel, %40'ı Nijeryalı ve geri kalan %40'lık kesim ise Doğu Avrupa'nın çeşitli ülkelerinden kadınlardır.

İtalyan insan ticaretiyle mücadele projelerinin büyük çoğunluğunun finansal olarak odaklandığı yerler, fuhuşun uygulandığı yerler, sosyoekonomik açıdan düşük seviyede olan ve suça eğilimin yüksek olduğu yoksul kenar mahalle ve gettolar, özel göçmen kabul tesisleri ve belirli işyerlerindeki (özellikle tarımsal alanlarda tarım sektöründe) insan ticareti ve / veya ciddi sömürü riski altındaki nüfus gruplarıdır. 2019 yılı için bu müdahaleler yoluyla yaklaşık 30.000 kişiyle temasa geçilerek temel haklar, sağlık ve sosyal hizmetlere erişim olanakları, göçle ilgili İtalyan mevzuatı ve potansiyel mağdurların durumlarını ve / veya yardım talepleri anlatılarak farkındalık artırma çalışmaları yapılmıştır.

Bunun yanı sıra kısa ve uzun vadeli sosyal koruma ve destek programlarından 2019 yılı boyunca toplamda 3008 kişinin yararlandığı rapor edilmiştir. Aynı zamanda, 721 mağdur sosyal koruma programlarına kabul için başvurmuş ve İlk Çağrı (İlk adım göçmen kabul tesisleri)'da sağlanan yardım ve koruma mekanizmalarından yararlanmışlardır. 2019 yılında, teklif çağrısında öngörüldüğü üzere, okuryazarlık, mesleki eğitim, işe yerleştirme, yasallaştırma, hukuki destek ve sosyal entegrasyona yönelik konut araştırması konularında sosyal içerme programlarından yararlananların mağdur sayısı 1975 olmuştur (721'i 2019 yılında gelen vakalar olmak üzere).

5.6. İNSAN TİCARETİ MAĞDURLARININ TESPİTİ VE TANIMLANMASI

Müdahalelerin karmaşıklığı ve çok sektörlü doğası nedeniyle, insan ticaretine ve ciddi insan sömürüsüne karşı 2016-2018 yılları için ilk Ulusal Eylem Planı, kamu ve özel sektör aktörlerini içeren multidisipliner ve entegre bir yaklaşımla, benimsenmeyi garanti eden siyasi / kurumsal bir Kontrol Odası'nın kurulmasını sağlamıştır. Kontrol Odasında, yürütülen faaliyetler, elde edilen ve devam eden sonuçlar ve alınacak diğer önlemler hakkında üyeler arasında sürekli bilgi alışverişi yapılmaktadır. Daha önce de belirtildiği gibi, 2 Mart 2020'de Eşit Fırsatlar ve Aile Bakanı Elena Bonetti, insan ticaretinin önlenmesi ve buna karşı mücadele için Kontrol Odası'nı topladı. Yetkili Bakanlıklar, Polis Kuvvetleri ve Bölgeler Konferansı temsilcilerinin yanı sıra Ulusal

Mafya ve Terörle Mücadele Savcısı ile birlikte katıldığı toplantıda, Bakan'ın önerdiği eylemler üzerinde yeniden yakınlaşma sağlandı. Teknik Komitenin kurulması ve 2020 yılına kadar yeni Ulusal İnsan Ticareti ile Mücadele Stratejik Planının hazırlanması kararlaştırıldı. Ancak halihazırda hala taslak çalışma tamamlanmamıştır.

Toplantı, mağdurların tespiti için verilerin toplanması ve paylaşılması, özellikle reşit olmayan çocukların korunması, mağdurların korunması ve psikolojik destek, akrabaların korunması, operatörlerin eğitimi ve yorumlama faaliyetleri, Menşe Ülkeler ile (ulusötesi suç ve 'caporalato/tarım sektöründe işgücü sömürsünde bulunan insan tacirleri Türkiye'de dayıbaşı ya da elçi olarak anılmaktadır' ile ilgili olarak) ortaklıkların güçlendirilmesi gibi bazı eylemleri değerlendirilmiştir. Bakan Bonetti, *“İnsan ticareti, çok boyutlu ve organik bir suç eylemidir ve bu suçla mücadele için işbirliği ve etkili bir ortaklık ağı gerektirir. Bu anlamda, yeni bir Ulusal Stratejik Planın kabul edilmesi, operatörlerin yanı sıra Avrupa Konseyi'nin GRETA raporundan gelen güçlü bir talebe cevap vermektedir.”* demiştir. Bu kapsamda Eylem Planı aşağıdaki temel önceliklere dayanmaktadır:

- İnsan ticaretinin düzgün bir şekilde izlenmesi ve daha iyi politika oluşturmanın bir ön koşulu olarak, insan ticareti hakkındaki verilerin güvenilirliğini ve kullanılabilirliğini iyileştirmek;
- Cinsel sömürü, zorla evlendirme, dilencilik, zorla suç faaliyetlerinde kullanma, insan organları ve doku ticareti, hamile kadın bebeklerin satışı ve emek sömürsü başta olmak üzere insan ticaretiyle mücadeleyi ele alan eylemleri yoğunlaştırmak;
- Yeni göç krizi bağlamında insan ticaretini ele almak (aslında birçok insan ticareti mağduru iltica başvuru sistemlerine dahil olmaktadır);
- Farklı kapasitelerde insan ticareti mağdurları ile teması olan profesyonellerin, aynı zamanda operasyonel yöntemleri geliştiren insan tacirleriyle ilgili olarak eğitim ve farkındalığını arttırmak;
- İnsan ticareti mağdurlarını bilerek kullanan ve sömürenlerin cezasız kalmasıyla mücadele;
- Farklı sömürü türleri için çocuk ticaretinin önlenmesine yönelik çabaların güçlendirilmesi;

- İnsan ticareti mağduru kişilerin tespitini iyileştirmek için ek önlemler alın;
- İnsan ticareti mağduru kişiler için tazminata erişimi kolaylaştırmak ve sağlamak;
- İnsan ticareti mağduru kişilerin güvenli geri dönüş hakları, güvenlikleri ve haysiyetlerine saygı gösterilerek ve çocuklarla ilgili olarak çocuğun yüksek yararı ilkesine tam olarak saygı gösterilerek yapılmasını sağlamak için önlemler almaya devam edilmesi;
- Soruşturma ve kovuşturma faaliyetlerinin verimliliğini ve etkililiğini artırılması.
- Bu kapsamda taraflar, üç konuda ilk taahhülle birlikte çalışma yönündeki ortak niyetlerini doğruladılar:
- Verilerin toplanması ve paylaşılması için yetkin aktörlerden oluşan bir operasyonel grup oluşturulması;
- İnsan ticareti suç fenomeninin uluslararası ölçekte ele alınmasına odaklanma;
- Mağdurların kişisel durumlarını ele almak için operatörlerin eğitimi.

Mağdurların tespitine ilişkin süreci Uzman İ14 şu şekilde ifade etmektedir:

“Tespit çok katı ve resmi bir süreç değil. Aslında sosyal hizmetler, polis memurları, uluslararası koruma komisyonu ve diğer sosyal hizmet kuruluşlarının erişim birimleri dahil hemen herkes insan ticaretinin olası kurbanlarının ön-tespitini yapabilir. Temas ettikleri durumlarda tabii ki sağlık hizmetleri, hastaneler ve yerel klinikler de yardımcı olabilir. İnsan ticaretinin olası kurbanlarıyla temas eden pek çok kurum var aslında. Bu nedenle, İtalya'nın pek çok bölgesinde insan ticaretinin olası mağdurlarıyla temas edebilecek tüm aktörler arasında yerel bir mutabakat anlaşması bulunuyor. Bu ilk aşamadan sonra kişiler daha uzman hizmetlere yönlendiriliyor. STK'lardan ve yerel belediyelerin sosyal hizmet birimlerinden oluşan ve insan ticareti konusunda çalışan bir ağ var, hepsi bu ağın üyesi. Bu kişiler uzman, dolayısıyla mağdurların beyanı üzerine mesele yargıya taşınırsa polis memurları ve savcılarla birlikte kurbanların tespitini resmileştirme yetkileri var. Bunlar ulusal insan ticaretiyle mücadele sisteminin parçası olan kuruluşa üye. Bu sistemin bir parçası olmak için resmi sicil kayıtları olması gerekiyor ve projeyi yürütmek ve uygulamak için devletten eşit ödenek alma hakları var. (İ14, Konum 30-32)”

Mağdurların tespit edilmesi ve tanımlanması aşamasında yaşanan zorlukları, Uzman İ5 şu şekilde özetlemektedir:

“2000 yılının başından beri, diğer paydaşlarla birlikte, potansiyel mağdurları tespit etmek için nasıl bir çeşit çoklu kuruluş (çok paydaşlı) çabası sağlayacağımı düşünürüm. Potansiyel kurbanları belirlemek özellikle önemlidir çünkü mağdur olduğunu bildiğiniz birine yardım etmek daha kolaydır. Tecrübelerimize dayanarak insan ticareti ile ilgili bazı göstergeleri listeledik ve belirli bir bölgedeki savcılıktan bu vakalarla ilgili soruşturmaları yöneten tüm paydaşları bir masaya koyduk. Ayrıca uzman ve uzman olmayan polis güçlerini de dahil ettik. İlk aşamada, uzman olmayan memurlar ve bölgede çalışan STK'lar potansiyel mağdurlarla karşı karşıyadır.”

Mağdur tespit ve tanımlama göstergelerine ilişkin Uzman İ5 çok paydaşlı bir biçimde gösterge seti oluşturma çabalarından söz etmektedir. Ve şöyle devam eder:

“Mağdurların özel ihtiyaçlarının (çocuklar, risk altındaki kadınlar vb.) belirlenmesi de önemlidir. 90'lı yılların sonlarında bu düzenlemelere hazır değildik diyebilirim. Eski personeli hazırlama ve öğretme ihtiyacını hissettik ve Potansiyel İnsan Ticareti ve Şiddetli Sömürü Mağdurlarının Belirlenmesine İlişkin Kılavuz adlı belgeyi hazırladık. Her paydaş için bir hakem atamaya çalıştık. Mağdurlar başka il veya ilçelere taşındığında bu hakemler derhal değiştirilmelidir. Olası mağdurun acil bir durumda kurtarılması emrini verebilecek savcının derhal müdahale etmesini sağladık. Daha sonra, kişinin insan ticareti veya ciddi sömürü mağduru olup olmadığını belirlemeye başlarız. Ayrıca tüm vakalarla ilgili mutabakat zaptı kapsamında periyodik beyin fırtınası seansları düzenledik. Vakaların nasıl tedavi edildiğini ve neye ihtiyaç duyulduğunu düşündük. Durumu değerlendirdik. (İ6, Konum 25-28)”

“...oturma izni, belirli bir bölgedeki (İtalyan) polis şefidir. Olası mağdura derhal yardım edilmesini ve korunmasını garanti etmek için hangi adımların izleneceğini anlamaya çalışıyoruz. İlgili tarafların davranış ve tutumları da çok önemlidir. Örneğin, potansiyel mağdura hitap eden kişiler polis gibi giyinmemeli veya görüşme polis merkezinde yapılmamalıdır. Mağdurlara hitap etmek rahat, cinsiyete duyarlı bir ortamda gerçekleştirilmelidir. (İ6, Konum 26)”

İnsan ticareti konusunda uluslararası kuruluşlar tarafından bildirilen en ilgili hususlar arasında, insan ticareti ve ciddi sömürü biçimlerine karşı etkili bir mücadele sağlamak için ilgili kolluk güçlerinin eğitilmesi, merkezi bir rol oynamaktadır. Örneğin, konferanslar ve seminerler yoluyla devlet polis ve jandarma görevlilerinin eğitimine ve aynı zamanda geçici profesyonellerin de katılımıyla büyük önem verilmektedir. Çünkü Uzman İ6'nın da ifade ettiği gibi, potansiyel mağdurların sıklıkla ilk kez temasa geçeceği ekipler kolluk kuvvetleridir.

İnsan ticareti mağdurlarının ve diğer sömürü biçimlerinin tespit edilmesine yönelik, *Uluslararası Korumayı Tanıma için Bölgesel Komisyonlar*, sığınmacılar arasında potansiyel insan ticareti mağdurlarının ön tanımlama faaliyetini yürütür ve vakaları yetkili aktörlere (kolluk kuvvetleri ve/veya Savcılık Büroları gibi insan ticaretiyle mücadele kurumları) rapor eder. Bu eylemler öncelikle potansiyel mağduru korumayı, ilgili yardım kuruluşları ve insan ticareti ile mücadele örgütleri (Bölge Komisyonları ile Mutabakat Muhtıralarının imzacıları olarak) tarafından görev almasını kolaylaştırmayı amaçlamaktadır.

Bunların yanı sıra, yakın zamanda insan ticareti olgusuna ilişkin bir Rapor hazırlayan Ulusal İltica Hakkı Komisyonu, insan ticareti mağdurlarının korunması ve fenomenle mücadele için ilgili tüm aktörlerle işbirliği faaliyetlerini ve daha fazla bilgi alışverişinin sağlanmasını teşvik etmektedir. Ayrıca, bölgesel düzeyde, bazı Bölgesel Valilikler (Bari, Campobasso, Matera, Parma, Potenza, Venedik) tarafından insan ticareti mağdurları lehine çeşitli girişimlerde bulunduğu raporlamıştır. Fenomeni ve görevi üstlenmeyi belirlemek için özel sosyal aktörlerle ve STK'larla Mutabakat protokolleri ve sözleşmeler imzalanmıştır. Aynı kapsamda Mutabakat protokolleri, uluslararası korumanın tanınması için bazı bölgesel Komisyonlar tarafından da imzalanmıştır (Ancona, Bologna, Gorizia, Milan, Salerno, Torino).

UNHCR ve Ulusal İltica Hakkı Komisyonu tarafından teşvik edilen "İnsan ticareti mağdurları için koordinasyon mekanizmaları" projesi kapsamında, "İnsan ticareti mağdurlarının uluslararası koruma ve sevk prosedürleri için başvuranlar arasında tespit edilmesine ilişkin Kılavuz", bölgede yürütülen insan ticareti potansiyel mağdurlarının tespit edilmesine ilişkin göstergeler ve insan ticareti mağdurlarının tanımlanmasına rehberlik etmek üzere yakın zamanda güncellenmiştir.

Uzman İ9 bu gelişmeyi şu şekilde aktarmıştır:

“BMMYK'de, MSB (mülteci statüsü belirleme) prosedürlerimizde sığınmacılar arasında insan ticareti mağdurlarının tespitine ilişkin bazı SOP'ler geliştirdik. Bu kılavuzda, sığınmacılar arasında kimlik belirleme kapasitelerini güçlendirmek ve onları koruma programlarına yönlendirmek için sığınma makamına bazı göstergeler sunuyoruz. Koruma programına girmelerini sağlamaya çalışıyoruz, ancak bunu her zaman yapmıyorlar. Uluslararası koruma verilen ve yetkiye güvenmedikleri için program

yönergelerine uymayan vakalarımız var. Cinsel olarak sömürülmeye devam ediyorlar. Sosyal hizmet uzmanlarıyla konuştukları toplantılar yaparlar ve sosyal hizmet uzmanı onları uluslararası korumaya girmeye ikna etmeye çalışır. Özellikle Nijeryalı kadınlar çok korkuyor ve manevi inançlarının kanundan daha iyi çalışacağına inanıyorlar. Statüsü ve oturma izni verilmiş olsa bile hala sokaklarda olan birçok talihsiz Nijeryalı kadın vakamız var. (İ9, Konum 42)”

Daha genel bir not olarak, insan ticaretine maruz kalmış kişilerin ifadelerinin geçerliliği ve insan tacirleri hakkında temel bilgilerin elde edilmesi ve soruşturmaları başlatmak için Afrika ve Balkan ülkelerinden göçmenleri işe alma ve taşıma yöntemleri nedeniyle, Ulusal Mafya Karşıtı Başkanlık insan ticareti ve ciddi sömürü mağdurları olduğu varsayılan kişilerin uygun şekilde belirlenmesi ve sevk edilmesi için uluslararası korumanın tanınması için Ulusal Komisyon ve Bölgesel Komisyonlar ile çok önemli bir işbirliği yapmıştır. Ulusal İltica Hakkı Komisyonu ile işbirliği, soruşturma öncesi faaliyetleri ve yerel soruşturmaları yürütmek için ilgili eylemleri başlatmak için Bölge Komisyonlarından bilgi edinimi ve kullanımını düzenleyen bir Mutabakat Protokolü aracılığıyla kısa sürede resmileştirilmesi planlanmaktadır.

Mağdur tanımlamada karşılaştığı zorluklar üzerine sorduğum soruya ilişkin Uzman İ11, şu şekilde bir çerçeve çizmektedir:

“Gemiden karaya çıkarma/tahliyeyi (disembarkation) düşünmeden bu soruya cevap veremem. Çünkü karaya çıkma bizim için ilk aşama mağdurlar geldiğinde. Bence mağdurların erken teşhis edilmesi kesinlikle sahip olmamız gereken temel hedeftir çünkü eğer bir küçükle karşı karşıya olduğunuzu ve bunun da insan ticareti mağduru olduğunuzu anlayabilerseniz, her şeyi yapabilirsiniz. Ama o anda küçük biriyle karşı karşıya olduğunuzu anlayamazsanız, o çocuk sonsuza dek kaybolur.

Yani, bunu yapmanın en iyi yolu birlikte çalışmaktır. Belki biliyorsunuzdur, “kimse, tek başına, bir ada değildir” diyen bir şair vardı³⁹,

39 Şair John Donne'nin şiiri “No Man Is an Island”:

*No man is an island, entire of itself;
every man is a piece of the continent,
a part of the main.
If a clod be washed away by the sea,*

herkesin işini tek başına kendi masasında yapması gerektiğini düşünmemize gerek yok, hayır birlikte çalışmalıyız, herkes birbirinin işlevlerine ve görevlerine saygı duyuyor olmalı. ((İ11, Konum, 44))”.

Literatürde sıkça tartışılan bir diğer önemli konu, göç ve sığınma başvurusu yapan kişiler arasında insan ticareti mağduru bulunma ihtimalinin yüksek olduğudur. Bu nedenle ülkelerde Göç ve İltica konularıyla ilgili çalışan büroların, insan ticareti mağduru olabileceğinden şüphelendiği çocuk ve yetişkinleri bildirmesi bir hayli kritik bir konudur. Bu konuda gizlilik yükümlülüğünü koruyarak nasıl işlem yapılabileceği ise bir handikaptır. Uzman İ11 bu konuyu şu ifadelerle özetlemektedir:

“Örneğin, gizlilik yükümlülüğüm var ama insan ticaretiyle mücadele STK'sı biliyor ki, eğer onlara bugünlerde her şeyi anlatamazsam, o zaman onlara söyleyeceğim an gelecek, belki şu anda konuşamıyorum, ama ben de rol yapamayacağımı biliyorum, onlardan bir çözüm bulmalarını istiyorum bildirim yapabilmelerini bir şekilde sağlamamız gerekiyor.”

Devam ediyor:

“Çünkü mağdurların güvenini kazanması gereken insan ticaretiyle mücadele STK'sı, onlara her şeyi boşverip raporlama yapmalarını söylersen, bu güveni kaybederler. Çünkü mağdurlar, insan ticareti ile mücadele STK'sının bildirim vereceğini bilirse konuşmayacaktır. Mağdura polis olmadığını, savcı olmadığını söyleyebildikleri için bilgi alabiliyorlar. İstersen seni dinlemek için buradayım, şimdi konuşmak istemiyorsan ben buradayım ama ben her zaman buradayım, diyor olmalı STK. Yani savcının ne yapıp ne yapamayacağını herkesin bilmesi gerekiyor. Savcının ayrıca insan ticaretiyle mücadele STK'sının ne yapıp ne yapamayacağına ihtiyacı var. Ve böylece yasal vasi vb. ayrıca iltica makamıyla bağlantı kurmanın bir yolunu bulmamız

*Europe is the less,
as well as if a promontory were,
as well as if a manor of thy friend's
or of thine own were.
Any man's death diminishes me,
because I am involved in mankind;
and therefore never send to know
for whom the bell tolls;
it tolls for thee.*

Bu şiirde John Donne, insanların birbirine bağlılığı fikrini araştırıyor. İnsanlar birbirinden izole adalar değil. Hepimiz daha büyük bir şeyin parçasıyız ve bir kişi ölürse herkes etkilenir. Bu şiir güçlü bir kafiye şemasına sahip olmasa da kısa ve ezberlemesi kolaydır.

gerekiyor. İltica makamının da sığınmacılarla ilgili bir gizlilik yükümlülüğü olduğunu biliyorsunuz.

Sığınma makamının duruşma sırasında sığınmacıya söylediği ilk şey “söylediklerini kimseye söylemeyeceğiz” olur. Ama onlara defalarca anlattım, insan ticareti mağdurlarının beyanları vardı ve o kadar iyi değildi, bu kelimeleri tam olarak kullanmadım, ama bu tür bir görevleri olduğunu anladığımı söyledim, ama bu türden bilgileri savcılığa veremezsiniz, mağduru koruyamazsınız. İltica statüsü verdiniz ama korumuyorsunuz. Dolayısıyla, rollere saygı duyarak bağlantı kurmanın bir yolunu bulduk, çünkü sığınma makamının göndermesine izin veren yasal bir hüküm var, insan ticareti mağduru olduklarını anlarsa polise bilgi gönderebilirler. İki satır, “X.Y.’nin insan ticareti mağduru olduğundan şüpheleniyoruz”. Başka bir şey söylemek zorunda değiller, bu tür bir yasal hüküm, insan ticaretiyle mücadele STK’sına katılma amacına yöneliktir, çünkü bu tür bir iletişime sahip olan polis, bu sığınmacılarla tanışmak için insan ticaretiyle mücadele STK’sına yönelecektir. İltica makamından bu bilgiyi polise göndermesini ve ardından polisin de aynı hattı bana göndermesini istiyorum, böylece soruşturmaya başlayabilirim. (İ11, Konum 44-58).

İnsan ticareti ile mücadele projeleri kapsamında önerilen tüm müdahaleler, çok kurumlu ve multi-disipliner bir sistem yaklaşımına göre gerçekleştirilmiştir. Diğer bir deyişle, insan ticareti mağdurlarının adli makamlarla ve mağdurların korunmasında ve suç ağlarıyla mücadelede yer alan kurumsal veya kurumsal olmayan diğer konularla iş birliği yoluyla gerçekleştirilmiştir.

Multi-disipliner yaklaşım ve işbirliğinin önemine ilişkin Uzman İ2 şunları ifade etmektedir:

“Tüm soruşturma boyunca mağdurlara, kadınlara destek olmalıyız. O halde yurt dışından gelen bir kadınla görüşmemiz gerekirse, tercümeyi düşünmemiz, çoklu ajanslar yapmamız lazım, bir kültürel arabulucu çağırmamız lazım, kadına yardım eden dernekle konuşmamız lazım, her şeyden önce polislerle konuşmalı ve koordineli olmalıyız.

Kadın ve çocuklarla çalışan tüm insanlar ihtiyaçları konusunda çok bilinçli olmalıdır. O zaman savcı, soruşturma sırasında aşağı yukarı bir koordinatördür, çünkü İtalya’da bu kurumların bir savcı tarafından koordine edilmesi gerekir. Bazen birbirleriyle konuşmazlar, diğer kurumun aynı durumda sahip olduğu ihtiyaçları ve yetkinliği bilmezler. Bu servisin çok özel bir servis olduğunu düşünüyorum ve İtalya’da bu servis, bu beceri, koordinasyonun çok doğru bir sözü değil, savcı olmak zorunda.

Ayrıca, tüm savcılar bu konuda çok iyi bir beceri değil, çünkü bence sadece teknik beceriye, kanunu, hakimi veya usulü bilmeye değil, aynı

zamanda insanları belirli bir şekilde duyabilmemiz gerekiyor. soruları doğru bir şekilde sorabilme, gerçek bir koordinasyona sahip olabilme. Bu çok önemli, şu anda İtalya'daki çoklu temsilcilik yöntemi kanunda, protokollerde yazılıyor, ancak profesyonellerin bu konuda gerçekten çalışabilmek için çok çalışması gerekiyor. (İ2, Konum 41)”

Mağdurlara, temasın her aşamasında insan haklarını koruyan kültürel arabulucular yardım etmiştir. Kültürel arabulucular, mağdurların menşe ülkeden dil ve çeviri desteği sunan ancak mağdurla aynı kültür ve kavramsal geçmişi paylaştığı için mağdurla bağ kurması daha kolay olan kişilerdir.

5.7. İNSAN TİCARETİ SUÇLARININ SORUŞTURULMASI VE KOVUŞTURULMASI

İtalya'da her türlü insan ticareti yasaklanmıştır. İnsan ticareti suçu, 2003 yılında 228/2003 sayılı Kanunla İtalyan Ceza Kanunu'nda (601. madde) düzenlenmiştir. Bununla birlikte, 2003'ten önce ve sonra, bazı insan ticareti davaları, Kanunla değiştirilen 'kölelik' (İtalyan Ceza Kanunu'nun No 228/2003 600. maddesi) ve 'köle ticareti' (602. madde) suçlarından yargılanmıştır.

Çocuklar söz konusu olduğunda, İtalyan Ceza Kanunu aynı zamanda 'çocuk fuhuşu' (madde 600'ün bendi), 'çocuk pornografisi' (madde 600'ün bendi) ve 'çocukların pornografik materyalde kullanımı' (madde 600'ün bendi) ile çocuk ticareti vakalarına işlem yapılmaktadır.

İtalya'da İnsan Ticareti Suçuna (hem iş gücü sömürsü hem de cinsel sömürüyü kapsamına alan) ilişkin Ulusal mevzuatı özetleyecek olursak temel yasal düzenlemeler şu şekildedir:

- Ceza Kanunu Kanunu No. 11 Ağustos 2003 tarihli 228/2003: "İnsan Ticaretine Karşı Tedbirler" (Legge 11 agosto 2003 n.228 Misure contro la tratta di persone) (İtalyanca)
- Madde 600 Kölelik veya kölelikte indirim ve bakım (İtalyanca)
- Madde 601 İnsan ticareti (İtalyanca)
- Madde 602 Köle alım veya satımı (İtalyanca)
- Madde 604 Yurtdışında işlenen eylemler (İtalyanca)

- Yasama Kararnamesi n. 286 25 Temmuz 1998: "Göçmenlik Konsolidasyon Yasası" Madde 18 sözde yasa "Bossi-Fini" (Decreto legal 286/1998 Test unico delle dispizioni concreti la disciplina dell 'immigrazione e norme sulla condizione dello straniero) (İtalyanca)
- Kanun no. 20 Şubat 1958 tarihli 75: "Fuhuş düzenlemesinin kaldırılması ve başkalarının fuhuş istismarına karşı mücadele" (L.20 şubat 1958 n. 75 "Abolizione della regolamentazione della prostituzione e lotta contro lo sfruttamento della prostituzione altrui) (italyanca).

İtalyan Ceza Kanunu'na göre insan ticareti suçunu işleyen herkes 8 yıldan 20 yıla kadar hapis cezasına çarptırılır. Ancak, suç küçüklere karşı işlenirse ceza daha ağırdır. İtalya'da fuhuş başlı başına suç sayılmamaktadır, ancak tedarik etme eylemi 75/1958 sayılı Kanunun 3. maddesine göre suçtur.

5.7.1. Soruşturma ve Kovuşturma Sürecine İlişkin Gelişmeler

İnsan ticaretine ve insanlığın ciddi şekilde sömürülmesine karşı 2016-2018 yılları için ilk Ulusal Eylem Planı'nın sağladığı Yönlendirme Mekanizmasının işleyişinin net bir örneği, Ulusal Mafya ile Mücadele Müdürlüğü ve Avrupa Misyonu EUNAVFOR MED arasındaki iş birliği ile sunulmuştur. Soruşturma faaliyeti yararına insan ticareti ve insan ticareti olgusuna ilişkin daha fazla bilgi sahibi olmak ve suçluların belirlenmesi nihai amacı ile 2017 yılında imzalanan Mutabakat Metni çerçevesinde SOPHIA operasyonu yürütülmüştür. EUNAVFOR MED tarafından SAR müdahaleleri sırasında elde edilen askeri verilerin paylaşımı ve Göç soruşturmalarında yer alan İlçe Mafya Karşıtı Ofisler ve Savcılık Ofisleri tarafından yönetilen cezai işlemlere ilişkin Ulusal Mafya ile Mücadele Müdürlüğü tarafından sağlanan adli verilerin paylaşılması Avrupa Gözlemevi'nin Göçmen Kaçakçılığı ve İnsan Ticareti İlk Raporunun derlenmesini sağlamıştır.

Bu verilerin toplanması ve analizi yoluyla, göçmenlik fenomeni hakkında bilgi ve derinlemesine araştırmalar için yararlı olduğu kanıtlanan bir dizi unsur bulunmuştur. Örneğin: insan ticareti ve göçmen kaçakçılığı rotaları; tacirlerin ve mağdurların uyruğu; İtalya'da soruşturulan ve suçlanan kişilerin yaşı; tacirler tarafından kullanılan hareket yerlerinin belirlenmesi; yolculuk ödemesi için kullanılan

yöntemler; tacirlerin tespitinde kullanılan yöntemler; Göçmenlik mevzuatının ihlali ile bağlantılı suçlar (yani gönüllü ve kasıtlı cinayet, insan ticareti). Bu unsurlar, göçmen kaçakçılığının ve insan ticaretinin evrimini zamanında anlayabilir ve sonuç olarak, örneğin menşe, geçiş ve varış ülkelerinin adli ve kolluk makamları arasında işbirliğini geliştirmeyi amaçlamak gibi kesin soruşturma stratejileri hazırlayabilir. Göçmenlerin İtalyan kıyılarına inişini takiben Eyalet Polisi Merkezi Operasyon Servisi tarafından hazırlanan notlarda yer alan tüm bilgileri kapsayacak şekilde veri toplama ve analizini genişletmek için Kasım 2018 ve Aralık 2019'da iki mutabakat metni daha imzalanmıştır.

Nitekim, yetkili adli ve bölge savcılıkları tarafından insan ticareti ve ilgili suçlarla mücadele için, verilerin mağdur ve şüpheli olarak İtalya'da yabancıların bulunduğu genel suç değerlendirmesini tamamlayıcı nitelikte olduğu düşünülmelidir.

Son olarak, insan ticaretine karşı daha kapsamlı bir ulusal strateji uygulamak amacıyla, Fırsat Eşitliği Dairesi - bu konuya kendini adanmış tüm ulusal makamlar ve diğer tüm ilgili kamu ve özel sektör aktörleri ile işbirliği içinde - İnsan Ticaretine Karşı Ulusal Eylem Planı hazırlamıştır. İnsan ticaretine karşı ulusal eylem planının detaylandırılması için teknik kurul 2010 yılında Fırsat Eşitliği Dairesi tarafından kurulmuş ve Ocak 2011'de çalışmaya başlamıştır.

İlgili bakanlıkların ve ilgili kurumların temsilcileri ile insan ticareti ile mücadele (CNCA) alanında çalışan STK'ların ulusal ağının temsilcileri, kurulun çalışma oturumlarına kalıcı olarak katılır. Plan, ve plan kapsamında geliştirilen strateji insan ticareti mağduru / sömürülen çocukların özel ihtiyaçlarını ve aynı zamanda toplumsal cinsiyet temelli bir yaklaşımı ulusal düzeyde kesişen konular olarak dikkate alacaktır. Ulusal Eylem Planı ayrıca, korunma için asgari standartlar ve mağdurların uygun hizmet sağlayıcılara sevkine yönelik standart operasyon prosedürleri dahil olmak üzere insan ticareti mağdurları için ulusal bir yönlendirme mekanizmasının kurulmasını da sağlamıştır.

Soruşturma ve kovuşturma alanında bir uzman İ11, insan ticareti suçunun oldukça ağır cezası olduğunu şu şekilde ifade etmekte ve bu nedenle insan ticaretiyle

etkin mücadele edebilmek için daha fazla kovuşturma/soruşturma ve hükme ihtiyaç olduğunu dile getirmektedir:

“İtalyan Ceza Kanununa göre insan ticareti en ciddi suçlardan biridir ve mutlaka cezalandırılmasını öngören İtalyan Ceza Kanununun 601. maddesiyle düzenlenir. Daha hafif vakalar için 8 ila 20 yıl arasında hapis cezası öngörülür ama kurbanın çocuk olması gibi pek çok ağırlaştırıcı şart söz konusudur. Örneğin 2018 yılındaki davalarımda toplam 198 yıl hapis cezası verildi. Tek bir davada değil, farklı davalarda. Bir yıl içinde görülen bazı davalarımda (İ11, Konum 25-27).”

Bir başka uzman İ67 hakim ve savcıların insan ticareti suçuna ilişkin bilgi ve farkındalık düzeyinin nasıl olduğunu, bu kapsamda zorluklar yaşanıp yaşanmadığını sorduğumda şunları ifade etmiştir:

“İtalya'da artık bu sorunu yaşamıyoruz. 20 yıl önce bu büyük bir sorundu çünkü müfettişlere, hakimlere ve savcılara insan ticareti ve fuhuş sömürüsünün iki farklı şey olduğunu ve bu işi yaptığı için seks işçisinin faille birlikte çalıştığı anlamına gelmediğini anlamalarını sağlamak zordu. Hâlâ birçok önyargı var. STK'ları tespit sürecinde müfettişlerle aynı seviyede yapan bu çok önemli hukuki enstrümanı hayata geçirdik. İlgili her paydaşın zihniyetinin ve davranışlarının değişmesi ulusal sistemde çok önemlidir. 2007 yılında AGİT ile birlikte üç günlük bir ulusal ve uluslararası çok kurumlu eğitim aldık. Bu eğitim insan ticareti mağdurlarıyla yapılan mülakatlardan küçük simülasyonlarından oluşuyordu. Tüm katılımcılar paydaşlar ve operatörler eğitimdeydi. İlk gün bazı Carabinieri (jandarma) subayları ve sosyal hizmet görevlileri vardı ve her dakika kavga ediyorlardı. Ancak üçüncü gün, Carabinieri'nin kim olduğunu ve sosyal hizmet görevlisinin kim olduğunu anlayamadım, çünkü üç günde fikirlerini, hareket etme ve tepki verme biçimlerini tamamen değiştirdiler. Fikirlerimizi değiştirme kapasitesi temeldir ve ancak tüm farklı seviyeler etkileşim kurabilirse mümkündür. (İ6, Konum 38)”

Uzman İ6, etkin bir kovuşturma ve soruşturma süreci için insan ticaretiyle mücadele sisteminin tüm bileşenlerinin insan ticareti hakkında kapsamlı biçimde bilgi ve kapasitelerinin geliştirilmesine ihtiyaç olduğunu ifade etmektedir. Ayrıca bu çalışmaların olabildiğince multi-disipliner ekiplerde, çok paydaşlı kurumların temsilcilerinin bir araya getirilmesi yoluyla yapılması gerektiğini ve bunun faydalı olduğunu geçmişte yürüttükleri çalışmanın örneğinden yola çıkarak ortaya koymaktadır.

Bir diğ er uzman İ2 de, soruşturma ve kovuşturma sũrecinde multi-disipliner iş birliğinin ˆnemini şu şekilde vurgulamaktadır:

“Tũm soruşturma boyunca mağdurlara, kadınlara destek olmalıyız. O halde yurt dışından gelen bir kadınla gˆrũřmemiz gerekirse, tercũmeyi dũřũnmemiz, ˆoklu paydaş iş birlikleri yapmamız lazım, bir kũltũrel arabulucu ˆađırmamız lazım, kadına yardım eden dernekle konuşmamız lazım, her şeyden ˆnce polislerle konuşmalı ve koordineli olmalıyız. Kadın ve ˆocuklarla ˆalıřan tũm insanlar, mağdurun ihtiyaˆları konusunda ˆok bilinˆli olmalıdır. O zaman savcı, soruşturma sırasında aşağı yukarı bir koordinatˆrdũr, ˆũnkũ İtalya'da bu kurumların bir savcı tarafından koordine edilmesi gerekir. Bazen birbirleriyle konuşmazlar, diğ er kurumun aynı durumda sahip olduğu ihtiyaˆları ve yetkinliği bilmezler. Bu hizmetin ˆok ˆzel bir hizmet olduğ unu dũřũnũyorum ve İtalya'da bu hizmette koordinasyon ne yazık ki gũˆlũ bir beceri değ il. Bunu savcı sağ lamak zorunda (İ2, Konum 41)”.

Uzman İ2, bu cũmlelerine şunu ekliyor:

“Soruları doç ru bir şekilde sorabilme, gerˆek bir koordinasyona sahip olabilme. Bu ˆok ˆnemli. şu anda İtalya'daki ˆoklu temsilcilik yˆntemi (multidisipliner/ˆok paydaşlı yaklaşım) kanunda, protokollerde yazılıyor, ancak profesyonellerin bu konuda gerˆekten ˆalıřabilmek iˆin ˆok ˆabalaması ˆalıřması gerekiyor. (İ2, Konum 41)”.

5.7.2. İnsan Ticareti Mağdurlarının Adalet ve Tazminat Haklarına Erişmesi

İnsan ticareti suˆunun soruşturma ve kovuşturması dendiğ inde, akla gelen bir diğ er ˆnemli konu, mağdurların adalete erişiminin sağ lanmasıdır. İtalya'da bir insan ticareti mağduru, uđ radığ ı fiziksel ve psikolojik zarar ve hukuki, cezai veya idari işlemlerle alınmayan ũcretler iˆin tazminat alma hakkına sahiptir. Ulusal Yˆnlendirme Mekanizması, insan ticaretine maruz kalmış kişilerin tespit ve yardım sũreˆlerinin herhangi bir aşamasında insan haklarının ihlali durumunda tazminat hakkından yararlanmalarını etkin bir şekilde sağ lamak iˆin şikayet prosedũrleri sağ lar.

Tazminat, suˆlular tarafından adli işlemler ve hukuk davaları yoluyla ve / veya mağdurlar iˆin ˆzel bir fon aracılığ ıyla Devlet tarafından alınabilir. Tazminat, sadece mağdurların sosyal iˆermesini desteklemekle kalmaz, aynı zamanda insan ticaretinin suˆluların cezalandırılması ve mağdurların ˆdũllendirilmesi gereken bir suˆ olduğ unu

da kabul eder. Bu nedenle, tazminat, insan ticareti mağduru kişilerin uğradıkları hak ihlallerini gidermenin bir yolu olarak görülmelidir.

228/2003 sayılı Kanununun 12. Maddesi (24/2014 sayılı Kanun Hükmünde Kararname ile değiştirilmiş ve tamamlanmış haliyle) insan ticareti suçlarının mağdurları için, insan ticaretine maruz kalmış kişiler lehine yardım ve sosyal entegrasyon programlarının finansmanı için İnsan Ticaretiyle Mücadele Önlemleri Fonu kurmaktadır. Tazminatın değeri mağdur başına 1.500,00 € 'dur.

5.7.3. Veri Toplama ve İstatistikler

Başbakanlık Eşit Fırsatlar Dairesi'nin sorumluluğunda bulunan, SIRIT (Sistema Informatizzato per la raccolta di informazioni sulla tratta/ İnsan ticareti hakkında bilgi toplamak için elektronik sistem) veri toplama sistemi, Venedik Belediyesi tarafından yönetilmekte ve güncellenmektedir. SIRIT sistemi, Bakanlık tarafından finanse edilen insan ticareti ve sömürü mağdurlarına yardım ve sosyal koruma için projeleri yöneten yetkili organlar tarafından beslenmektedir. Mağdurlarla teması, müdahalelerin değerlendirilmesini, yardım alan bireylerin bakımını ve sosyal içerilmesinin sağlanmasını, bir takip sayfası aracılığıyla elde edilen sonuçların değerlendirilmesini içeren projeler tarafından öngörülen çok çeşitli eylemleri dikkate alır.

2019 ve 2020 için Venedik Belediyesi ile iş birliği anlaşması, SIRIT'in uygulanması ve yönetimi için ilgili Bakanlıklar, Bölgeler ve yerel makamlarla ve ayrıca ilgili derneklerle iş birliği yapılarak hizmetlerden faydalanan insan ticareti mağdurlarının ve korumanın izlenmesi, mağdurların hakları için önleme tedbirlerinin izlenmesi ve ayrıca İtalya'nın 36/2011 sayılı AB Direktifi'nin gerektirdiği veri toplama ve analiz işlevini tam olarak yerine getirmesini sağlamak amacıyla çalışmalar yürütmektir. Bu çalışmalar aracılığıyla, 2 Mart 2020'de Eşit Fırsatlar ve Aile Bakanı Elena Bonetti tarafından toplanan, insan ticaretini önleme ve insan ticaretine karşı mücadele için Kontrol Odasının son toplantısında, veri toplama için işbirliğini güçlendirmek ve üzerinde düşünmek için tüm yetkili İdareleri içeren bir çalışma grubu oluşturulması onaylanmıştır.

ALTINCI BÖLÜM

6. TÜRKİYE’NİN İNSAN TİCARETİYLE MÜCADELESİ VE KAPSAMINDA ÇOCUK VE YETİŞKİN İNSAN TİCARETİ MAĞDURLARINA SUNDUĞU POLİTİKA VE HİZMETLER

6.1. KURUMSAL YAPI VE YASAL ÇERÇEVE

Türkiye’de insan ticareti ve göç bağlamındaki sosyal koruma politikalarının kurumsal yapısını ve yasal çerçevesini tartışmaya başlamadan önce, Türkiye’de mevcut sistem doğrultusunda yasal terimlerin nasıl tanımlandığına ilişkin kısa bir giriş yapmanın faydalı olacağını düşünüyorum. Öncelikle, Türk hukuku "*mülteciyi*":

“İrki, dini, tabiiyeti, belirli bir sosyal gruba mensubiyeti ve siyasi görüşleri yüzünden haklı bir zulüm korkusu nedeniyle vatandaşı olduğu ülkenin dışında bulunan ve söz konusu korku yüzünden, ilgili ülkenin korumasından yararlanmak istemeyen kişidir” (1967 Protokolü ile değişik Mültecilerin Hukuki Statüsüne İlişkin 1951 Sözleşmesi, 1A(2) Maddesi) şeklinde tanımlamaktadır.

Sığınmacı ise, “zulüm veya ciddi zarardan korunmak amacıyla, kendi ülkesi dışında bir ülkede güvenlik arayışında olan ve ilgili ulusal ya da uluslararası belgeler çerçevesinde mültecilik statüsüne ilişkin yaptığı başvurunun sonucunu bekleyen kişi”dir. Olumsuz bir karar çıkması sonucunda bu kişiler ülkeyi terk etmek zorundadırlar ve eğer kendilerine insani ya da diğer gerekçeler temelinde ülkede kalma izni verilmemişse, bu kişiler ülkede düzensiz veya kanuna aykırı bir durumda bulunan herhangi bir yabancı gibi sınır dışı edilebilirler (GİGM, 2017; İçişleri Bakanlığı vd., 2005).

Geçici koruma, bir diğer temel statüdür. Geçici koruma, çatışma veya yaygın şiddet ortamlarından kitlesel olarak kaçıp gelen kişilere öncesinde bireysel statü belirleme işlemine tabi tutulmaksızın Devlet tarafından geçici koruma sağlama konusunda geliştirilen düzenlemedir. Türkiye’de Suriye krizi nedeniyle 4 milyonu aşkın Suriyeli ’ye verilen statü de budur (GİGM, 2017; İçişleri Bakanlığı vd., 2005).

6.1.1. Geçici Koruma Suriye Örneği

Suriye’de yaşanan insani krizin büyümesi sonucunda 300-400 kadar Suriye vatandaşının, 29.04.2011 tarihinde Hatay ili Yayladağı ilçesindeki Cilvegözü sınır kapısına doğru hareketlenmesi, Suriye’den Türkiye’ye yönelik bir toplu nüfus hareketinin ilk adımını oluşturmuştur. Türkiye, 2011 yılının Nisan ayından itibaren, Suriye’den ayrılmaya zorlanmış kişilerin ani gelişen kitlesel akınlarıyla karşı karşıya kalmıştır. Suriye’deki durumun ciddiyetini koruması ve sığınmacıların ülkelerine güvenli dönüşlerine imkân verecek koşulların henüz sağlanamamış olması nedeniyle söz konusu sığınmacılara hiçbir ön koşul aranmadan geçici koruma sağlanmaktadır (GİGM, 2017).

2013 yılında yürürlüğe giren, Yabancılar ve Uluslararası Koruma Kanunu ve Yeni Göç Sistemi’ne göre yabancıların Türkiye’ye girişleri, Türkiye’de kalışları ve Türkiye’den çıkışları; Türkiye’den uluslararası koruma talep eden yabancılara sağlanacak korumanın kapsamı ve uygulanmasına ilişkin usul ve esaslar ile İçişleri Bakanlığına bağlı Göç İdaresi Genel Müdürlüğü’nün kuruluş, görev, yetki ve sorumluluklarını düzenlemektedir. Kanun, üç ana kısımdan oluşmaktadır.

Bunlar: (i) Yabancılar, (ii) Uluslararası koruma, (iii) Göç İdaresi Genel Müdürlüğü’nün kuruluşu ve görevleri.

Kanunla düzenlenen başlıca konu başlıkları şunlardır:

- Türkiye’ye giriş ve Türkiye’den çıkış hükümleri
- Vizelere ilişkin hükümler
- İkamet izni ve çeşitleri
- Vatansız kişi ve hakları
- Sınır dışı etme
- Kabul ve Barınma Merkezleri ile Geri Gönderme Merkezleri
- Uluslararası koruma ve çeşitleri

- Geri göndermeme ilkesi
- Geçici koruma
- Uyum
- Göç İdaresi Genel Müdürlüğünün kuruluşu ve görevleri
- Göç Politikaları Kurulu
- Merkez, taşra ve yurt dışı teşkilatı, hizmet birimleri
- Sürekli kurul ve komisyonlar

6.1.2. Uluslararası Koruma Çeşitleri

Uluslararası koruma türleri, Yabancılar Kanunu'nda, 1951 Cenevre Sözleşmesine uyumlu şekilde tanımlanmıştır. Bu kapsamda;

- 1951 Cenevre Konvansiyonu'nun 1A (2) maddesinde yer alan “mülteci” tanımı Yabancılar ve Uluslararası Koruma Kanunu'a aktarılmış,
- Ülkemizin 1951 Cenevre Sözleşmesi'ne koymuş olduğu coğrafi kısıtlama nedeniyle Avrupa dışından gelen ve sığınma talep eden kişiler için kullanılan “sığınmacı” tanımının yarattığı kavram kargaşasına son verilerek bu kişiler “şartlı mülteci” olarak adlandırılmıştır. Öte yandan, mülteci ya da şartlı mülteci olma koşullarını sağlamayan fakat gönderileceği ülkede ölüm, işkenceye maruz kalma ya da çatışmalarda şahsına yönelik tehdide maruz kalma riski nedeniyle başta AİHS olmak üzere tarafı olduğumuz insan hakları sözleşmelerin bir gereği olarak geri gönderme yasağı kapsamında olan yabancılara “ikincil koruma” sağlanmaktadır.

6.1.3. Refakatsiz Çocuklar ve Özel İhtiyaç Sahipleri

Türkiye'de refakatsiz çocuklar başta olmak üzere, engelliler, yaşlılar, hamileler, beraberinde çocuğu olan yalnız anneler ve babalar ile işkence, cinsel saldırı veya diğer

ciddi psikolojik, bedensel, cinsel şiddet mağduru özel ihtiyaç sahipleri için özel koruma mekanizmaları uluslararası standartlara uygun olarak oluşturulmaktadır.

6.1.4. Kabul, Barınma ve Geri Gönderme Merkezleri

Uluslararası koruma başvurusunda bulunan veya uluslararası koruma statüsü kazanmış kişilerin ve bunlar arasından öncelikle özel ihtiyaç sahiplerinin, barınma ve diğer ihtiyaçlarının karşılanması amacıyla kabul, barınma merkezlerinin kurulması; aynı şekilde düzensiz göçmen kapsamında olup hakkında idari gözetim kararı alınanların da sınır dışı edilinceye kadar barındırılacakları geri gönderme merkezlerinin kurulması kanunla güvenceye alınmış ve idari düzenlemelerle yürütülmekte olan bu alan yasal dayanak kazanmıştır.

6.1.5. Geri Gönderme Yasağı (Non-refoulement)

Kanun, yabancıların zulüm göreceği bir ülkeye geri gönderilemeyeceğini açıkça belirlemiştir. Böylece uluslararası hukukun ve mülteci hukukunun temel prensiplerinden olan geri göndermeme ilkesi (non-refoulement) ilk defa kanunla düzenlenmiştir.

6.1.6. Uluslararası Korumada İkameti İzninden Muafiyet

Uluslararası koruma kapsamında olan yabancılar Türkiye’de buldukları süre içinde ikamet izninden muaf tutulmaktadırlar. Bu muafiyet, ikamet izni harcından mütevellit yıllardır devam eden ikamet izni harcı ve defter bedeli sorunları köklü bir çözüme kavuşturmuştur. Uluslararası Koruma İşlemlerinde Statü Belirleme Süresi Uluslararası koruma başvurularının en geç altı ay içinde sonuçlandırılması kuralı getirilerek, başvuru sahiplerinin olası mağduriyetlerinin önlenmesi ve bu kişilerin ülkemize getirecekleri külfetin azaltılması amaçlanmıştır.

6458 sayılı Yabancılar ve Uluslararası Koruma Kanunu’na göre ikamet izni çeşitleri şunlardır (Yabancılar ve Uluslararası Koruma Kanunu Md.30):

- Kısa dönem ikamet izni
- Aile ikamet izni
- Öğrenci ikamet izni

- Uzun dönem ikamet izni
 - İnsani ikamet izni
 - İnsan ticareti mağduru ikamet izni
- a) Kısa dönem ikamet izni:** Gerekli şartları taşıyan yabancılara, her defasında en fazla birer yıllık sürelerle verilir. Kısa dönem ikamet izni verilebilecek yabancılar ve şartları şu şekildedir:
- Bilimsel araştırma amacıyla gelecekler
 - Türkiye’de taşınmaz malı bulunanlar
 - Ticari bağlantı veya iş kuracaklar
 - Hizmet içi eğitim programlarına katılacaklar
 - Türkiye Cumhuriyeti’nin taraf olduğu anlaşmalar ya da öğrenci değişim programları çerçevesinde eğitim veya benzeri amaçlarla gelecekler
 - Turizm amaçlı kalacaklar
 - Kamu sağlığına tehdit olarak nitelendirilen hastalıklardan birini taşımamak kaydıyla tedavi göreceklere
 - Adli veya idari makamların talep veya kararına bağlı olarak Türkiye’de kalması gerekenler
 - Aile ikamet izninden kısa dönem ikamet iznine geçenler
 - Türkçe öğrenme kurslarına katılacaklar (en fazla iki defa verilebilir.)
 - Kamu kurumları aracılığıyla Türkiye’de eğitim, araştırma, staj ve kurslara katılacaklar
 - Türkiye’de yükseköğrenimini tamamlayanlardan mezuniyet tarihinden itibaren altı ay içinde müracaat edenler (bir defaya mahsus olmak üzere en fazla bir yıl süreli verilebilir)
- b) Aile ikamet izni:** herhangi bir ikamet iznine sahip olan yabancılar ile mültecilerin ve ikincil koruma statüsü sahiplerinin; (i) Yabancı eşine, (ii) Kendisinin veya eşinin ergin olmayan yabancı çocuğuna, (iii) Kendisinin veya eşinin bağımlı yabancı çocuğuna, her defasında iki yılı aşmayacak şekilde verilebilir.
- c) Öğrenci ikamet izni:** İlk ve orta dereceli okullarda öğrenim göreceklere öğrenimleri süresince birer yıl, yükseköğretim kurumlarında ön lisans, lisans,

yüksek lisans ya da doktora öğrenimi göreceklere ise öğrenim programının tamamını kapsayacak şekilde öğrenci ikamet izni verilir.

- d) Uzun dönem ikamet izni:** Türkiye’de kesintisiz en az sekiz yıl ikamet izniyle kalmış olan yabancılara, süresiz ikamet izni verilir.
- e) İnsani ikamet izni:** Gerekli hallerde diğer ikamet izinlerinin verilmesindeki şartlar aranmadan, Bakanlığın onayı alınmak ve en fazla birer yıllık sürelerle olmak kaydıyla, valiliklerce insani ikamet izni verilebilir. İnsani ikamet izni aşağıda belirtilen hâllerde verilebilmektedir:
- Çocuğun yüksek yararı söz konusu olduğunda
 - Haklarında sınır dışı etme veya Türkiye’ye giriş yasağı kararı alındığı hâlde, yabancılara Türkiye’den çıkışları yaptırılmadığında ya da Türkiye’den ayrılmaları makul veya mümkün görülmediğinde
 - 55 inci madde uyarınca yabancı hakkında sınır dışı etme kararı alınmadığında
 - 53 üncü, 72 nci ve 77 nci maddelere göre yapılan işlemlere karşı yargı yoluna başvurulduğunda
 - Başvuru sahibinin ilk iltica ülkesi veya güvenli üçüncü ülkeye geri gönderilmesi işlemlerinin devamı süresince
 - Acil nedenlerden dolayı veya ülke menfaatlerinin korunması ile kamu düzeni ve kamu güvenliği açısından Türkiye’ye girişine ve Türkiye’de kalmasına izin verilmesi gereken yabancılara, ikamet izni verilmesine engel teşkil eden durumları sebebiyle diğer ikamet izinlerinden birini alma imkânı bulunmadığında
 - Olağanüstü durumlarda
- f) İnsan ticareti mağduru ikamet izni:** İnsan ticareti mağduru olduğu veya olabileceği yönünde kuvvetli şüphe duyulan yabancılara, yaşadıklarının etkisinden kurtulabilmeleri ve yetkililerle iş birliği yapıp yapmayacaklarına karar verebilmeleri amacıyla valiliklerce otuz gün süreli ikamet izni verilir.
- g) Çalışma İzinleri:** Yabancılara Türkiye’de çalışmak üzere aldıkları çalışma izinlerinin ikamet izni yerine de geçerli sayılması konusunda düzenleme yapılmış ve gerek yabancılara gerekse iş verenlerin bürokratik işlemleri önemli ölçüde azaltılmıştır (GİGM, 2017).

Kurumsal yapı ve yasal çerçeve başlığı altında, araştırmamda ortaya çıkan iki ana tema ve bunların alt temalarını inceledim. Bunlar:

- Mevcut ulusal insan ticaretiyle mücadele sistemi kapsamında potansiyel risk grupları ve insan ticareti mağdurlarına sunulan hizmetlerin alt temaları kapsamında: İlk başvuru yolları ve tespit süreci, mağdur tanımlama süreci, insan ticareti sisteminin işleyişi, ulusal mekanizmanın yapısı, koruma ve destek hizmetleri, güvenli geri dönüş, yasal işlemler, yönlendirme ve iş birliği ve,
- Mağdur ve potansiyel risk gruplarına ilişkin profil özelliklerinin alt temaları kapsamında: yaş cinsiyet, hedef grubun ihtiyaç ve sorunları, mağdurun kandırılma şekli, mağdurun maruz kaldığı insan ticareti sömürü biçimi, mağdurun tacir ile olan ilişkisinin kapsamı ve boyutu, sömürünün mağdur üzerindeki etkileri ve yeniden mağdur olma durumu konularıdır.

6.2. SOSYAL KORUMAYA ZEMİN OLUŞTURAN YASAL ÇERÇEVE

İlk ana temadan başlayacak olursak, Türkiye’de insan ticaretiyle mücadele bağlamında, yasalarla güvence altına alınmış ve oturmuş bir ulusal mekanizmadan söz etmek mümkündür. Ülkemizde, BM Sınıraşan Örgütlü Suçlarla Mücadele Sözleşmesi (Palermo Sözleşmesi) ve anılan Sözleşme’ye Ek “İnsan Ticaretinin, Özellikle Kadın ve Çocuk Ticaretinin Önlenmesine, Durdurulmasına ve Cezalandırılmasına ilişkin Protokol”e 25 Mart 2003 tarihinde taraf olduğundan beri insan ticaretiyle ve politika geliştirme süreci başlanmıştır. Türkiye, AB Konseyi İnsan Ticaretine Karşı Eylem Sözleşmesi’ni ise 2 Mayıs 2016 yılında kabul etmiştir. Sözleşme’nin kabulünden sonra Türkiye’de insan ticaretiyle mücadele ve mağdurlara yönelik sosyal koruma politikalarının geliştirilmesi ve sunulmasına ilişkin çalışmalar büyük bir ivme kazanmıştır.

Türkiye’deki gelişmelere zemin hazırlayan bir diğer önemli Kanun ise 2013 yılında kabul edilen 6458 sayılı Yabancılar ve Uluslararası Koruma Kanunu’dur. İnsan ticareti ile mücadeleye ilişkin tedbirler konusunda gerçekleştirilen esaslı düzenleme 11/04/2013 tarihli ve 6458 sayılı Yabancılar ve Uluslararası Koruma Kanunu (YUKK) ile yapılmıştır.

YUKK ile insan ticareti mağdurlarına tedavi, bakım ve düşünme süresince Türkiye’de belirli bir süre ikamet edebilme olanağı getirilmiş, insan ticareti mağdurlarına verilen düşünme süresi ve insan ticareti mağduru ikamet izni hususları düzenlenmiştir. Bununla birlikte uluslararası standartlara uygun olarak insan ticareti mağdurlarının sınır dışı edilemeyeceği ilkesi kanuni güvence altına alınmıştır. Ayrıca, 02/07/1964 tarihli ve 492 sayılı Harçlar Kanunu’nun 88’inci maddesinin birinci fıkrasına “g) *İnsan ticareti suçunun mağduru olanlar.*” bendi eklenerek insan ticareti mağdurlarının ikamet izni harcından muaf tutulmaları sağlanmıştır.

15/08/2017 tarihinde 694 sayılı Kanun Hükmünde Kararname (KHK) ile YUKK’un 108’inci maddesinde yapılan değişiklikle Göç İdaresi Genel Müdürlüğü’nün (GİGM) görevleri arasına “*gerekli görülmesi halinde insan ticareti mağduru hakkında açılacak her türlü davaya müdahil olması*” hususu da eklenmiştir.

Göç İdaresi Genel Müdürlüğü (GİGM), İçişleri Bakanlığı bünyesinde 4 Nisan 2013 tarihli 6458 Yabancılar ve Uluslararası Koruma Kanunu ile kurulmuştur. İnsan ticaretiyle mücadele ve mağdur koruma programlarına ilişkin Ulusal Eylemi koordine etme rolü, böylece Dışişleri Bakanlığı’ndan alınarak İçişleri Bakanlığı bünyesinde kurulmuş olan GİGM’e devredilmiştir. Yabancılar ve Uluslararası Koruma Kanunu (2013), GİGM ve çeşitli birimlerinin sorumluluklarını ortaya koymaktadır.

6.2.1. Ulusal İnsan Ticaretiyle Mücadele Mekanizması ve İşleyişi

Türkiye’de insan ticaretiyle mücadele ve mağdurlara yönelik sosyal koruma politika ve programlarının koordine edilmesinde ana sorumluluk, İç İşleri Bakanlığı Göç İdaresi Genel Müdürlüğü’ne bağlı olarak kurulan İnsan Ticareti Mağdurlarını Koruma Daire Başkanlığı’dır. 6458 sayılı Kanununun 108. maddesinin 1 (c) fıkrasına göre, bu başkanlık şunlardan sorumludur:

- (1) İnsan ticaretiyle mücadele ve insan ticareti mağdurlarının korunmasına ilişkin faaliyet ve eylemlerin yürütülmesi;
- (2) İnsan ticaretiyle mücadele ve insan ticareti mağdurlarının korunmasına ilişkin projelerin uygulanması;

- (3) İnsan ticareti mağdurlarına yönelik yardım hatlarının kurulması, işletilmesi veya işletilmesi için dışarıdan hizmet alınması;
- (4) Genel Müdür tarafından verilen diğer görevleri yapmak.

GİGM ve 81 il müdürlüğü insan ticareti mağdurlarının tespiti işlemlerini yürütür. Tanımlama aşamasından sonra, GİGM, tespit edilen insan ticareti mağdurları için mağdur destek ve koruma hizmetlerini uygular. Mağdur Destek Hizmetleri iki programı kapsar. Bunlardan ilki, sığınma evlerinin işletilmesi, mağdurların sığınma evlerine yönlendirilmesi ve oturma izni işlemlerinin başlatılmasını içeren *Mağdur Destek Programı*'dır. Diğer bir program, insan ticareti mağdurlarının mağdurlarının gönüllü ve güvenli bir şekilde geri dönüşünü içeren *Gönüllü ve Güvenli Dönüş Programı*'dır.

İnsan Ticareti ile Mücadele ve Mağdurların Korunması Hakkında Yönetmelik (2016): GİGM'nin görev ve işlevlerini ortaya koymaktadır. Ulusal "İnsan Ticareti ile Mücadele Koordinasyon Komisyonu" nun temel görevleri Yönetmeliğin 5, 6 ve 7. maddelerinde tanımlanmıştır. Tüzüğe göre, Komisyon, insan ticaretini önleme ve bunlarla mücadele için politika ve stratejiler hazırlamaktan sorumludur; eylem planları geliştirmek, kamu kurumları, uluslararası kuruluşlar ve STK'lar arasında koordinasyonun sağlanması; mağdurların korunması ve barındırılmasına ilişkin tedbirlerin belirlenmesi; veri toplama ve analizini koordine etmek; yasal önerilerde bulunmak; GİGM tarafından hazırlanan faaliyet raporunun değerlendirilmesi başlıca görevleridir.

İtalya'dan farklı olarak, Ulusal Raportörlük görevini koordinasyondan sorumlu olan kurumla aynı kurum yani, GİGM yapmamaktadır. Türkiye'de Ulusal Raportörlük görevi, 2021 tarihinde düzenlenmiş olan son Ulusal Koordinasyon Kurulu kapsamında Türkiye İnsan Hakları ve Eşitlik Kurumu'na verilmiştir. Ulusal raportörlük görevinin koordinasyonu üstlenen kurumdan farklı, bağımsız bir kurum tarafından yapılması GRETA tarafından tavsiye edilen bir durumdur. Bu nedenle Türkiye'nin bu kararı önemli ve ilerici bir gelişmedir.

Ulusal Koordinasyon Komisyonu üyeleri aşağıdaki organların temsilcilerinden oluşmaktadır:

Tablo 24.Ulusal Koordinasyon Komisyonu ve İl Komisyonları Üyeleri

Ulusal Koordinasyon Komisyonu Üyeleri	İl Koordinasyon Komisyonları Üyeleri
İçişleri Bakanlığı Müsteşarı veya Müsteşar Yardımcısı başkanlığında	İl Valisi başkanlığında
<ul style="list-style-type: none">• Göç İdaresi Genel Müdürlüğü (GİGM),• Yargıtay Başkanlığı veya Yargıtay Cumhuriyet Başsavcılığı Başkanlığı,• Adalet Bakanlıklarından üst düzey yetkililer,• Bakanlık Aile, Çalışma ve Sosyal Hizmetler• Dışişleri Bakanlığı,• Milli Eğitim Bakanlığı,• Kültür ve Turizm Bakanlığı,• Sağlık Bakanlığı,• Gümrük ve Ticaret Bakanlığı,• Türkiye İnsan Hakları ve Eşitlik Kurumu,• Türkiye İş Kurumu,• Milli İstihbarat Teşkilatı,• Türkiye Sınır ve Kıyı Sağlık Hizmetleri Genel Müdürlüğü,• Emniyet Genel Müdürlüğü,• Mahalli İdareler Genel Müdürlüğü,• Jandarma Genel Komutanlığı,• Sahil Güvenlik Komutanlığı,• Türkiye Barolar Birliği	<ul style="list-style-type: none">• GİGM İl Müdürlüğü,• İl Cumhuriyet Başsavcılığı,• Bakanlık Aile, Çalışma ve Sosyal Hizmetler İl Müdürlüğü• Milli Eğitim Bakanlığı İl Müdürlüğü,• Sağlık Bakanlığı İl Müdürlüğü,• Gümrük ve Ticaret İl Müdürlüğü,• Türkiye İş Kurumu İl Müdürlüğü,• Jandarma Genel Komutanlığı İl Müdürlüğü,• Sahil Güvenlik Komutanlığı İl Müdürlüğü,• İl Baroları

Ayrıca, uluslararası kuruluşlar, sendikalar ve STK'lar kalıcı üye olmamakla birlikte, Komisyon toplantılarına davet edilebilirler. Ankara Belediyesi, İnsan Kaynağını Geliştirme Vakfı, Antalya Aile Danışmanları Derneği, Türk Kızılayı, IOM ve ICMPD, 2017 ve 2018 yıllarında düzenlenen toplantılara davet edilmiştir. Koordinasyon Komisyonunun yılda bir kez ve gerekirse ek olarak toplanması bekleniyor. İlk iki toplantı 2017 ve 2018 yıllarında gerçekleştirilmiştir. Bu

toplantılarda çocuk ticareti ile mücadele ve işgücü sömürü amaçlı insan ticaretiyle mücadele konusunda iki alt komisyon oluşturulmuştur.

Son yıllarda, önleme ve bilinçlendirme faaliyetleri üzerinde çalışılmasına ve işgücü sömürü mağduru çocuklarla ilgilenen personele eğitim verilmesine karar verilmiştir. Son Koordinasyon Komisyonu toplantısında 15 pilot il sayısı 36'ya çıkarılmıştır. Bu illere yapılacak çalışmalarda özel gayret göstermeleri veya insan ticareti vakalarının sıklıkla tespit edildiği yerler olmaları nedeniyle öncelik verilmiştir.

Ulusal Komisyona benzer şekilde Türkiye'nin 81 ilinde İl Koordinasyon Komisyonları kurulmuştur. Bu İl Komisyonları, merkezi idari kurumların il müdürlükleri, yerel STK'lar, il baroları, belediye başkanları ve il valilerinden oluşur. İl Göç İdaresi Müdürlüklerinde görev yapan 81 asil ve 81 yedek uzmanın yer aldığı irtibat noktaları belirlendi. İl irtibat noktaları, Ulusal Koordinasyon Komisyonunun çalışmalarını takip etmekten ve ildeki faaliyetlerin ulusal kararlara uygun olmasını sağlamaktan sorumludur. Ayrıca veri toplarlar ve Ulusal Komisyona rapor verirler.

Türkiye, 2003 ve 2009 yıllarında insan ticaretiyle mücadeleye yönelik iki Ulusal Eylem Planı kabul etmiştir. Bu eylem planları kapsamında: insan ticaretinin önlenmesi için bir telefon hattı kurulması; insan ticareti mevzuatında değişiklik yapılması, insan ticareti mağdurları için sığınma evleri kurulması; mağdurların güvenli bir şekilde geri dönüşünün sağlanması; farkındalık ve eğitimin artırılması dahil olmak üzere önlemler planlanmış ve uygulanmıştır.

Diğer ilgili eylem planı, İstanbul Sözleşmesi (AÇSHB-DGWS) uyarınca kurulacak merkezlerin yararlanıcıları olarak kadın mülteciler, sığınmacılar ve insan ticareti mağdurlarına özel atıfta bulunan Kadına Yönelik Şiddet Ulusal Eylem Planı'dır (2016-2020). Aile, Çalışma ve Sosyal Hizmetler Bakanlığı, Kadının Güçlenmesi ve Eylem Planına İlişkin beş yıllık Ulusal Stratejisinde (2018-2023), kadınların sağlık hizmetlerine yönelik ihtiyaçlarının belirlenmesine yönelik araştırmalar yapılmasını ve insan ticareti mağdurlarının listelenmesi gereken hedef gruplar arasında yer almasını öngörmektedir. (AÇSHB-DGWS 2018). Ancak 2021 yılında Türkiye, sözleşmeden çekilme kararı almıştır. Danıştay'a taşınan bu karar, yürürlükte kalmaya devam ederse, Türkiye İstanbul Sözleşmesi'nden Temmuz ayı itibarıyla çekilmiş olacak. Bu

gelişmenin iç hukuka ve mağdurlara yönelik koruma politikalarına ne şekilde yansıtacağı merak konusudur.

2016 yılında İnsan Ticaretiyle Mücadele ve Mağdurların Korunmasına Dair Yönetmelik ile uluslararası standartlara uygun *Ulusal Yönlendirme Mekanizması* kurulmuştur. UYM, standartlaştırılmış hizmetler ve prosedürler sağlamayı ve insan ticareti ile mücadele sisteminin çok disiplinli paydaşları, yani kamu kurumları, uluslararası kuruluşlar ve STK'lar arasındaki koordinasyon eksikliğini ortadan kaldırmayı amaçlamaktadır. GİGM, mekanizmayı güçlendirmek ve etkinliğini artırmak için mağdurlara yönelik eğitimler, destek programları ve bilinçlendirme faaliyetleri yürütmektedir.

6.2.1.1. İyileşme ve Düşünme Dönemi

Türkiye'de cinsel sömürü amaçlı insan ticareti mağdurları için özel kurtarma ve yeniden bütünleştirme programları mevcuttur. İyileşme ve düşünme süresi Avrupa Konseyi İnsan Ticaretiyle Mücadele Sözleşmesi, Türk Yabancılar ve Uluslararası Koruma Kanunu ve İnsan Ticareti ile Mücadele ve Mağdurların Korunması Hakkında Yönetmelik kapsamında düzenlenmektedir.

İnsan ticareti mağdurları ve potansiyel mağdurlar genellikle travma ve zor koşullar yaşarlar. Onlara iyileşmeleri, bakış açılarını ve dengelerini kazanmaları için zaman tanımak amacıyla, travmadan biraz kurtulabilmeleri ve yetkililerle işbirliği yapabilmeleri için valilikler tarafından 30 günlük oturma izni verilmektedir. Bu arada, travmanın tekrarlanmasını önlemek ve yeniden tacirlerin eline düşmelerini ve sömürü döngüsüne geri dönmelerini önlemek için mağdurları sığınma evlerinde barındırmak çok önemlidir.

6.2.1.2. İkamet İzni

Yabancılar ve Uluslararası Koruma Kanunu'nun 48. ve 49. maddeleri ile İnsan Ticareti ile Mücadele ve Mağdurların Korunması Hakkında Yönetmelik'in 20. ve 21. Maddeleri, insan ticareti mağdurları için ikamet izinlerinin verilmesi, uzatılması ve iptali sürecini düzenler. 30 günlük iyileşme ve düşünme süresinden sonra, insan ticareti mağdurlarına altı aylık oturma izni verilir. Bu süre üç yıla kadar uzatılabilir.

İnsan ticareti mağdurları, ikamet izninin kapsadığı süre boyunca mağdur destek programından yararlanır. GİGM yetkililerine göre, üç yıllık ikamet iznini tamamlamış çok az mağdur var. Bunun bir nedeni, çoğunun menşe ülkelerine geri dönmek istemesidir. Diğer bir neden de mağdurların genellikle yerel biriyle evlenmeleri ve Türk vatandaşlığı almaya çalışmaları veya üçüncü bir ülkeye geçmeleridir.

6.2.1.3. Çalışma İzni

İnsan ticareti mağdurlarının ayrımcılığa maruz kalmasını önlemek için Uluslararası İşgücü Kanunu 6735, insan ticareti mağdurlarına istisnai çalışma izinlerinin verilmesini düzenler. Bu uygulama, çalışma izni verilen insan ticareti mağdurlarının sosyal güvenlik sistemine dahil edilmesini ve sağlık ve sosyal güvenlik haklarından yararlanmasını sağlar.

6.3. TEMEL SOSYAL KORUMA PROGRAMLARI

Türkiye'deki mevcut insan ticareti mağdurlarına yönelik ulusal sosyal koruma ve destek sistemi aşağıdaki tabloda özetlenebilir:

Tablo 25.Türkiye’deki Temel Sosyal Koruma Programları

Koruma Programı		Kapsamı
İnsan Ticaretiyle Mücadele Ulusal Ücretsiz Yardım Hattı	→	<ul style="list-style-type: none">• Potansiyel insan ticareti mağdurlarıyla ilk temas ve tespit için yönlendirme• Mağdurların uygun sosyal hizmetlere sevk edilmesi
Mağdur Destek Programı	→	<ul style="list-style-type: none">• Sığınma evlerinde veya güvenli bir yerde barınma.• Sağlık hizmetlerine erişim, psiko-sosyal destek.• Adli yardıma erişim ve mağdurların yasal hakları konusunda danışmanlık.• Tercümanlık hizmetleri.• Finansal destek.• Dil kursları ve sosyal entegrasyon programları.• Eğitim ve öğretim hizmetlerine erişim konusunda danışmanlık.• Mesleki eğitim ve işgücü piyasasına erişim.• Mağdurun rızası ile ülkesinin misyon temsilcileri bilgilendirilir ve görüşme fırsatı değerlendirilir.
Gönüllü Güvenli Geri Dönüş	→	<ul style="list-style-type: none">• Yabancı bir mağdurun kararı durumunda, gönüllü ve güvenli dönüşü sağlanır (menşe ülkesine veya üçüncü bir ülkeye).

6.3.1. İnsan Ticaretine Karşı Ulusal Ücretsiz Acil Yardım Hattı: YİMER⁴⁰

20 Ağustos 2015 tarihinden beri GİGM tarafından işletilen “YİMER” 157 telefon hattı, IOM'nin yetkisinden devredilmiştir. Yardım hattı, insan ticareti mağdurlarının yanı sıra göçmenlere ve mültecilere vizeler, oturma izinleri, uluslararası koruma ve geçici koruma prosedürleri ve denizde tespit edilen düzensiz göçmenlerin

40 Bkz. YİMER 157: <https://yimer.gov.tr/TR/About/1b04ce24-5f6d-40ac-bfe1-e75ad8f0a825>

bildirimleri ile ilgili hizmet vermektedir. Yardım hattı yedi dilde, yani Türkçe, İngilizce, Arapça, Rusça, Almanca, Farsça ve Peştuca 24 saat bilgi sağlar.

YİMER, 20 Ağustos 2015 ile 1 Mayıs 2019 tarihleri arasında insan ticareti vakaları ile ilgili 69 çağrı almıştır. 2016 ile 2018 yılları arasında insan ticareti ile ilgili dört çağrı yapılırken, sahil güvenlik yardım hattı hiçbir çağrı almadı (GRETA 2019). Uzman T26, YİMER'in kapsamını şu şekilde ifade etmektedir:

“YİMER'in kuruluş amacı tamamen insan ticareti mağdurlarının tespiti ile ilgiliydi ilk kuruluşunda. Sonrasında iş büyüdü. Bütün yabancıların herhangi bir şey sorabilecekleri bir hat oldu. Hani ikamet, vize, Türkiye'de işte işlerimi nasıl yapabilirim? Herhangi bir şeyi sorabilecekleri bir hat oldu. Yabancılar İletişim Merkezi ve 7 gün 24 saat ve toplamda Türkçe dâhil 7 dilde hizmet vermeye başladı şu an. Geçen sene de bir ödül aldı sanırım 2020'de Amerika'da aldı yanlış hatırlamıyorsam En İyi Çağrı Hattı ödülü gibi bir şey, birkaç ödülü var zaten YİMER'in. Sitelere koymuşlar. İnternette bakarsanız şu anda ezberimde olmadığı için. (T26, Konum 131)”

YİMER, sadece insan ticareti mağdurlarına yönelik değildir. Yabancıların her türlü bilgiyi danışabilecekleri bir Yabancılar İletişim Merkezi'dir. Son bir yılda YİMER'e gelen toplam çağrı sayısı 2.930.000 olmuş, buna karşın son dört yılda (2015-2019) gelen çağrılar arasında insan ticareti mağdurlarının sayısı 69 olmuştur. YİMER 157, Uzman T26'nın belirttiği gibi 1 Ocak 2020 itibarıyla Peştuca dilinin de eklenmesiyle 7 dilde (Türkçe, İngilizce, Arapça, Farsça, Rusça, Almanca ve Peştuca), 7 gün 24 saat kesintisiz hizmet sunulmaktadır.

Yabancıların vize, ikamet izni, uluslararası koruma, geçici koruma gibi konularda sordukları tüm sorulara yanıt bulabilecekleri YİMER 157; insan ticareti mağdurlarının tespitine ve göçmen kaçakçılığı mağduru yabancıların denizde kurtarılma operasyonlarına yönelik de ihbar ve yardım hattı olarak 7 gün 24 saat kesintisiz hizmet vererek hayat kurtarmaktadır.

Uzman T26, YİMER'in işleyiş sistemi ile ilgili şunları ifade etmektedir:

“YİMER'in durumu o, acil çağrılar gelir, insan ticaretiyle ilgili bir çağrı alındığında doğrudan ildeki emniyet ve ilin il göç personeline bilgi düşer. Der ki böyle bir çağrı aldık, detaylar bunlar, bununla ilgili detayları size ilettik der. YİMER sorumluluğunu yerine getirir hemen ildeki emniyet ve bizim irtibat görevimiz ile iletişime geçer ve bunu detaylandırır, kurtarılması gereken

birisi ise emniyet hemen işin içine girer. Kurtarıldıktan sonra destek verilmesi gereken bir kişiyse biz de hemen işe gireriz ama sonuna kadar irtibat birimiz o konuyu takip eder. YİMER de böyle işliyor. Sayılar bize geliyor. Şimdi 2020 sayılarını toparlayacaklardı daha gelmedi ama kurtarılan ya da gelen çağrı sayısı hepsi mevcut. Ama insan ticareti ile ilgili kısım biraz küçüldü, daha doğrusu o büyüdü ama 7 dilde başka işler için de geldiği için, mesela ikamet için 10 çağrı geliyorsa günde, insan ticareti için üç günde bir çağrı geliyordur. Ama iş büyüdü. Yani bayağı YİMER aldı gidiyor. Bizim de çok işimize yarıyor. Güzel bir şey oldu. (T26, Konum 132-133)”.

Acil Yardım hatlarıyla ilgili bir diğer önemli çalışma, YİMER 157 hattı hariç diğer tüm acil numaraların 112 Acil çatısı altında birleştirilmesidir. Bu çalışma ile İtfaiye, Polis, Jandarma ve Sahil Güvenlik Acil Yardım Hatları, 112 Acil çatısında birleşecektir. Uzman T26, bu konuya ilişkin planlamayı şu şekilde özetlemektedir:

“112'ye dönecek hepsi şu an pilot illerde başladık biliyorsunuz. Bütün acil çağrılar 112 üzerinden yapılacak. 157 hariç, onun yeri özel çünkü. İtfaiye, ambulans, jandarma, emniyet hepsi birleşiyor. Hatta belli illerde başladılar bu uygulamaya. 112, hangi numarayı ararsanız arayın tek bir yere bağlanacaksınız oradan dağıtılacak. Bununla ilgili de arayan kişiler ben insan ticareti mağduruyum demez. (T26, Konum 135)”

Acil yardım hatlarının birleştirilmesi önemli bir projedir. Çoğu zaman insan ticareti mağdurları, içinde buldukları durumu anlamlandırmada ya da adını koymakta zorluk yaşamaktadır. Olumsuz bir durumun içerisinde olduklarını ve bundan kaçıp kurtulmaları gerektiğini bilirler ancak başlarına gelen bu durumun insan ticareti suçu olduğunu bilemeyebilirler (Clawson & Dutch, t.y.; Davy, 2016; Hepburn & Simon, 2010). Bunun yanı sıra, zor koşullarda özgürlüğünden yoksun tutulan mağdurların, can havliyle buldukları herhangi bir kanal yoluyla acil yardıma ulaşabilmeleri çok önemlidir. Bu bağlamda hatların birleştirilmesi ve hatlarda görevli tüm personelin insan ticareti eğitimi alması, mağdur tanımlama ve tespit oranlarının artırılması için kritik öneme sahiptir (Donahue vd., 2019).

6.3.2. Mağdur Destek ve Sosyal Koruma Programları

Mağdur Destek Programı, Türkiye’de insan ticareti mağdurlarına yönelik sunulan temel sosyal koruma programıdır. Bu programdan yararlanmak istemeyen mağdurların ise IOM ile iş birliği içinde yürütülen proje kapsamında, menşe ülkelerine güvenli ve yardımlı bir şekilde geri dönmeleri sağlanmaktadır.

Mağdur destek programları, mağdurlar için acil barınma ve uzun vadeli kalışa yönelik sığınma evlerinde barınma hizmeti sunulmasını; psikososyal destek ve vaka yönetimini; sosyoekonomik desteği; eğitim ve sağlık hizmetlerine erişimin sağlanmasını; dil kursu, sosyal uyum ve entegrasyon kurslarını; mesleki eğitim ve istihdama yönelik çalışmaları ve son olarak ücretiz hukuki desteği kapsamaktadır.

Mağdurlara yönelik destek hizmetleri, ilgili kamu kurumları, uluslararası kuruluşlar ve STK'lar ile iş birliği içinde yürütülmektedir. Türkiye'deki Mağdur Destek Programı'nın yürütülmesinde, koordinasyondan sorumlu kurum GİGM'dir. 2019 yılında 35 mağdur, Ocak-Ağustos 2020 arasında 20 mağdur mağdur destek programından yararlanmıştı (GİGM, 2020).

Psikososyal destek hizmetleri, mağdur yabancı ise sığınma evlerinde GİGM personeli olan sosyal hizmet uzmanları veya psikologlar tarafından yürütülmektedir. Sağlık hizmetleri, Sağlık Bakanlığına bağlı hastane ve sağlık kurumları ile iş birliği içinde verilmekte, eğitime erişim Milli Eğitim Bakanlığı ile sağlanmaktadır.

Sosyal hizmet ve yardımlara erişim sağlanmakta, aynı ve nakdi yardım Aile ve Sosyal Hizmetler Bakanlığı tarafından; Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Vakfı tarafından ya da Türk Kızılayı tarafından sağlanmaktadır. Sığınma evlerinde kalan mağdurlara aylık 500 TL, varsa çocuk başına 200 TL nakdi destek verilmektedir. GİGM ayrıca, mesleki eğitim ve insan ticareti mağdurlarına istihdam sağlamak için Türkiye İş Kurumu ve belediyelerle iş birliği yapmaktadır. IOM de aynı ve nakdi destek sağlar ve özel sağlık ihtiyaçlarına ilişkin erişim sağlar ve bunun için ödeme yapar (GİGM 2020; GRETA 2019).

6.3.2.1. Barınma Hizmeti

İnsan ticareti mağdurlarına yönelik barınma hizmeti üç koldan ilerlemektedir. İlki, mağdur yabancı bir yetişkin ise GİGM'in sığınmaevlerinde barındırılmaktadır. Bu konuda GİGM'in sunduğu çalışmaları Uzman T26 şu şekilde özetlemektedir:

“Aydın'da hazırlığı süren yer, evet, o kapasite artırıyor ama şu an için tam aktif değil ama aktif olduğunda orası 40 kapasiteyle çalışacak. Ankara ve Kırıkkale'deki sığınma evlerinden bahsedeyim çok kısaca. Ankara 30, Kırıkkale 12. Aydın'daki aile olarak biraz daha apart daire şeklinde işlev

görecek, hizmet sunacak. Ankara'daki kadınlar ve çocukları, Kırıkkale'deki de erkekleri özgü dedik. Şöyle bir durum var, erkek mağdur, tanımladıklarımız, işgücü sömürüsü ve benzeri oluyor. Çok büyük çoğunluğu, tanımladıklarımız zaten büyük çoğunluğu istemiyor bir şey. Yani mağdur destek programından yararlanmak istemiyorlar. Biz ne kadar uğraşsak da ya da ülkelerine dönmek istiyorlar. Bu süreçte zaten sığınma evinde kalmayı talep eden çok çok az mağdurumuz oldu. Bu zaten sayılardan da bellidir. Ama biz olursa diye yine açıkta tutuyoruz hazırda. Yani erkek mağdur tanımlandıktan sonra orada hizmet alabilir. Onu söyleyeyim. Çok rahat yani yaptık daha önce, sorun olmuyor. Çocuk da 18 yaş altındaki herkes bizim için çocuk, annesi ya da babası, yanındaki 18 yaşın altındaki bütün çocukları beraber ağırlıyoruz, misafir ediyoruz, ayırmıyoruz yani yabancılar için. (T26, Konum 20- 26)”

Uzman T26'nın ifade ettiği üzere, GİGM'nin Ankara (30) ve Kırıkkale'de (12) yabancı mağdurlara hizmet veren toplam 42 kişilik iki sığınma evi bulunmaktadır. Ankara'daki sığınma evi Ankara Büyükşehir Belediyesi ile ortak yönetilirken, Kırıkkale sığınma evinin tüm sorumluluğu GİGM'ye aittir. Sığınma evlerinden biri bekar kadınlar, diğeri çocuklu kadınlar içindir. Aydın'da erkek ve çocukları kabul edecek üçüncü bir aile sığınma evi kurulma aşamasındadır. Örneğin bir erkek çocuğuyla gelirse buraya yerleştirilmesi planlanıyor. Birkaç belediye ile de iş birlikleri var. Özellikle İstanbul, Adana, İzmir, Antalya ve Bursa illeri ile insan ticareti mağdurlarına yönelik mesleki eğitimler ve mağdurların sosyal hayata entegre olmalarına yardımcı olacak diğeri sosyal faaliyetler yapılmaktadır (GİGM, 2020; GRETA, 2019).

Barınma hizmeti kapsamında mağdur koruma destek programına ilişkin ikinci hizmet; mağdur Türk vatandaşı yetişkin bir kadın ise 6284 sayılı Kanuna göre Aile ve Sosyal Hizmetler Bakanlığı kadın sığınma evlerine yerleştirilir. Üçüncüsü, mağdur çocuk ise 5395 Sayılı Kanun kapsamında Aile ve Sosyal Hizmetler Bakanlığının çocuk evlerine yerleştirilir. Dolayısıyla GİGM, insan ticareti mağdurlarına yönelik koruma ve destek hizmetlerinin sunulması görevini Aile ve Sosyal Hizmetler Bakanlığı ile paylaşmaktadır (GİGM, 2020).

Sığınma evlerine yerleştirme sürecini Uzman T1 şu şekilde özetlemektedir:

“Sığınma evlerine yerleştirmede de valilik resmi prosedürü izleniyor. Kolluk kuvveti eşliğinde teslim ediliyorlar ve önceden geleceğimizin bilgisi verilmiş oluyor, uçuş yapılacak güne kadar gizli bir şekilde kalıyorlar. Sonra kişileri alıp bizim kontrolümüzde, kendi sağladığımız seyahat programıyla havaalanına bırakıyoruz. Türkiye'de kalmak isteyen, ülkesine dönmek istemeyen ve destek hizmetlerini seçen yabancılar için (yetişkin) Aile

Müdürlüğü'nü hiç devreye sokmuyoruz. Hemen sevk programını devreye sokuyoruz ve Genel Müdürlüğümüzün kendi bünyesindeki uygun sığınma evlerine yerleştiriyoruz. Sevk esnasında mutlaka güvenlik güçleri de oluyor. Kadın mağdurlar rahat hissetsinler diye kadın kolluk kuvvetleri eşliğinde gidiyorlar. Sevk sırasında bir problemle karşılaşıldığında müdahale edilmesi için Göç İdaresi'nin de personeli bulunuyor. Sığınma evine teslim ettikten sonra süreci İl Göç İdaresi devralıyor. (T1, Konum 37-38)”.

GİGM çatısı altında hizmet sunan personelim eğitim ve uzmanlıklarına ilişkin T1 şu ifadeleri eklemektedir:

“Hem burada (geri gönderme merkezi) hem il müdürlüğümüzde kalabalık bir uzman kadromuz var. Bunun dışında psikolog ve sosyal çalışmacı arkadaşlarımız da insan ticareti alanında sürekli eğitim alıyorlar. Onlar sürekli yabancılarla iç içeler. Psikolog ve sosyal çalışmacı oldukları için bu alanda çok iyi eğitimler aldılar ve en ufak bir risk taşıyan yabancı olduğunda derhal bize bildiriyorlar. Yani bu konuda eğitimi olan, bilgisi olan çok fazla insan var diyebilirim. Sadece işlemlerini biz burada grup olarak yürütüyoruz. (T1, Konum 41)”.

GİGM yetkilileri, barınma hizmetiyle ilgili nihai hedeflerinin tüm sığınma evlerinin STK'lar tarafından işletilmesi olduğunu, ayrıca sığınma evlerini cinsiyet, cinsel yönelim ve çocuklara göre farklılaştırmayı hedeflediklerini belirtti. Geçmişte üç farklı sığınma evi üç farklı STK tarafından yönetilirken (İstanbul'da İnsan Kaynağını Geliştirme Vakfı, Antalya'da Antalya Aile Danışmanları Derneği ve Ankara'da Kadın Dayanışma Vakfı), bu sığınma evleri yetersiz fon ve çalışma alanlarına dönen STK'lar nedeniyle süresiz olarak kapatıldı. Şu anda hiçbir STK barınma hizmeti vermemektedir. Ancak yerel yönetimlerin sığınma evleri bulunmaktadır (GİGM, 2020; GRETA, 2019).

Yerel yönetim örneğinin işlettiği bir sığınma evine ilişkin Uzman T12 şu şekilde bir tanım yapıyor:

“Sığınma evi olarak şiddet mağduru kadınlarla çalışıyoruz. Fiziksel, cinsel, ekonomik şiddet vakalarının hepsini içeriyor. Genellikle fiziksel şiddete maruz kalan kadınlar geliyor. Bunun içinde tabii ki cinsel şiddete maruz kalmış kadınlar da var. Daha doğrusu kadınlar cinsel şiddete uğradığının farkında olmuyorlar. Öyküsünü anlatırken biz anlıyoruz şiddete maruz kaldığını. Sığınma evinin yaş sınırı 55 ama biz üstünü de kabul ediyoruz. Mesela sığınma evlerinin açılması ve işletilmesi yönetmeliğine göre engelli kadınlar sığınma evlerinde kalamıyor. Engelli merkezlerine yerleştirilmeleri gerekiyor ama biz kabul ediyoruz. (T12, Konum 6-7)”.

Yürütülen diğer hizmetlerle ilgili uzmanların paylaşımları şu şekildedir:

“Bünyemizde sürekli bir doktorumuz ve sağlık ekibimiz var. Resmi görevli olarak burada çalışıyorlar. Sadece mağdurların değil, bütün yabancıların sağlık hizmetleri ücretsiz olarak karşılanıyor. Kurum içinde rahatsızlanırlarsa istedikleri saatte doktor görebiliyorlar. Önce bana bilgi veriliyor. Ben zaten hemen iletişime geçiyorum. Doktor, hastane, gerekirse ambulans destekleri sağlıyoruz. Burada çok çeşitli yabancı olduğu ve çok fazla sorun türüyle karşılaştığımız için arkadaşlarımız her şeye hakim. Hemen müdahale edebiliyoruz. Sağlık konusunda erişimleri sınırsız. Eğitim konusunda burada bir sınıf öğretmenimiz var. Kütüphanemiz var. Kütüphane görevlimiz var. Çocuklar, kadınlar veya bekar erkekler için çeşitli faaliyetler düzenleniyor. Spor müsabakaları, sinema günleri gibi. Kitap okuma günleri oluyor. Resim etkinlikleri, ebru kursları düzenlendi. Hukuki danışmanlık konusunda her mağdurun isteklerini göz önünde bulunduruyoruz. Dava açmak, çocuğunun velayetini almak istiyor olabilir. Ülkesine gidecek ama hukuki sorunlar yaşadığını dile getirebilir. Biz burada kurum avukatımızla yardımcı oluyoruz. Özel davalarda adli yardım talebinde bulunulursa İzmir Barosu çok yardımcı oluyor. Hemen hukuki danışmanlık başlatılıyor. Kendi avukat kadromuz da destekliyor. Sığınma evine sevk ettiğimiz yabancılar için orada da avukat hizmeti sunuluyor. (T1, Konum 51-52)”.

“Kadının ilk öyküsünden yola çıkarak bir müdahale planı hazırlıyoruz. Kadın verebileceğimiz hizmetleri anlatıyoruz. Kadının çocuğu varsa okul kaydı yapılıyor, koruma kararı varsa okula gizli kayıt kuruluş tarafından gerçekleşiyor. Kadın ve beraberindeki çocuk aylık maddi destek alıyor. Kadın eğer bir ev kiralamak isterse kira kontratını getiriyor ve valiliğe, sosyal hizmet merkezlerine Sosyal İnceleme adı altında tutulan ev ile ilgili bir yazı yazıyoruz. Böylece valilik bir defaya mahsus kirayı karşılıyor. (T12, Konum 60)”.

“Refakatsiz yani çocukların tamamını zaten insan ticareti mağduru olarak tanımladığımızda zaten bu hassas bir durum. Direk Aile Bakanlığı müdahil olur. Aile Bakanlığı insan ticareti mağdurları için özel, ayrı bir sığınma evi açmadılar öyle bir şey yok. Herkesle aynı yerde kalıyorlar yani ortak bir alanda, ihtisaslaşmış bir şeyleri yok. Bunu kendilerini zaten resmi olarak dile getirdikleri için biliyoruz, diğerleri ile karma. Türk vatandaşları için bu geçerli, çocuklar için de bu geçerli maalesef. (T26, Konum 20-28- 33)”.

“Sosyal hizmet merkezleri evi ziyaret ederek inceleme yapıyorlar ve maddi destek sağlıyorlar. Bu elbette pandemiden önceydi. Pandemi başladığından beri destek sağlanmıyor yalnızca bir seferlik kira yardımı yapılıyor. Bir de Bakanlığın sosyal ekonomik destek yardımı var. Kira kontratı gösteriliyor ve bu çocuk yardımı olarak sosyal inceleme raporuna ekleniyor. Bakanlık kadının eve çıktığını ve maddi olarak desteklenmesi gerektiğini belirtiyor. Çocuğun yaş aralığına göre belirlenen bir ücret var, ona göre yaklaşık bir buçuk, iki yıl ücret veriyorlar. Bu korunmaya muhtaç çocukların yararlanmasına yönelik sosyal ekonomik destek yardımı (SED)(T12, Konum 61-65)”.

“Bizim sığınma evlerimize erkek çocuklarda 0-12 yaş arası kabul ediliyor, kızlarda sınırlama yok. Annesiyle gelen çocuklar da kalabiliyor. Şiddet Önleme ve İzleme Merkezi’nden (ŞÖNİM) başvuru yapılıyor, profile uygunsuz bizi arıyorlar. Biz de bu yönlendirmeye göre kabul ediyoruz. (T12, Konum 67)”

“Bizim için önemli olan kadının kendi isteğidir. Hani ne istiyor o, Hangi konuda ona destek verelim. Biz hiçbir kadını kendi isteğimize göre yönlendirmiyoruz bu çok yanlış olur, onun talebi ne? Onun talebi yönünde biz desteklerimizi sunuyoruz. Mesela şu an ilk aşamada buna psikolojik destek verilmesi gerekir ve psikolojik destek istedikler. Şu anda biz psikolojik destekte randevu sistemiyle çalışıyoruz ve psikoloğumuz aynı zamanda mültecilere yönelik Arapçaya psikolojik destek vermekte. İlk önce kendilerine biraz geldikten sonra ne istediklerini o zaman anlayabileceklerine inanıyoruz. Çünkü şu anda hani sığınma evine gitmek istemiyorlar, biz zorlayamayız. Diyemeyiz de. Biz sadece sayıyoruz, şu şu şu destekler var. Siz hangisini istersiniz? Hangisinden desteklememizi istersiniz? Şu an için psikolojik ve hukuki destek sağlamamızı istedikler. Bu konuda devam edeceğiz. İleriki dönemlerde bakalım durumlar bizi hangi aşamaya götürecektir. (T20, Konum 20)”

6.3.2.2. Yardımlı Güvenli Geri Dönüş

Gönüllü ve güvenli geri dönüş programı, İnsan Ticareti ile Mücadele ve Mağdurların Korunmasına Dair Yönetmelik kapsamındadır. Bir risk değerlendirmesinden sonra, insan ticaretinin yabancı mağduru, tamamen kendi isteğiyle menşe ülkesine veya güvenli bir üçüncü ülkeye dönebilir.

Bu prosedür, IOM ile iş birliği içinde GİGM'nin koordinasyonunda yürütülür. Bu program kapsamında ulaşım masrafları karşılanır, mağdurların güvenli ve gönüllü dönüş işlemleri için havalimanına sevkleri yapılır, kolluk kuvvetleri mağdura eşlik eder ve mağdurun yaşadığı yere ya da üçüncü bir ülkeye güvenli ulaşım sağlanır. Program kapsamında mağdura ülkesine entegre olabilmesi için maddi ve/veya aynı yardım sağlanmaktadır. 2019'da 153 yabancı mağdur ve Ocak-Ağustos 2020 arasında 29 mağdur gönüllü ve güvenli geri dönüş programından yararlanmıştı (GİGM, 2020).

6.3.3. Sosyal Koruma Programlarının Sahaya Yansması: İyi Uygulama Örnekleri

6.3.3.1. GİGM (Göç İdaresi Genel Müdürlüğü) Ulusal İnsan Ticareti Mağdurlarını Koruma ve Destek Programı

Ulusal çapta insan ticareti mağdurlarına yönelik koruma ve destek programının koordine edilmesinden sorumlu kurum, GİGM'dir. Bu kapsamda çalışan kişiler İç İşleri Bakanlığı'na bağlı olarak çalışan kamu personelleridir (göç uzmanı, uzman yardımcısı, psikolog, sosyal hizmet uzmanı, koruma masası görevlileri ve tercümanlar). GİGM tarafından mağdur tespit ve tanımlama, yabancı mağdurların sağlık, eğitim gibi hak ve hizmetlere erişiminin sağlanması, hukuki danışmanlık, barınma hizmeti, psiko-sosyal destek hizmeti, sosyo-ekonomik destek ve istihdam alanlarını içeren oldukça kapsamlı bir hizmet alanı vardır (Türk vatandaşı mağdurlar ve çocuklar ile ilgili çalışmaları Aile ve Sosyal Hizmetler Bakanlığı yürütmekte).

İnsan ticareti suçunu önlemede, ilgili kamu görevlilerinin eğitimi ile kamuoyunun bilgilendirilmesi büyük önem arz etmektedir. Konunun önemi göz önünde bulundurularak mevzuatta konuyla ilgili düzenlemeler yapılmıştır. İnsan Ticaretiyle Mücadele ve Mağdurların Korunması Hakkında Yönetmelik'in 12'nci maddesi uyarınca GİGM'in; *"mağdurlar ile karşılaşma ihtimali yüksek olan kamu kurum ve kuruluşlarının görevlilerine ve sivil toplum kuruluşlarının çalışanlarına yönelik eğitim çalışmaları düzenleyeceği, yükseköğretim kurumları da dâhil olmak üzere insan ticaretinin önlenmesine yönelik araştırmaları teşvik edeceği, ilgili kurumlarla işbirliği içinde bireylerin insan ticareti suçuna maruz kalmalarını engellemek amacıyla uygun olan yazılı, görsel iletişim araçları ve materyalleri aracılığıyla farkındalık faaliyetleri ve eğitim programları düzenleyeceği"* hüküm altına alınmıştır.

Bu çerçevede; insan ticaretiyle mücadele alanında GİGM, farklı kamu kurumları, STK'lar ve uluslararası kuruluşlarla iş birliği içinde mağdur koruma ve destek programının yanı sıra önleme ve farkındalık projeleri yürütmektedir.

Uzman T1 bu çalışmalara şu şekilde örnek vermektedir:

“İl bazında geçtiğimiz yıl Mülteci-Der, AFAD, Uluslararası Göç Örgütü, Dünya Doktorları gibi birçok STK’ya farkındalık artırıcı eğitimler verdik. Bunun dışında emniyet görevlilerine ve jandarma personeline de eğitimler verdik. Her yıl il komisyonumuzu topluyoruz. Bu komisyona ilin bütün idari kadrosundaki müdürler katılıyor. İki yıldır İl Emniyet Müdürü, İl Sağlık Müdürü, Cumhuriyet Başsavcısı, Vali veya Vali Yardımcılarının başkanlığında belirlenen gündemle her yıl sonu toplanıyorlar. Sonuncusu iki ay önce yapıldı. Bu toplantılarımız çok verimli oluyor. Alınan kararları gelecek yıl içinde uyguluyoruz. Geçtiğimiz sene içinde yapılanları konuşuyoruz, kritiğini yapıyoruz. Yani İl Koordinasyon Toplantılarımız düzenli olarak toplanıyor. (T1, Konum 42)”

T1 gelecek dönem planlarına ilişkin şunları ekliyor:

“Yeni bir havaalanımız açılıyor. Orada Göç İdaresi'nin bir alanı olacak. O alanda 157 hattıyla ilgili ve insan ticaretiyle mücadeleyle ilgili gelen yolcuların dikkatlerini çekecek görseller hazırlanacak. El broşürleri dağıtacağız. Ben son üç yılda İzmir'in belli bölgelerinde fuhuş sektörünün çok yoğun olduğunu tespit ettim. 2021'de bu ilçelerin muhtarlıklarına, taksi duraklarına eğitim vermeyi düşünüyoruz. (T1, Konum 66-67)”

6.3.3.2. Türk Kızılayı Göç ve Mülteci Hizmetleri Müdürlüğü Ulusal Programı

Türkiye’de İnsan ticareti mağdurları ve potansiyel risk gruplarına yönelik çalışmalar yürüten bir iyi uygulama örneği Türk Kızılayı’dır. Suriye krizinin ardından karşılaşılan yoğun göç akışı nedeniyle Türk Kızılayı bünyesinde Göç ve Mülteci Hizmetleri Müdürlüğü kurulmuştur. Göç ve Mülteci Hizmetleri Müdürlüğü; İçişleri Bakanlığı Göç İdaresi Genel Müdürlüğü, AFAD, Aile ve Sosyal Politikalar Bakanlığı, Uluslararası Kızılhaç ve Kızılay Dernekleri Federasyonu (IFRC) ve Birleşmiş Milletler ajansları gibi göç alanında hizmet veren kurum ve kuruluşlar ile işbirliği ve koordinasyon içerisinde çalışmaktadır.

Bu kapsamda Müdürlük, Türkiye’de kayıt altında bulunan ve yardıma ihtiyaç duyan tüm yabancılara yönelik acil yardım ile uyum ve bütünleşme hizmetleri verilmesi, ayni ve nakdi yardım sağlanması, proje ve programların geliştirilmesi ve uygulanmasından sorumludur.

Uzman T22, Kızılay’ın yürüttüğü çalışmaları şu şekilde özetlemektedir:

“Göç ve mülteci hizmetleri altında farklı koordinatörlük yapıları var. Bir tanesi çocuk programları diye bir yapı var. Bu daha çok çocuk dostu alanlar. Hem kamplarda hem toplum merkezlerinin içinde hem de bir gençlik merkezi kurdular. Daha böyle psikososyal destek, biraz çocuk koruma diyebileceğimiz faaliyetler yürütüyorlar. Diğer bir koordinatörlük nakit yardımları, belki duymuşsunuzdur. Bu işte sosyal uyum projesi var, aylık mültecilere düzenli yardımlar, nakit yardımlarının yürütüldüğü koordinatörlük. Üçüncüsü de benim içinde çalıştığım koordinatörlük, toplum temelli göç programları diye geçiyor. Temelde toplum merkezlerinin farklı projelerin programların yürütüldüğü bir koordinatörlük. Koordinatörlüğün altında üç ana program var, dördtü ama bu yıl başında yapı değişti. Üç program oldu. Birincisi sosyo-ekonomik güçlendirme, geçim kaynağı programı, ikincisi psikososyal destek ve sağlık programı. Üçüncüsü de koruma ve uyum programı. Daha önce koruma ve uyum ayrıydı şimdi birleştirdiler. Ben de bu koruma ve uyum programı yöneticisi olarak çalışıyorum. İlk başladığımda toplum merkezi proje sorumlusu diye bir şey vardı. Bu sektörel ayrımlar yoktu. Toplum Merkezi projesi diye geçiyordu. Evrile evrile buralara geldi. (T22, Konum 5)”

Uzman T22, Toplum merkezlerinin yürüttüğü çalışmalar hakkında şunları ifade ediyor:

“Bu merkezdeki üçlü program sahadaki toplum merkezlerine de yansıyor. Toplum merkezleri şu an Zonguldak'ta da açıldı, 16 ilde 17 toplum merkezi var. Bunlar daha çok Suriyelilerin yoğun olduğu yerlerde, yani yaklaşık yüzde 90'ını kapsayan şehirlerde açıldı. Şimdi biraz Afganlara yönelik de açılmaya başladık, yani uluslararası koruma altındakilere yönelik çalışmaya çalışıyoruz. Ama asıl olarak tabii Arapça tercümanlarla Suriyelilerin yoğun olduğu mahallelerde daha Suriyeli mülteci odaklı çalışıyoruz. 3 programın sahada da izdüşümleri var. Yine bir koruma programı var. Koruma programı sorumlusu var. Altında tercümanlar ve sosyal çalışmacılar var. Sosyoekonomik güçlendirme de aynı şekilde, psikososyal destek ve sağlıkta sağlık uzmanları var. Psikiyatristler var, psikologlar var. (T22, Konum 5)”

Uzman T22, koruma programı kapsamında Kızılay'ın yürüttüğü çalışmalarını şu şekilde özetliyor:

“Biz korumada ne yapıyoruz? Korumada bizim farklı farklı projelerimiz var. Temelde bu bir vaka yönetimi. Tetkik ettiğimiz, yönlendirmeler yaptığımız, kendi iç kaynaklarımızdan bazen destek sunduğumuz ya da dış kaynaklara yönlendirdiğimiz ve takip ettiğimiz bir vaka yönetimi süreci var. Bazen projeler farklılaşıyor, özellikle kişileri nasıl tespit ettiğimize göre, mesela bir çocuk koruma projemiz var, bakanlığın listesinden okula gitmeyen çocukları, okulda devamsızlık yapan çocukları tespit ediyoruz (T22, Konum 5)”

Uzman T22'nin de ifade ettiği gibi koruma programı Kızılay'ın potansiyel insan ticareti mağduru oluşabilecek risk gruplarına yönelik ulusal çapta yürüttüğü oldukça

önemli bir projedir. Toplum merkezleri, kamp dışında bulunan yetişkin ve çocuk nüfusa yönelik meslek ve lisan kursları ile uyum çalışmaları, psikososyal destek, koruma, yönlendirme ve savunuculuk faaliyetleri yürütmektedir.

Kızılay bünyesinde, kısa bir süreliğine GİGM ile iş birliği içerisinde, insan ticareti mağdurlarına yönelik doğrudan günlük gıda cateringi, mağdurların ihtiyaçlarının giderilmesine ilişkin ayni ve nakdi bağışlar, part time psikososyal destek hizmetleri sağlanmıştır. Uzman T22 bu süreci şu şekilde anlatıyor:

“2019 yılında, 6-7 ay süreyle, devletin insan ticareti mağdurlarına yönelik olan sığınmaevlerine destek verdik. Kısa dönemli bir projeydi, Haziran 2019’da bitmiş. O proje kapsamında sadece Ankara ve Kırıkkale’deki sığınma evlerinde yarı zamanlı psikolog ve sosyal hizmet uzmanı görevlendiriyorduk. Onlar da işte kadınlarla ve orada kalan kadınların çocuklarıyla grup terapileri, gerekiyorsa bireysel görüşmeler yapıyordu. Biraz içeriği iyileştirmeye yönelik destek sağladık. Bir tane odaya hobi odası gibi kullanabilecekleri bir yer yaptık. Ankara’daki kadınlar ve çocukları arada toplum merkezine götürebiliyorduk. Türkçe kursları ya da el işi gibi kurslara katılabiliyorlardı. Çocukların bazılarının da okul durumlarına yardım ediyorduk. Okula gidip gelme takibi vardı. Anaokuluna giden çocuklar için anaokulu yatak istiyordu, ayni yardım olmuştu. İşte bazı kadınların sağlık problemleri vardı düzenli kontrol edilmesi gereken. Onların da hastane süreçlerinin kontrol edildiği bir durum vardı. Bir de yemeklerle ilgili bir sıkıntı vardı, bir süre yemekhaneye gelen yemeklerin iyileştirilmesi için biraz nakit destek yapıp yemeklerin iyileştirilmesine çalışmıştık. Biraz kapsamlıydı, nerede boşluk varsa doldurduğumuz bir şeydi. Fonu IOM’den alıyorduk, Göç idaresi de IOM de sıkı çalışıyorlar biliyorsunuz. Göç idaresi ihtiyaç var diyorsa, biz de ihtiyaç görüyorsak IOM fonu akışkan şekilde kullanılabilirdi, sıkıntı yoktu. (T22, Konum 27)”

Bu çalışmaların yanı sıra istihdama yönelik çalışmaları T22 şu şekilde özetlemektedir:

“Sosyo-Ekonomik Güçlendirme Programı altında istihdama yönelik eğitimler var. İlk başta kurulduğunda dikiş eğitimini de böyle pilot eğitim gibi değerlendirdik. Ama şimdi iş başı eğitimleri vermeye çalışıyoruz. Hatta İstihdam Garantili İşbaşı Eğitimi veriyoruz. Tarıma yönelik çalışmalar var mesela. Gerçekten Kızılay’ın çilek tarlaları, marul tarlaları var. Hem orada çalışıyorlar hem nasıl sebze meyve yetiştirilir öğreniyorlar, organik tarım yapıyorlar bildiğim kadarıyla. Oradan da bir şeyler satıp gelirini alıyorlar. Bu eğitimi de tarım krediden alıyorlar. Küçükbaş hayvancılık yapıyorlar. Hatta arada biz de alıyoruz. Hatay’dan yumurta alıyoruz. Kayseri halısı dokumacılığı var. Kayseri’de KUMTEL ile montaj konusundan işbirliği

yapıldı. Fonlar açısından da gelişti. Çünkü fonlar artık entegrasyon odaklı. Biraz kooperatifçilik üstüne gidiliyor”.

Uzman T22, sosyo-ekonomik destek ve sosyal koruma programlarının, insan ticareti ve sömürü biçimlerine ilişkin risklerin ortadan kaldırılmasına yönelik olarak da büyük önem arz ettiğini ifade etmektedir. Ekonomik sıkıntılar ve yoksulluğun, mağdurların insan ticaretine sürüklenmesinde en önemli faktörlerden biri olduğu, literatürde çok sık tartışılan bir konudur (Chuang, 2006; Fouladvand & Ward, 2019; Koettl, 2009). Bu noktada targeting/önceliklendirme ve seçim konusunun bir başka önemli başlık olduğunu ifade eden Uzman T22, bu konuda şunları ifade ediyor:

“UNHCR destekli kooperatifçilik çalışmaları var. Kooperatifleri desteklemek, içinde mülteci olan kooperatifleri desteklemek, aynı yardımlar verme ve kapasite geliştirme eğitimleri verme gibi çalışmalar var. Sürekli olarak gündemde tutmaya çalışıyoruz, tabii herkesin kendi öncelikleri oluyor. Diyelim bu 10 kişi nasıl seçiliyor, targeting meselesini koruma riskleri üzerinden ya da vakasını takip ettiğimiz ve ailenin güçlendirilmesi gereken bir yardan de yapabilir misin?

Diğer yandan şunu da fark ediyoruz. Şiddet vakalarına geldiğimizde duyduğumuz hikayeler genelde şu. Yani Suriye'de hiç böyle bir şey yoktu. Ne zaman Türkiye'ye geldik, eşim bana çok kötü davranmaya başladı. Şimdi bu şeye kadar gidiyor. Gerçekten kendi karısı üzerinden para kazanmaya, yani fuhuş yaptırıp para kazanmaya kadar giden bir davranış değişikliği, davranış değişikliği demek belki çok masum olacak. Ama Suriye'de hiçbir sıkıntı yaşamadım. Türkiye'de işlerin bu kadar sertleşebileceği gibi bir durum da var. Dolayısıyla sadece şeye bakamayız. Boşandıralım gitsinden ziyade önleyici çalışmaya bakmak gerekiyor. Sonuçta maddi sıkıntıların ne gibi streslere yol açabileceğini de bilmek. Ama işbirliği yapmaya ve böyle bir target oluşturmaya çalışıyoruz. (T22, Konum 63)”.

Targeting, ihtiyaçların önceliklendirilmesi ve sosyo-ekonomik destek ve yardımların yapılacağı kişilerin nasıl belirleneceği konusu sosyal koruma literatüründe sıkça tartışılan bir konudur. Bu tartışmaların yaşandığı en somut sosyal sorunların başında yoksulluk gelmektedir. Yoksul olduğu düşünülen bir bireyin ne kadar bir gelire ihtiyacı olduğu önemli bir sorudur. Çünkü sosyal koruma politikaları buna göre tasarlanacaktır. Ayrıca, söz konusu sosyo-ekonomik desteğe, kimin ihtiyacının olduğu, kimin olmadığı sorusu tartışılması gereken bir diğer önemli konudur (Barrientos & Hulme, 2008; Gasper, 2009; Saripek, 2017).

6.3.3.3. Kızılay Kart: Acil Sosyal Güvenlik Ağı/Yabancılara yönelik Sosyal Uyum Yardım Programı (SUY/ESSN)⁴¹ Ulusal Programı

Kızılay'ın Göç ve Mülteci Hizmetleri Müdürlüğü bünyesinde, ulusal çapta yürüttüğü bir diğer önemli çalışma, “Kızılay Kart” projesidir. Kızılay Kart, dezavantajlı konumda ve ihtiyaç içerisinde olduğu tespit edilen göçmen ve mültecilere yönelik ayni ve nakdi yardım maksatlı dağıtılan akıllı kartlardır. Bu proje, Dünya Bankası, , UNHCR, Uluslararası Kızılhaç Federasyonu ve AB tarafından örnek gösterilen, Suriyeli geçici koruma statüsündeki göçmenlere yönelik kapsamlı bir sosyal koruma programıdır (UNHCR, 2019; World Bank, 2019). Avrupa Birliği ve Üye Devletleri tarafından Türkiye'deki Mülteciler için Kolaylık kapsamında finanse edilen Acil Sosyal Güvenlik Ağı (SUY) programı, Türkiye'deki en savunmasız mültecilere banka kartları aracılığıyla aylık nakit yardım sağlamaktadır (Türk Kızılayı & Kızılaykart Platformu, 2019).

SUY, Türkiye'de yaşayan hassas durumdaki mülteci ailelere nakit yardım sağlıyor. Her aile üyesine her ay 155 Türk Lirası (yaklaşık 16 Euro) verilir ve bu da kira, ulaşım, faturalar, gıda ve ilaç gibi temel ihtiyaçları nasıl karşılayacaklarına kendileri karar vermelerine olanak tanır. Program, özel bakıma ihtiyacı olan üyeleri olan ailelere özel ödemelerle, aile büyüklüğüne göre üç ayda bir ek ödemeler sunar. SUY, AB tarihindeki en büyük insani yardım programı ve IFRC tarafından şimdiye kadar uygulanan en büyük programdır⁴². Türkiye'de yaşayan 1,8 milyon mülteci, bu program kapsamında nakdi yardım yoluyla insani yardım almaktadır⁴³(Türk Kızılayı & Kızılaykart Platformu, 2019).

41 Bkz. Türk Kızılayı: <https://kizilaykart.org/tr/>

42 Bkz. <https://socialprotection.org/es/discover/blog/linking-cash-and-voucher-assistance-and-social-protection-forced-displacement-contexts>

43 Bkz. IFRC: <https://media.ifrc.org/ifrc/essn/>

6.3.3.4. Adalet Bakanlığı Mağdur Hakları Dairesi Başkanlığı Ulusal Programı

Mağdur Hakları Dairesi Başkanlığı, 2013 yılında kurulmuş ve adli prosedürler sırasında mağdurların haklarını desteklemek için 63 Sayılı Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi ile 10 Haziran 2020 tarihinde yeniden düzenlenmiştir. Başkanlığın temel hedefi, mağdurlara soruşturma ve kovuşturma sürecinde ve yargılama sürecinde psiko-sosyal destek vermek, mağdurların ifadesinin güvenli bir ortamda bir defada alınmasını sağlamak ve böylece mağdurun yeniden travmatize olmasını önlemektir.

Başkanlığın ulusal çaptaki kapsam ve işlevlerinden ilkinin, mağdurların korunması ve mağdurlara yaklaşıma ilişkin kolluk kuvvetleri ve adli mercilerde farkındalık ve kapasite geliştirmek ve bu bağlamda politikalar geliştirmek olduğunu, Uzman T14 şu şekilde ifade etmektedir:

“Biz Maddi Destek ve Mağdur Hizmetleri Dairesi Başkanlığı olarak başta kırılğan grup mağdurlar olmak üzere (insan ticareti suçunun mağdurları da dahil) tüm suç mağdurlarına yönelik politika geliştiriyoruz. Şimdi Bakanlıkta bulunduğumuz için, bizim taşra teşkilatımız var adliyelerde, müdürlüklerimiz var. Bu sahada sunduğumuz hizmetleri müdürlükler aracılığıyla sunuyoruz.

Ama burada daha çok politika geliştirme, mesela mağdura yaklaşım kılavuzu hazırlayıp bunu mağdurla temas eden tüm kurumlara dağıtma, mağdurları bilgilendirici broşürler hazırlama ve mağdurlar için bilgilendirme sitesi oluşturduk mesela aynı zamanda Arapça ve Farsça dillerine de çevrildi. Yani sadece adli süreç bilgisi, bir suçun mağduru olan kişi nerelere başvurur, ne hakları vardır, dilekçe örneklerinin vesaire yer aldığı bir site oluşturduk.

Uluslararası kuruluşlarla ya da diğer kuruluşlarla, ulusal kuruluşlarla ortak projeler geliştiriyoruz, projeler yapıyoruz. Şiddet mağduru kadınlar, istismar mağduru çocuklar daha çok çalışma alanlarımızda ama malum, göçmen sayısının artması, Suriye'den gelen kişilerin artmasıyla birlikte o alan üzerine de çalışmalar yapmaya başladık. Bizim bakanlıktaki daire başkanlığımız daha çok politika üretme ve müdürlüklere hizmet sunumunu kolaylaştırıcı destekte bulunma. Bu tarz mevzuat çalışmaları yapıyoruz ve politika üretilmesine katkı sağlıyoruz. (T14, Konum 29)”.

T14, Başkanlığın ikinci ana hedefinin ve hizmet alanının, adliyelerde ifadesinin alınması, soruşturma ve kovuşturma süreci ile duruşma süreci ve adli yargılama

süresince mağdurların korunmasının ve psiko-sosyal yönden desteklenmesinin sağlanması olduğunu şu ifadeleri ile aktarıyor:

“Bizim sunmuş olduğumuz hizmetler yani bunun çerçevesini şöyle çizelim, adli süreç içerisinde ve adliye etrafında dönen bir hizmet olduğu için şimdi mesela bir kişinin duruşması 16 Mart ise, 16 Mart’ta onun duruşması geldiğinde uzman ona psiko-sosyal desteği sağlar. Bizim hizmet sunumumuzda çok fazla önceliklendirme gibi bir şey söz konusu değil. Şu var, bireysel değerlendirme sonucunda kırılğan gruba dâhil olduğu tespit edilen mağdurlara uzmanlarımız tarafından vaka yönetimi uygulanıyor. Süreç boyunca takibi yapılıyor. Bu kişiler diğer kurumlara yönlendiriliyor. Hani mesela her suç mağduruna bu yapılmıyor. (T14, Konum 37)”

Kurumda çalışan bir başka uzman, T15, mağdurlara yönelik adli süreçteki koruma ve destek hizmetlerinin işleyişini şu şekilde özetliyor:

“Biz başkanlık olmadan önce müdürlüklerimizde çalışan uzmanlarımız mahkeme bünyesinde çalışıyorlardı. Şu an müdürlük bünyesinde hizmet veriyorlar. Daha önce sadece kendi mahkemelerinde, çalıştıkları mahkemelerde kendilerine başvuran kişilere hizmet verirken şu an bireysel başvuru şeklinde de hizmet verebiliyoruz.

Öncelikle adliyelerde artık müdürlüklerimizin bünyesinde bilgilendirme ve yönlendirme bürosu var. Mültecilerin bireysel olarak başvurabileceği bir durum oldu artık bilgilendirme yönlendirme bürosunda. Adli süreçle alakalı sorularını öncelikle burada sorabiliyor ve gerekli adli desteği buradan verebiliyoruz öncelikle.

Sonrasında dediğimiz gibi ön değerlendirme ve bireysel değerlendirmelerimiz var bunları da sosyal hizmet uzmanları, psikolog ve pedagoğ arkadaşlar yerine getiriyor. Eğer Kırılğan olduğu değerlendiriyorsa, 5395’e göre bazı tedbir kararlarımız var. Danışmanlık biliyorsunuz Eğitim, Aile Bakanlığı’na gönderiliyor, sağlık tedbiri gerekiyorsa sağlık tedbiri. Bu bireysel değerlendirmeyi ilgili mahkemenin, yani açıldıysa bir mahkeme, ilgili mahkemenin dosyasına ilişkilendiriyor ve mahkeme bu şekilde bir öneride bulunuyor.

Şimdi taşrada adli destek müdürlüklerimiz ve adli görüşme odalarımız gibi iki tane temel birimimiz var şu an. Eğer 6284 ile alakalı herhangi bir işlem gördüyse adli görüşme odalarımızda, özel ortamlarda, daha samimi bir şekilde ifadesini verebilmesini sağlamak amacıyla uzmanlar eşliğinde ifadesi alınıyor. Dilerse mağdur, duruşmaya çıkmıyor. Sanık veya fail ile yüz yüze gelmeden uzman eşliğinde yine psikolog eşliğinde ifadesinin alınması sağlanıyor ve bu alınan ifadeler kamera kaydına alınıyor. Tekrar adliyeye gelmesinin önüne geçilip ihtiyaç olduğunda tekrar bu kayıtların izlenmesi sağlanabiliyor. (T15, Konum 42-55)”

Uzman T15, bu hizmetlerden hangi mağdur gruplarının faydalanabildiğine ilişkin sorumu şu şekilde yanıtlıyor:

“Hem kadın hem çocuklar, her ikisine de hizmet veriyoruz. Hatta bizim adli görüşme odalarımıza bu yaş sınırı veya mülteci olması gibi bir sınırimız yok. Gerçekten ihtiyaç olduğu değerlendiriliyorsa ve kırılırsa gerçekten ihtiyacı varsa psikologlar eşliğinde tercüman da vasıtasıyla, eğer mülteci ise, adliyeye gelmesinin önüne geçilebiliyor bu sayede. (T15, Konum 57)”

Son olarak adli görüşme odalarının sayısı ve kapsamını sorduğumda, Uzman T15 bu yapılanmayı şu şekilde özetliyor:

“Şu an 94 adliyemizde adli görüşme odalarımız var. 75 il civarı; net sayı gün gün açıldığı için veremiyorum. İntenret sitemizde müdürlüklerimizin olduğu illerin de harita şeklinde gösterilmiş durumları var. (T15, Konum 60)”

Bu kapsamda ülkenin tamamını kapsayan, 81 ilde 105 Adli Yardım ve Mağdur Hizmetleri Müdürlüğü kurulmuştur ve bu sayının 152’ye çıkarılması hedeflenmektedir. 2017 yılında, adliyelerde adli görüşme odaları kurularak savunmasız grupların mahremiyetine izin veren ve güvenli bir ortamda ifadelerinin alınmasını sağlamak, çoklu sorgulamayı önlemek hedeflenmiştir. Şu anda toplamda 77 ildeki 94 adliyede adli görüşme odası bulunmaktadır ve nihai hedef tüm müdürlüklerde olmasıdır. Şimdiye kadar 300 sığınmacı/mülteci mağdur, bu adli görüşme odalarında ifade vermiştir.

6.3.3.5. Diğer projeler

Türkiye’de Gerçekleştirilen diğer projeler şu şekildedir:

- Temmuz 2014-Ekim 2016 tarihleri arasında “İnsan Ticareti Mağdurlarının Korunması Projesi” yürütülmüştür. IOM ve GİGM’in birlikte yürüttüğü projenin hedefi; insan ticareti de dahil olmak üzere organize suçlarla mücadele konusunda, İnsan Ticaretiyle Mücadele Hakkında Avrupa Konseyi Konvansiyonu ve Ulusal Eylem Planı ile uyumlu ulusal strateji ve politikaların etkin şekilde uygulanmasıdır.
- Proje kapsamında, 2 yıl içerisinde 39 faaliyet gerçekleştirilmiştir. Adalet Bakanlığı, Aile ve Sosyal Politikalar Bakanlığı (ASPB), Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı (ÇSGB) ile Emniyet Genel Müdürlüğü ve Jandarma Genel

Komutanlığı başta olmak üzere bu alanda işbirliği içinde bulunulan kamu kurum ve kuruluşlarının, sivil toplum kuruluşlarının ve belediye personellerinin, taksi şoförlerinin, otel sahiplerinin, tur operatörlerinin de aralarında bulunduğu farklı alanlarda faaliyet gösteren meslek gruplarına yönelik bilgilendirici toplantılar ve çalıştaylar gerçekleştirilmiştir. Ayrıca insan ticaretinde farkındalık yaratmak amacıyla posterler, afişler ve kamu spotları hazırlanmıştır. Yine aynı proje kapsamında sığınma evlerine de ayni/nakdi destek sağlanmıştır.

- “İnsan Ticaretiyle ve Organize Suçlarla Mücadele Projesi”, yararlanıcı ülkeler olan Arnavutluk, Azerbaycan, Bosna-Hersek, Moldova, Pakistan ve Türkiye’ye politik, yasal, teknik uzmanlık bilgisi sağlanarak uluslararası organize suçlarla ve özellikle insan ticareti alanında verilen mücadeleye ve bunların önlenmesine katkı sağlamayı amaçlamıştır. ICMPD ile birlikte yürütülen bu proje Eylül 2014’te başlamış olup Aralık 2017’de sona ermiştir. İnsan Ticaretiyle ve Organize Suçlarla Mücadele Projesi kapsamında; GİGM, ASPB, Adalet Bakanlığı ve kolluk kuvvetleri personeline yönelik eğitimler gerçekleştirilmiştir.
- ICMPD ile yürütülen “Türkiye’de Geçici Koruma Kapsamında Bulunan Yabancıların İnsan Ticaretine Konu Olmalarının Önlenmesi Projesi”nin stratejik hedefi; Türkiye’de insan ticaretiyle ve geçici koruma statüsü sahibi Suriye uyruklu yabancıların ve yerinden edilmiş diğer kişilerin istismarıyla mücadele etmek olup proje Nisan 2016-Mart 2017 tarihleri arasında yürütülmüştür.
- “İnsan Ticaretinin Önlenmesi, Tespiti ve İnsan Ticaretiyle Mücadele Projesi (P-TIP)”, 30/03/2017 tarihinde onaylanarak yürürlüğe girmiş olup 18 aylık uygulama süresinden sonra 30/09/2018 tarihinde sona erecektir. P-TIP Projesi, insan ticareti mağdurlarının tespiti, sevki, korunması, insan ticareti suçunun kovuşturulması konularında başta GİGM olmak üzere paydaş kurumların kapasitelerinin geliştirilmesi, Türkiye’de insan ticaretiyle kapsamlı bir şekilde mücadele edilmesi için gereken çok kurumlu iş birliğinin iyileştirilmesi ve kamuoyunda insan ticaretinin tüm türleri hakkında farkındalık düzeyinin artırılması amaçlarını taşımaktadır.

6.4. REFAKATSİZ YA DA AİLESİNDEN AYRI DÜŞMÜŞ ÇOCUKLARA YASAL VASİ ATANMASI

Türkiye’de tespit edilen refakatsiz ya da ailesinden ayrı düşmüş yabancı çocuklara ilişkin işlemler, Aile ve Sosyal Hizmetler Bakanlığı tarafından yürütülmektedir. Refakatsiz çocuklar söz konusu olduğunda Türkiye’de en yoğun nüfus grupları olan Suriyeli ve Afgan çocuklar bulunmaktadır. Bu konuya ilişkin uzmanların ifadeleri şu şekildedir:

“Refakatsiz çocuklar yani nationality olarak karşımıza çıkan Afgan ve İran aslında ya da daha çok Afgan yani İran üzerinden geçiş yapmış olan Afganlar da görüyoruz. Çünkü vasi sorunları kimin vasi olduğu ya da babaannesiyile ya da büyük atalarıyla birlikte buraya gelmiş. Anne baba haricindeki 18 yaş altı çocuklar söz konusu ve İstanbul’da bu tarz vakaların çoğunlukta olduğunu biliyoruz. Karşılaştığımız vakalar. Bu şekilde (T21, Konum 26)”

“Orada özellikle UNHCR ve diğer uluslararası örgütlerin ve devletler arası örgütlerin buna göre çalışmaları vardı. Biz ona katkılar sunmuştuk. Ama dediğim gibi en çok karşılaştığımız Afgan uyruklu ve Somali diyebileceğimiz uyruklu kişilerde ve refakatsiz çocuklar var. Vasi davaları ise ayrı bir boyut. Çünkü burada vasi davalarının hem kanıtlayıcı belgelerin sunulması konusunda büyük bir sıkıntı söz konusu. Buraya gelenlerin büyük bir çoğunluğu ya ellerinde hiçbir belgeyle buraya gelmiyorlar ya da Afganistan’da ya da menşei, orijin ülkesindeki kendi belgeleri ile geliyorlar. Burada da onların kanıtlayıcı olması bazen tartışılır oluyor, bazen de işte maliyet ortaya çıkıyor. O maliyet de mesela tercümanlık maliyeti, çeviri maliyeti, noter maliyeti falan filan gibi. Zaten kişiler burada yani yaşam standartları çok düşük. Mali kaynakları çok sınırlı. Bunlar üzerine gidip belli bir adım da atmıyorlar. Bu pasaport veyahut bunu kanıtlayacak diğer belgeleri olan kişiler bu vasi davalarıyla bu süreci sonlandırabiliyorlar ama çok iyi işleyen bir sistem değil. (T21, Konum 28-33)

İstanbul özelinde çünkü Afgan vakalar çoğunlukla o civarda. Özellikle Özbekler ve Afganlar Zeytinburnu civarında çoğunluklu olarak ikamet ettiklerini biliyoruz, görüyoruz, karşılaşıyoruz. Bu nedenle de vasilik konusu en büyük problem. Refakatsiz çocuklara yönelik devletin yürütmüş olduğu politikalarda genel itibariyle prosedürel anlamda bir sıkıntı yok ama zarar vermeme ilkesini göz önünde bulundurduğumuzda ve başka ikincil sıkıntılar karşımıza çıkabiliyor. (T21, Konum 34)”

Özetleyecek olursak, Türkiye’de refakatsiz çocuklara yasal vasi atanması sürecine ilişkin prosedürler, 5395 sayılı Çocuk Koruma Kanunu kapsamında, Aile ve

Sosyal Hizmetler Bakanlığı tarafından yürütülmektedir. Başta refakatsiz çocuklara yasal vasilik olmak üzere, çocuk korumanın konusu olan hizmetlerin tümü, sosyal hizmet uzmanları, psikologlar gibi alanda tecrübeli meslek elemanları ve avukatlar tarafından yürütülmektedir ve bu durum uluslararası literatürün tavsiyelerine uygundur (Lachman, Poblete, Ebigbo, Nyandiya-Bundy, & Bundy, 2002; Munro, 2020; Wulczyn vd., 2010).

6.4.1. Çocuk Ticaretiyle Kapsamlı Mücadele

Farklı kurumlardan araştırmaya katılan Uzmanların, çocuk ticaretiyle ulusal çapta mücadele ve çocuk mağdurların korunmasına ilişkin çalışmalara ilişkin aktarımları şu şekildedir:

“Tanımlama işlemi bittikten sonrasına da hemen o anki ihtiyaçlara göre, mağdurun ihtiyaçları belirleniyor. Aile Bakanlığı'yla iletişime geçilir çocuksa, hiçbir şekilde bırakmayız. O çocuğu alırız. Kiminle geldiyse onu ayrı bir yere koyarız. Çünkü mağdur eden kişi bazen akrabası da olabilir. Kardeşi vs. de olabilir. Aile bakanlığı ile mutlaka iletişime geçiyoruz diyoruz ki bir insan ticareti mağduru çocuk tanımladık. Bununla ilgili lütfen destek hizmetleriyle gereğini yapın. Aynı zamanda ortada bir suç olduğu için mutlak surette kolluğa bildirir. Bu aslında anlattığım aynı zamanda da iş akışı, bununla ilgili de yazışı iş akışı prosedürümüz var (T26, Konum 120)”

Uzman T26'nın ifade ettiği gibi, çocuk mağdurlara ilişkin güvenlik, barınma ve koruma destek programları kapsamında Türkiye'de daha fazla hassasiyet gösterilmektedir. Özellikle, tacirlerin çocuğun yakınlarından bir kişi/grup olması ihtimali muhakkak göz önünde bulundurularak temkinli bir çalışma yürütülmektedir.

Son yıllarda çocukların işgücü sömürüsü/zorla çalıştırma amaçlı insan ticareti mağduru edilme oranlarında bir artışın söz konusu olduğu görülmektedir. Bu konuda uzmanların ifadeleri şu şekildedir:

“Çocuk işçiliğinin en kötü biçimiyle çok karşılaşıyorduk. Konya, Kayseri, Afganlılar ağırlıklı işte. Yine İzmir'de çok fazla çocuk işçiliği var ve o sorunları da geliyor. Bölgesel olarak da değişiyor ama genel olarak insan ticareti vakaları daha çok çocuk işçiliği ve zorla çalıştırma şeklinde geliyordu. Cinsel sömürüden şüphelendiğimiz, polis baskınıyla gittiğimiz vakalar da oldu. Mağdurların pasaportuna el konmuştu. Ancak yetişkin mağdurlar şikayetçi olmamıştı. Olumlu sonuç alamadık (T22, Konum 33)”

Uzman T2, iş gücü sömürsü yoluyla çocuk ticareti biçimi ile en fazla kırsalda, tarım sektöründe karşılaştıklarını ifade ediyor. Bu durumun oğlan çocuklar için tarlada çalışmak, narenciye toplamak dizmek gibi işleri kapsarken kız çocukları için çoğu zaman çadırlarda ev içi emek ve küçük kardeşlerin bakımını üstlenmek olarak görüldüğünü şu şekilde aktarıyor:

“Çocuklar arasında da tabii ki sömürünün pek çok çeşidi var. Benim deneyimlerim ağırlıklı olarak mevsimlik tarım sektöründe. 10 yaş artık mevsimlik tarım sahasında çalışabilir bir yaş haline gelebiliyor. Normalde bu 12- 13 üstü idi bir 4 -5 sene öncesine kadar. Fakat mülteci kriziyle bahsettiğimiz durumdan ötürü bu daha da düştü ve bazı bölgelerde Türkiye'nin kırsal alanda mülteci çocukların özellikle oğlan çocuklarının 10 yaştan itibaren çok yoğun bir şekilde çalıştığını görebiliyoruz. Türkiye genelinde ise genelde hani 12 -13 bazen olabiliyor fakat orada da işte oğlan çocuğu yine daha çok çalışabilir bir durumda oluyor.

Kızlar genelde 14 -15 yaşına geldiğinde daha çok tercih edilir gibi bir durum da var, bir algı da var. Fakat buradaki dikkat ilk etapta söylemeye çalıştığım şey. Şimdi oğlan çocukları belki daha fazla görünüyor ama kız çocuklarının büyük bir kısmı çadır alanında kalıyor. Çadır alanında kalmakla birlikte oradaki sömürü artık başka bir şeye dönüşüyor. Belki de tırnak içerisinde “çadırlarda kullanabileceğimiz” ne onlar açısından bir “ev ortamı” olan bir “ev içi sömürüye” dönüşüyor. Çünkü orada artık yemek yapmaya başlıyor. Bulaşık, çamaşır yıkama, küçük çocuğa bakma yükümlülüğü gibi durumlar var.

Örneğin 7 yaşında bir çocuğu, 2 yaşındaki bir çocukla onun bakımıyla üstlendiği bir tabloyla çok rahat karşılaşılabiliyor. Daha kente doğru gittiğimde ise kent deneyimim daha az bu kırsal alana göre açıkçası. Fakat bazı bölgelerde yine kent içindeki sömürüye dair de deneyimlerim olmuştu. Oradan hatırladıklarım da kent içinde de yine özel çalıştığımız bölgelere göre bu değişebiliyor. Mevsimlik tarım sahasında özellikle Adana, Viranşehir, Karadeniz sahasında da Zonguldak, Düzce, Sakarya üzerinden aslında aktardığım Kent deneyimlerim de yine Şanlıurfa, Diyarbakır, Hatay ve Mardin tarafında da güneydoğu odaklı kent içindeki çocuk işçiliği söz konusu (T2, Konum 9)”.

Uzman T3, çocukların çalıştırılma yaşının, yasanın aksine giderek düştüğünü şu şekilde ifade ediyor:

“Normalde çalıştırılma yaşı 14'ten başlıyor. Bir de şöyle bir şey var. Normalde yasalara göre. Bazı iş kolları için ve bazı yaş grupları için 14 yaşını tamamlayıp 15 yaşından gün alanlar için. Hani yasal bazı işlerde çalışmak var. Ama mevsimlik tarım çocuk işçiliğinin en kötü biçimlerinden biri olduğu için 18 yaş altı tamamen yasak. O yüzden burada 14 yaşından başlıyor genelde

çalıştırılmaya çocukları için. Ama bazıları yani bahçelerde, tarım arazilerinde bazı işler genellikle küçük ellerin gerektirdiği işler olduğu için, böyle hassas işler olduğu için o zamanlar 11 yaşına kadar düşüyor. Çocukların çalıştırılma yaşı. Bir de bazı aylar, aileler için tarım hasat dönemi olduğu için özellikle çocukların okula devamsızlığının arttığını gözlemleyebiliyorduk. (T3, Konum 23)”.

Uzman T2, çocukların çalıştırılma yaşının giderek düşmesinin temel nedeninin Suriye krizinden ve Afganistan’daki iç çatışmalardan kaçarak gelen zor durumdaki yabancılara en temelde yoksulluk içinde bulunması olduğunu şu sözlerle vurguluyor:

“Fakat buradaki bence kritik şu emeğin sömürülmesi noktası ve bu bölgede çocukların ya da daha genç yaştaki bireylerin tercih edilmesi noktası büyük bir yoksulluk sorunu. Şimdi bunu herkes söylüyor. Ama şöyle bir şey var. Gerçekten bütün aile bireyleri, erkekler daha az olsa dahi bütün aile bireylerinin çalışmalarına rağmen çocuklarda bu sömürü sistemine dahil oluyor.”

Uzman T2, Türk vatandaşı ailelerin mevsimlik tarımda çocuklarını çalıştırmasını ise gelenekselleşmiş bir sürecin dışavurumu olarak değerlendiriyor:

“Maalesef buraya dönüp baktığımda da gelenekselleşmiş bir durum var. Çünkü yaklaşık yirmi yıldır, 30 yıldır böyle bir döngünün içinde olan aileler, bir yanda mevsimlik tarıma dayalı, bir yanda başka bir emeğin kullanımına dahil olan aileler. O yüzden böyle de bir gelenekselleşmiş, kemikleşmiş bir kısır döngü hali var.”

Uzman T2, kent ortamında çocukların çalıştırılmasına ilişkin deneyimlerinin ağırlıklı olarak fırıncılık, marangozluk, tespah dizme gibi işlerde çalıştırıldıklarını ya da sokakta dilendirildikleri, kağıt topladıkları veya mendil gibi ürünlerin satılması gibi örneklerle karşılaştığını şöyle özetliyor:

“Kent deneyimine gelecek olursam orada da yine. Tabii şimdi Şanlıurfa, Hatay, Mardin ve Diyarbakır, mülteci krizinin sınır illere yakın olmasıyla da daha yakın, daha ilişkili konular. Örneğin gözlem ve deneyimlerimde sokaktaki sömürüyü sokakta dilendirilmeye ya da herhangi bir ürün bir şey satma hali ya da sokakta kalma hali, işte kağıt toplama gibi durumlar özellikle Urfa’da çok çok yüksek bir durumdaydı. Hatay’da da yine bu şekilde daha çok bir yoğunluk vardı. Sokakta bulunulmadan ki sömürüden dolayı.

Aslında bunun dışında da yine kent içinde de birtakım bölgenin kendi dinamiğine göre örnekler var. Örneğin Şanlıurfa’da, işte fırınlar çok fazla var. Fırın ve fırın da çocuklar çok daha tercih ediliyor. Ya da Hatay’da bizim çalışmalarımızda ortaya çıkan bu narenciye fabrikaları vardı. Küçük çapta

turunçgiller, narenciye toplayıp paketmelede çalışıyorlardı. Örneğin marangoz gibi bir saha çalışması, Marangozlar çok çıkmıştı ve Şanlıurfa'da yine çok enteresan tespih dizme gibi bir enteresan iş kolu var ve burada çocukları özellikle elleri küçük olduğu için ve hızlı oldukları için tercih edilmesi gibi bir durum vardı (T2, Konum 11)”.

Bir başka uzman, en fazla karşılaşılan vakaların çocuk işçiliği ve erken yaşta zorla evlilikler olduğunu şu şekilde ifade etmektedir:

“Biz en fazla çocuk işçilik ve çocuk evlilikleriyle karşılaşıyoruz. Sağlık merkezi olduğumuz için örneğin iş kazasında eli kesilmiş çocuk gelmişti. Ya da gebe çocuklar geliyor çok fazla. Bunları mutlaka bildiriyorum. (T23, Konum 20).”

Uzman T22, çocuk vakalarına ilişkin vaka takibi yaptığını ve mutlaka yapılması gerektiğini şu şekilde ifade ediyor:

“Ben çocuk vakalarında mutlaka vaka takibi yapıyorum. Örneğin yetişkin kimlik problemlerinde vaka takibi yapmıyorum, sadece yönlendirme yapıyorum açıkçası. Bunun takibini yetişkin bireylerin kendisinin yapması gerekir. Ancak söz konusu çocuk olduğunda, kapsamlı bir biçimde vaka takibi yapıyorum. Önceki çalıştığım kurumda vaka takibi yapmam daha zor oluyordu, burada vaka takibi yapmam daha kolay. Daha özgür hissediyorum kendimi. Yapabiliyorum çünkü kendim takip ediyorum. Diğer kurumlarda da bence bilgi eksikliğinin yanı sıra bir atalet var. Kimse yapmıyor. Sen yapınca göze batıyor. Oysa Refakatsiz çocuk mu? Neden çalışıyor bu çocuk? Diye bir araştırma yapmak bu kadar zor olmamalı diye düşünüyorum. (T22, Konum 34)”.

Uzman T26, ulusal çapta yürütülen çalışmalarda, çocuklar söz konusu olduğunda önceliğin sağlık hizmetlerine erişim ve eğitim hizmetlerine erişim olduğunu şu sözlerle ifade ediyor:

“Çocuklar için mutlaka ilk yaptığımız iş çocukları okula yazdırmak oluyor. Tabii ki dil engeli yoksa dil ile ilgili sorun yaşıyorsa dil eğitimi lazım tabii. Ama çoğu mağdur çocuk Türkçeyi çok iyi konuşuyorlar. Hemen eğitime dâhil ediliyor süreç olarak, yardımlardan nakdiden yanayız. Ayniden ziyade nakdi yani ihtiyaçlarını kendilerini istedikleri gibi karşılayabilirler. Bizim verdiklerimizle yetinmek zorunda değiller. Yani istediklerini alabilirler o şekilde nakdi destek sağlıyoruz. Aynı yok mu, aynı de var tabii ki. Bazen bazı STK'lar nakdi yapamıyoruz biz aynı yapabiliriz dediklerinde tamam diyoruz. İhtiyaç listesi çıkartıyoruz buyurun bunlara ihtiyacımız var diyoruz ve aynı destekler de geliyor bizim desteklerin haricinde. Var, hepsi var. (T26, Konum 78)”.

6.5. İŞGÜCÜ SÖMÜRÜSÜ AMACIYLA İNSAN TİCARETİNİN ÖNLENMESİ

Türkiye’de 1982 Anayasası ile 18’inci maddede “Hiç kimse zorla çalıştırılmaz. Angarya yasaktır. Şekil ve şartları kanunla düzenlenmek üzere hükümlülük veya tutukluluk süreleri içindeki çalıştırmalar; olağanüstü hallerde vatandaşlardan istenecek hizmetler; ülke ihtiyaçlarının zorunlu kıldığı alanlarda öngörülen vatandaşlık ödevi niteliğindeki beden ve fikir çalışmaları, zorla çalıştırma sayılmaz.” hükmü ile istisnai halleri de belirtilerek zorla çalıştırma yasaklanmıştır.

TCK’nın 80’inci maddesinde ise “Zorla çalıştırmak, hizmet ettirmek, fuhuş yaptırmak veya esarete tâbi kılmak ya da vücut organlarının verilmesini sağlamak maksadıyla tehdit, baskı, cebir veya şiddet uygulamak, nüfuzu kötüye kullanmak, kandırmak veya kişiler üzerindeki denetim olanaklarından veya çaresizliklerinden yararlanarak rızalarını elde etmek suretiyle kişileri ülkeye sokan, ülke dışına çıkaran, tedarik eden, kaçırarak, bir yerden başka bir yere götüren veya sevk eden ya da barındıran kimseye sekiz yıldan oniki yıla kadar hapis ve onbin güne kadar adli para cezası verilir.” hükmüyle zorla çalıştırmak insan ticareti suçu sayılmıştır.

Zorla çalıştırma kapsamında ulusal mevzuattaki düzenlemelere ek olarak Türkiye birçok uluslararası sözleşmelere de taraf olmuştur. ILO’nun 29 No’lu Zorla Çalıştırma Sözleşmesi, 105 No’lu Zorla Çalıştırmanın Kaldırılması Sözleşmesi ve 182 No’lu En Kötü Biçimlerdeki Çocuk İşçiliğinin Yasaklanması ve Ortadan Kaldırılmasına İlişkin Acil Eylem Sözleşmesi bu kapsamda örnek olarak gösterilebilmektedir.

IOM’nin Türkiye’deki İnsan Ticareti Eğilimleri: Kesişen Sorunlara Dikkat Çekme Raporu’na göre ev içi hizmet sektöründe istihdam edilen çalışanların işverenleri tarafından pasaportlarına el konulduğu, özel mülklerde istihdam edilmelerinden kaynaklı mağdurlara erişimin güç olduğundan bahsedilmiştir. Rapor’da çocukların tekstil, ayakkabı ve geri dönüşüm sektörlerinde çalıştırıldığı belirtilmiştir. Düşük ücret, uzun çalışma saatleri, pasaporta el koyma, işyerlerinde kısıtlı alanlarda yaşama, güvenli olmayan sağlıksız koşullarda çalışma gibi nedenlerle çalıştırılan kişiler sömürüye maruz bırakılmaktadır. Türk vatandaşlarının da aynı biçimde sömürüye maruz kaldığı belirtilmiştir. Yine bahse konu Rapor’da belirtildiği

üzere spesifik olarak belli uyrukların belirli sektörlerde çalıştığı gözlemlenmiştir. Örneğin; Afganistan ve Pakistan uyruklu kişilerin genellikle tarım, hayvancılık, kâğıt ve plastik geri dönüşümü sektörlerinde; Özbek, Türkmen ve Azeri uyruklu kişilerin daha çok yaşlı bakımı ve ev içi hizmetlerde çalıştığı görülmektedir (IOM, 2020).

Uzman T9, işgücü sömürsü/zorla çalıştırmanın altında yatan en önemli sorunun kayıt dışı istihdam ve güvencesiz çalışma olduğunu şu şekilde ifade etmektedir:

“Ama dediğim gibi yani hepsi için değişmeyen şey. Kayıtsız çalışmak, güvencesiz çalışma ve bir iş kanunu'ndan yoksunlar. Denetim yok. Kadınların yükü ister istemez 3 kat daha fazla. Çünkü bir taraftan da işte evde yeniden üretim var. Bunun içerisinde temizlikten tutun da yemeğe kadar bulaşığa kadar bilmem ne kadar. Bunlar hemen hemen bütün gruplar için geçerli bir şeyler. Tabii ki böyle bir yani denetim olmadığı için bu işçilerin bir yerden bir yere gidişi var sürekli. Türkiye'de çeşitli yönetmelikler var ama uygulanmıyor ya da kâğıt üstünde kalıyor. Bu işçi gruplarını Türkiye'de tarım aracılıları yönlendiriyor, organize ediyor. Tarım aracılılarının iş tanımı ve akredite olması gerekir. İşçileri buradan aldıkları bir belgeyle çalışması gerekir. Ama biz yani kendi yaptığımız araştırmalar ve başka arkadaşlarımızın bu alanda yaptığı çalışmalardan biliyoruz ki hiçbir şey yok. Yani yüzde 90'dan fazlası belki tarım aracılıları kayıt dışı çalışıyor. Öyle olunca da işçiler de kayıt dışı çalışıyor. (T9, Konum 61-64)”.

Uzman T10, kayıt dışı çalışan işçiler, tarım aracılıları ve iş verenlerin ilişkisini şu şekilde ifade etmektedir:

“Tabi canım şimdi orası tam bir bağımlılık ilişkisi. Ama şimdi işçiyi bu kadar yalnız bırakırsanız, tamamı bu kadar güvencesiz bırakırsanız, bu kadar çalışmaktan kaynaklı başta sosyal haklar olmak üzere bütün şeylerden bu kadar öyle kenarda bırakırsanız bir bakarsanız tarım aracısı gibi bir kurum gelişir, büyür ve bir yerden sonra o işçi için bir sosyal destek mekanizmasına dönüşür. Tabii şu anda işçilerin, tarım aracılılarına bağımlılığı çok büyük. Bir defa borç ilişkisi var. İşveren şeffaf değil. İkincisi, yeni yönetmeliğe göre yeni İŞKUR'un tarım aracılıları yönetmeliğine göre tarım aracılıları hizmetlerinin karşılığını işverenden almak zorundadırlar. İşçiden alamazlar ama misal Türkiye'de işveren tarım aracısına para ödemez ve herkes ne kadar açıklandı? Yevmiyeler günlük 100 lira. O 100 lirayı tarım aracısına verir. Bunun içerisinden yüzde 10, kimi zaman yüzde 8 alır. O yüzde 10 kesmeli genelde. Ama maalesef gelir yüzde 16'sını kendine alır mesela. Aslında bu olmaması gereken bir şey. Olması gereken şey işçilerin eline o 100 liranın geçmesi. Ondan dolayı burası çok başıbozuk bir alan. O ücret meselesi çok sorunlu.”

Uzman T10'un ifade ettiği 27.05.2010 tarih ve 27593 sayılı Tarımda İş Aracılığı Yönetmeliđi⁴⁴'nin amacı, amacı, tarım aracılığı için izin verilmesi ve bunların çalışma ve denetimi ile tarım aracısı, mevsimlik gezici tarım işçileri ile bunları çalıştıran tarım işverenleri arasındaki ilişkinin düzenlenmesi hakkında usul ve esasları belirlemektir. Yönetmeliğe göre tarım araçlarının “Aracı belgesi” olarak akredite olması gerekir ve bu belgenin geçerlilik süresi üç yıldır. Bu süre sonunda aracılığı sürdürmek isteyenlerin belgeleri izin yenileme işlemleri yapıldığı takdirde üçer yıllık olarak yenilenir. Ancak sahada Uzman T10'un da ifade ettiği gibi tarım araçlarının kayıt dışı çalışma oranları oldukça yüksek bir biçimde devam etmektedir.

Uzman T9, tarım araçları ile işçiler arasında çok ciddi bir bağımlılık ilişkisi olduğunu, çünkü işçinin sosyo-ekonomik bağlamda tutunacak başka bir kaynağının olmadığını şu şekilde aktarıyor:

“Yani o anlamda böyle bir bağımlılık ilişkisi var. Bu bağımlılık ilişkisi nerede? Şunu görüyorsunuz mesela tarım arazileri kendilerine daha çok işçilerin annesi babası olarak tanımlıyor. Çünkü bütün ihtiyaçlarını o karşılıyor. Para yoksa borç veriyor. Çocuğın ayakkabı yoksa alıyor, doktora götürüyor. Eğer ekstra ücret çıktıysa ödiyor. Konaklama alanına gittiği zaman oranın bütün düzenlemesi ihtiyaçlarını tarım arazisinde yapıyor. Yani bütün işçiler. İhtiyaçların ilk etapta tarım aracısından karşılıyor. Yani su kötüyse, çözüm için ona gider, arazi koşulları kötüyse ona gider. Çünkü o düzenlemeye, o paraya ihtiyacı var. Bu yüzden ciddi bir bağımlılık ilişkisi var. (T9, Konum 113-116).”

Uzman T9, tarım sektöründeki kayıt dışı istihdam ve işgücü sömürsü yoluyla insan ticaretinin çözümüne ilişkin en önemli çalışmanın, tarım araçlarının meslek olarak tanımlanması olduğunu şu şekilde belirtiyor:

“Yani her şeyi öneriyoruz. Şimdi orada tarım araçları aslında dünya meslek sözlüğünde yer alıyor. Ama bir mesleğin meslek olabilmesi için standartlarını ortaya koymamız lazım. 1 yıldır çalıştık bunu bitirdik. Şu anda Cumhurbaşkanlığı kanunlar dairesinde incelendi. Yayınlanmasını bekliyoruz.

44 Bkz. Tarımda İş Aracılığı Yönetmeliği: <https://media.iskur.gov.tr/43195/tarimda-is-araciligi-yonetmeliği.pdf>

Bu yetmiyor bir de bunun yeterliliklerini ortaya koymamız lazım. Biz onu da koyduk. Hala Mesleki Yeterlilik Kurumu'ndan ona geri dönüş bekliyoruz. Olumlu geri dönüş yok. Şimdi onların da testlerini yapıp ama bunu da onaylandıktan sonra meslek standartları. Hem yeterlilikleri onayladıktan sonra bu insanların sınava girip tarım aracısı meslek belgesi alması lazım. Bir tane şey çok basit, bir KİMLİK. Bunu yapabilmek için de Türkiye'de şirketlerin bir ya da en az iki tanesinin Mesleki Yeterlilik Kurumu'ndan bu tür sınavları yapabilme yeterliliği alması lazım. (T9, Konum 210)”.

6.5.1.1. Mevsimlik Gezici Tarım İşçilerinin Çalışma ve Yaşam Koşullarının İyileştirilmesi-II Projesi (METİP II)⁴⁵

Çalışma Bakanlığı tarafından hayata geçirilen METİP projesinin temel amacı, ulaşım, barınma, eğitim, sağlık, güvenlik, sosyal çevre ile ilişkiler vb. konular çerçevesinde, mevsimlik tarım işçileri ile aile bireylerinin, 2015 yılı Mart ayında açıklanan “Mevsimlik Tarım İşçilerinin Sorunlarının Araştırılarak Alınması Gereken Önlemlerin Belirlenmesi Amacıyla Kurulan Meclis Araştırması Komisyonu Raporu’nda⁴⁶” yer alan sorunlarının asgari düzeye indirilmesidir. Bu bağlamda çeşitli tedbirler ve faaliyetler içeren METİP projesi:

- Göç mevsiminde mevsimlik gezici tarım işçilerinin ikametgâhlarından çalışacakları yerlere ve tarladan konaklama mahalline ulaşımını esnasında yol güvenliklerini artırmak,
- Mevsimlik gezici tarım işçilerinin asgari imkânları haiz, yeterli, güvenli ve sağlıklı konaklama alanlarında barınmalarını sağlamak,
- Mevsimlik gezici tarım işçilerinin zorunlu eğitim çağında olan ancak eğitimden uzak kalan çocuklarının tamamının eğitim hizmetlerine ulaşmasını sağlamak,

45 Bkz. METİP PROJESİ:
https://www.ailevecalisma.gov.tr/media/53607/mevsimlik_gezici_tarim_iscilerinin_calisma_ve_yasam_kosullarinin_uylestirilmesi-ii_projesi-metip2.pdf

46 Bkz. <https://www.tbmm.gov.tr/sirasayi/donem24/yil01/ss.716.pdf>

- Mevsimlik gezici tarım işçilerinin ve aile üyeleri ile tarım aracılarının niteliklerini geliştirmek,
- Hizmetlere ilişkin bilinçlendirme çalışmaları yapmak,
- Mevsimlik gezici tarım işçilerinin temel sağlık hizmetlerinden etkin bir biçimde faydalanmalarını sağlamak,
- Barınma yerlerindeki su ve çevre temizliği sağlamak,
- Koruyucu ve önleyici sağlık hizmetleri konularında göç alan/veren tüm illerde bilinçlendirme çalışmaları yapmak,
- Konaklama alanlarının ve mevsimlik gezici tarım işçilerinin güvenliğini sağlamak,
- Başta ülkelerindeki iç karışıklık nedeniyle Türkiye'ye gelmiş kimseler olmak üzere, ülkemizde bulunan yabancı uyruklu vatandaşların izinsiz olarak tarım işlerinde çalışmalarının önlenmesine yönelik etkin tedbirler almak,
- Mevsimlik gezici tarım işçilerinin sosyalleşmelerine yönelik tedbirler almak,
- Çocuk işçiliğinin önlenmesine yönelik toplumsal duyarlılığın artırılmasına katkı sağlamak,
- Proje kapsamında sunulacak hizmetler ve bu hizmetlerin yararlanıcılarını esas alan performans göstergeleri belirlenerek bu göstergeleri elektronik bir izleme sistemi üzerinden takip etmek gibi hedef ve faaliyetleri içeren oldukça kapsamlı, bütçesi 50.499.742TL olan bir projedir. Tarım sektöründe işgücü sömürüsü yoluyla insan ticaretinin önlenmesi için önemli bir adımdır. Ancak sahadan uzmanların geribildirimlerine göre projenin uygulama aşaması ne yazık ki çok kapsamlı olmamış ve doğrudan yapısal çözümlere dönüşmemiştir.

6.6. İNSAN TİCARETİ MAĞDURU VE POTANSİYEL RİSK GRUPLARININ PROFİLİ

İnsan ticareti suçu Türkiye'de görülme biçimlerine göre; cinsel sömürü, işgücü sömürüsü, zorla evlendirme, çocuk satışı, zorla dilendirme ve organ-doku ticareti olarak sınıflandırılmaktadır. Aşağıdaki tabloda görüldüğü gibi, bu sınıflandırmaya göre son 5 yılda cinsel sömürü ve işgücü sömürüsü ilk sıralarda yer almaktadır.

Tablo 26.İnsan Ticareti Mağdurlarının Sömürü Şekilleri (2015- 2019)

	Cinsel s.	İşgücü s.	Zorla dilendirme	Zorla evlendirme	Çocuk satışı	Toplam
Yıl /toplam	656	195	78	11	1	941
2015	88	19	1	-	-	108
2016	143	30	8	-	-	181
2017	186	52	65	-	-	303
2018	95	39	-	-	-	134
2019	144	55	4	11	1	215

Kaynak: GİGM, 2020.

Tablo 27.İnsan Ticareti Mağdurlarının Cinsiyet Dağılımı (2015-2019)

Cinsiyet /toplam	2015	2016	2017	2018	2019	TOPLAM
	108	181	303	134	215	941
Erkek	19	18	91	23	20	171
Kadın	89	163	212	111	195	770

Kaynak: GİGM, 2020.

Türkiye'deki mağdurların çoğunluğu cinsel sömürü maksatlı in- san ticaretine maruz kalan kadınlardan oluşmaktadır. Son 5 yılda tespit edilen mağdurların yaklaşık yüzde 82'si kadındır. Ancak 2015 yılından itibaren zorla çalıştırma ve zorla dilendirme maksatlı insan ticaretinin artması nedeniyle tanımlanan erkek mağdur sayısında da artış yaşanmıştır.

Tablo 28.İnsan Ticareti Mağdurlarının Yaş Dağılımı (2015-2019)

Yaş / (Toplam)	2015	2016	2017	2018	2019	Toplam
	108	181	303	134	215	941
(-) 18	26	29	98	15	31	199
18-25 yaş	35	63	124	63	74	359
26-35 yaş	40	76	61	42	73	292
36 (+)	7	13	20	14	37	91

Kaynak: GİGM, 2020.

Tanımlanan insan ticareti mağdurlarının yaş aralığına bakıldığında, 2015-2019 yıllarında mağdurların yüzde 21'inin çocuk olduğu yüzde 69'unun ise 18-35 yaş aralığında olduğu görülmektedir.

Tablo 29. İnsan Ticareti Mağdurlarının Uyrukları (2015-2019)

Uyruk / Toplam	2015	2016	2017	2018	2019	Toplam
	108	181	303	134	215	941
Suriye	9	36	86	15	37	183
Özbekistan	34	16	19	29	44	142
Kırgızistan	17	33	31	14	32	127
Fas	6	10	26	18	28	88
Afganistan	15	7	21	21	14	78
Ukrayna	4	7	16	3	10	40
Moldova	5	8	20	1	4	38
Gürcistan	-	23	10	1	2	36
Endonezya	-	14	3	6	11	34
Rusya	3	6	16	1	4	30
Azerbaycan	4	4	11	3	6	28
Kazakistan	2	4	9	7	4	26
Türkmenistan	2	3	11	3	5	24
Belarus	1	-	10	3	1	15
Türkiye	2	2	9	-	2	15
Diğer	4	8	5	9	11	37

Kaynak: GİGM, 2020.

2015-2019 yılları arasında toplam 941 mağdurdan en fazla insan ticareti mağduru tanımlaması yapılan ilk beş uyruk sırasıyla Suriye, Özbekistan, Kırgızistan, Fas ve Afganistan olmuştur.

Mağdurların profilleriyle ilgili uzmanların paylaşımlarına başvuracak olursak ilk olarak Türkiye çapında mağdur tespiti yapmakla yetkili kurum GİGM'den bir Uzman, karşılaşılan insan ticareti mağdur profilini şu şekilde özetlemektedir:

“2020 yılını özel kılan şey çocuk mağdurlarımız yetişkin mağdurlardan daha çoktu öncelikle. Uyruk olarak da Suriyeli uyruk çok fazlaydı. Suriye uyruklu mağdur fazlaydı. Onu söyleyebilirim. Bir şeye daha bakmam gerekecek. (T26, Konum 35-36)”

“Zorla dilendirme ve işgücü sömürüsü büyük çoğunluğu ve Suriyelilerde evet, bunlar içinde Türk vatandaşı çocuklar da vardı ama bu çocukların büyük çoğunluğu işgücü sömürüsü ve zorla dilendirmek. Biz bu arada sınıflandırmayı UNODC’nin sınıflandırmasına göre yapıyoruz, ona göre 7 tane sınıflandırma, görme biçimi var.

Bu 7 sınıflandırma şöyle; 1- cinsel sömürü, yetişkinler için zorla evlendirme, işgücü sömürüsü, zorla dilendirme. Çocuklar için zorla evlendirme yok, öyle bir ifade kullanmıyoruz yani. O muhtemelen çocuğun cinsel sömürüsü ya da erken yaşta zorla çocuk evlilik olur olur yani. Bir de çocuk ve bebek satışı var. Çocuk asker var sınıflandırmamızda ve Organ-doku ticareti var sanırım yedi oldu. (T26, Konum 38-42)”.

“En çok görülenler de Türkiye’de cinsel sömürü, sıralayacak olursak, sonrasında işgücü sömürüsü geliyor. Sonrasında zorla dilendirme ve zorla evlendirme geliyor. Ama büyük çoğunluğu cinsel sömürüdür ama 2020 yılına baktığımızda cinsel sömürü yine en başta geliyor. İşgücü sömürüsü ikinci sırada, zorla dilendirme üçüncü sırada. Sizi de bulmuşken bir bilgi vereyim. Organ doku ticaretinden ilk defa 2020 yılında resmi olarak bir tanımlama yaptık. Kayıtlarımıza ilk defa girdi, tespiti zor olan bir görünüm biçimi maalesef. Mağdurlar ya ölür ya da çok gizli yürütülür bu işlemler yani tespiti de zor. Bir tane tespit ettik. Organ ve doku ticareti de kayıtlarımıza girdi. (T26, Konum 42)”.

“Çok fazla Suriyelilerle çalışıyorum. Yani diğer uyruklarla karşılaştığımız çok az. Genelde henüz Suriye diyebilirim ama sağlığa erişim konusunda diyebilirim. Yani Afganlar daha başka kimlikler üzerinden başka sorunlarla karşılaşıyorlar. Düşünüyordum. Yani cinsiyet olarak tabii çocuk işçiliği biraz şey. Erkek çocuklar hatta aştı. Bu şartlı eğitim yardımı konuştuğumuzda ulusal sistemde kız çocuklarına daha fazla ödeme yapılıyor. Çok fazla şey değil ama kız çocuklarına pozitif ayrımcılık var. Ama aynı yani okullaşma durumuna mülteci çocuklardan baktığımızda aslında erkek çocukların kız çocuklardan daha. Yani dezavantajlı değil ama daha avantajlı olmadığını görüyorsunuz. Değiştirmese öyle bir ulusal sistemin direkt yaygınlaştırılmasında da öyle bir sıkıntı çıkıyor. Çünkü kız çocuklarının bir toplumsal cinsiyet temelli şiddet yaşadıkları da görülüyor. Yaşı büyüdüğü için okula gönderilmeyen de evet çok var. Kardeşlerine bakmak, ya da bir yaşlı varsa ona bakması gerekiyor. İşte orada da başka bir durum var. Emek, ev içi emek sömürüsü demeliyiz. Yani çocuk işçiliği belki ev içi emekte kullanımı var. (T22, Konum 37)”.

“Bir de biz yaş aralığı olarak şöyle düşünüyoruz. Bizim için erken evlilikler biliyorsunuz çok fazla yöremizde. Biz 13 yaşından 55 yaşa kadar, hatta 60’ı bile buluyor bizim hedefimiz olan kadınlar. (T 20, Konum 11)”.

“İzmir yabancı potansiyelinin yüksek olduğu bir il. Biz Göç İdaresi olarak sadece yabancıları değil, Türk vatandaşlarının da mağdur tanımlamalarını yapıyoruz. Kanunen yetki sahibiyiz. İzmir’deki yabancılar, genelde geçimini meşru olmayan yollardan sağladıklarından mağdur olma

riski taşırlar. Bu kişilerle daha fazla görüşme yapıyoruz. Burada turizm sektörü ve eğlence sektörü ağırlıkta. Bu sektörlerde kişiler mağdur olarak çalıştırılıyor ne yazık ki. Yoğunlukla fuhuşa zorlanıyorlar. En yüksek dilimi fuhuş olarak tanımlıyoruz, cinsel sömürü yani. İkinci olarak Suriyeli çocuk gelin vakalarıyla karşılaşıyoruz. Bu noktada bize bilgi veriliyor. Fuhuştan sonra en çok çocuk gelin vakalarıyla karşılaşıyoruz. Suriyeli nüfusundan ve koruma masasının bulunmasından dolayı gelen küçük yaş evliliklerle görüşmeler yapıyoruz ve çocuk yaşta evlendirmekten mağdur olarak tanımlıyoruz. Üçüncü dilimi izinsiz çalışmadan yani emek gücü istismarına uğramış kişiler oluşturuyor. İzmir'de iş bulma aracı kurumları adı altında bazı yasal olmayan yapılanmalar var. Bu kişiler resmi makamışçasına bürolar işletiyorlar ve yurtdışı bağlantıları çok kuvvetli. Özellikle Özbekistan, Türkmenistan gibi gelir dağılımı eşitsizliği yüksek olan ülkelerden kişileri buraya çalışma ve yasal iş vaadiyle getiriyorlar. Bu insanlar burada temizlik işlerinde, hasta bakım işlerinde, otellerde çalıştırabiliyor, ama insan onuruna yakışmayacak şartlarda, barakalarda kalıyorlar. Günde 18-19 saat izin günü veya çalışma izni, sigorta olmadan çalıştırılıyorlar. Çalıştıkları yerde yemeklerini veriyorlar. Sağlık şartları kesinlikle uygun olmayan ortamlarda çalışıyorlar. Biz bu statülerdeki kişileri tespit ettiğimiz durumlarda da tanımlama yapıyoruz. Sadece zorla çalıştırılanları değil, insani şartlar sağlanmadan çalıştırılanları da insan ticareti mağduru olarak tanımlıyoruz. (T1, Konum 15,16, 34).”

“Aile içi şiddetten birimlik gelen de vakalar oluyordu. Yani çok şiddet salt vakalarla da karşılaştığımız oldu. Ama yine de çocuk işçiliğine göre mesela muhtemelen çok çok daha azdı. Emek sömürüsü yani erkekler. Maaşlarını alamama, patrandan görülen fiziksel şiddetin yani ekonomik şiddet çok fazlaydı. Erkeklerde de özellikle bazı sektörlerde. Onun dışında en çok olanlar bizi biraz şöyle bir sıkıntı var. (T22, Konum 33)”.

“Ataşehir de göçmen sayısı çok az. Yani yaklaşık 20 aile Suriyeli ailemiz var. Başka göçmen çıkmadı açıkçası. Uzun süreli bazı Türkmen vatandaşlar oluyor. Yabancı bir kadın bir Türk vatandaşı erkekle evlenmiş birlikte bekli orada göçmenlerin yine nüfuz ettiği gibi hareketiydi. Tek tük gelen vakalar olabiliyor. Suriyeli müracaatımız az var, çok az sayıda. Bize Roman nüfustan daha fazla vaka geliyor. Genelde 6284 şiddet vakaları geliyor ya da ısrarlı takip. İşte bir de genelde ekonomik destek, talepleri geliyor (T7, Konum 45)”.

“Şu şekilde karşılaşıyorduk. Yani karşılaştık. Sonra da zaten yine hemen aileler çekip gitti. Böyle iki tane vaka vardı. Bir tanesi de Kırıkhan'da bir çay ocağında çalışan Suriyeli çocuklar vardı. Çay ocağında çalışıyor işte. Sonra bu işyerindeki yerindeki işverenin tecavüzüne uğradı. Sonra görüşmelerde annesi öyle anlamamışsın bir yanıştır, öyle değildir gibi bir şey diyor. Çocuk psikolojisi darmadağın oluyor. Biz psikososyal destek vermeye çalıştık ama bildirim yapacağız diye korkup kaçtılar. Aslında annenin tek derdi şuydu. Yani çocuğun psikolojisi orada önemli değil. Bunu katiyen kimseyle paylaşmaması. Böyle bir şey olmadı. Bu yaşanmadı. Çocuğuma söyleyin bu yaşanmadı diyor. (T8, Konum 21)”.

“Biz Türkiye de toplumun en alt kesimi olan, güvencesiz, günlük yaşayan, yaşam ve çalışma ortamlarında sıkıntıları olan insanlarla uğraşyoruz. Tarım işçileriyle çalışıyoruz. Her şey orada her tür sömürü var orada. Tabii doğrudan cinsel sömürü tam kesin olmamakla beraber. Yani erken evlilik zaten dahil olmak üzere ve onların yaşam ortamlarında karşılaşılan ihmal ve istismarların neler olduğunu tahmin ediyoruz. Örneğin bir mevsimlik gezici çadır yerleşiminde 10- 16 metrekare yerde 8 kişinin yaşaması bir cinsel sömürü olayı olarak bakıyoruz. Mahremiyet diye bir şey yok orada. Ama yani hem insan ticaretine konu olan cinsel sömürü o boyutlarıyla hiç bakmadık. Çünkü şöyle de bir sıkıntı var. Yani gerçekten bu çok ciddi bir uzmanlık işi. Bu kurumsal kapasiteniz yoksa, bu konuda uzmanlarımız yoksa ve bu konuda da böyle çalışmanın da kolay olmadığı bir algılama olduğu için öyle kolay değil. Yönlendirme ve hizmet sunma eş zamanlı olmadığı sürece ciddi anlamda sıkıntı olabilir diye düşünüyorum. (T9 ve T10, Konum 31)”

6.6.1. İnsan Ticareti Mağdurlarının Tespiti ve Tanımlanması

İnsan ticareti mağdurlarının tedarik edilmesi genellikle bir sömürü ile başlar, hedef ülkenin vatandaşı olmadıkları sürece, mağdurların kandırıldığı, ikna edildiği ve kaçırıldığı menşe ülkede başlar. Savunmasız kişilerin cinsel istismar amacıyla insan ticaretinin mağduru olmalarının en yaygın yolu, tipik olarak yanlış istihdam vaatleri, iyi çalışma koşulları, hatta belki de ücretsiz barınma ve iyi bir maaş vaadi yoluyla aldatmadır. Ayrıca ‘erkek arkadaş/aşık oğlan (lover boy)’ yöntemi de tacirler tarafından kurbanlarını manipüle etmek için sıklıkla kullanılmaktadır. Bu durumlarda mağdurlar, daha sonra yurtdışına seyahat etmeyi ve hatta evlenmeyi teklif eden istismarcılarına duygusal olarak bağlanır (Europol 2016; Europol 2011).

İşgücü sömürsünde bu daha çok bir iş vaadiyle gerçekleşir. İnsan tacirleri genellikle faaliyet gösterdikleri ve aynı etnik topluluktan geldikleri bölgeyle bağlantılarını paylaşırlar ve hatta kurbanlarıyla aile bağlarını paylaşırlar. Mağdurların işe alınması ve taşınması genellikle vatandaşları tarafından düzenlenir. Nihai istismarlar yerli veya yabancı vatandaşlar olabilir (Europol 2016).

Mağdur tespiti süreci ile ilgili uzmanların paylaşımları şu şekildedir:

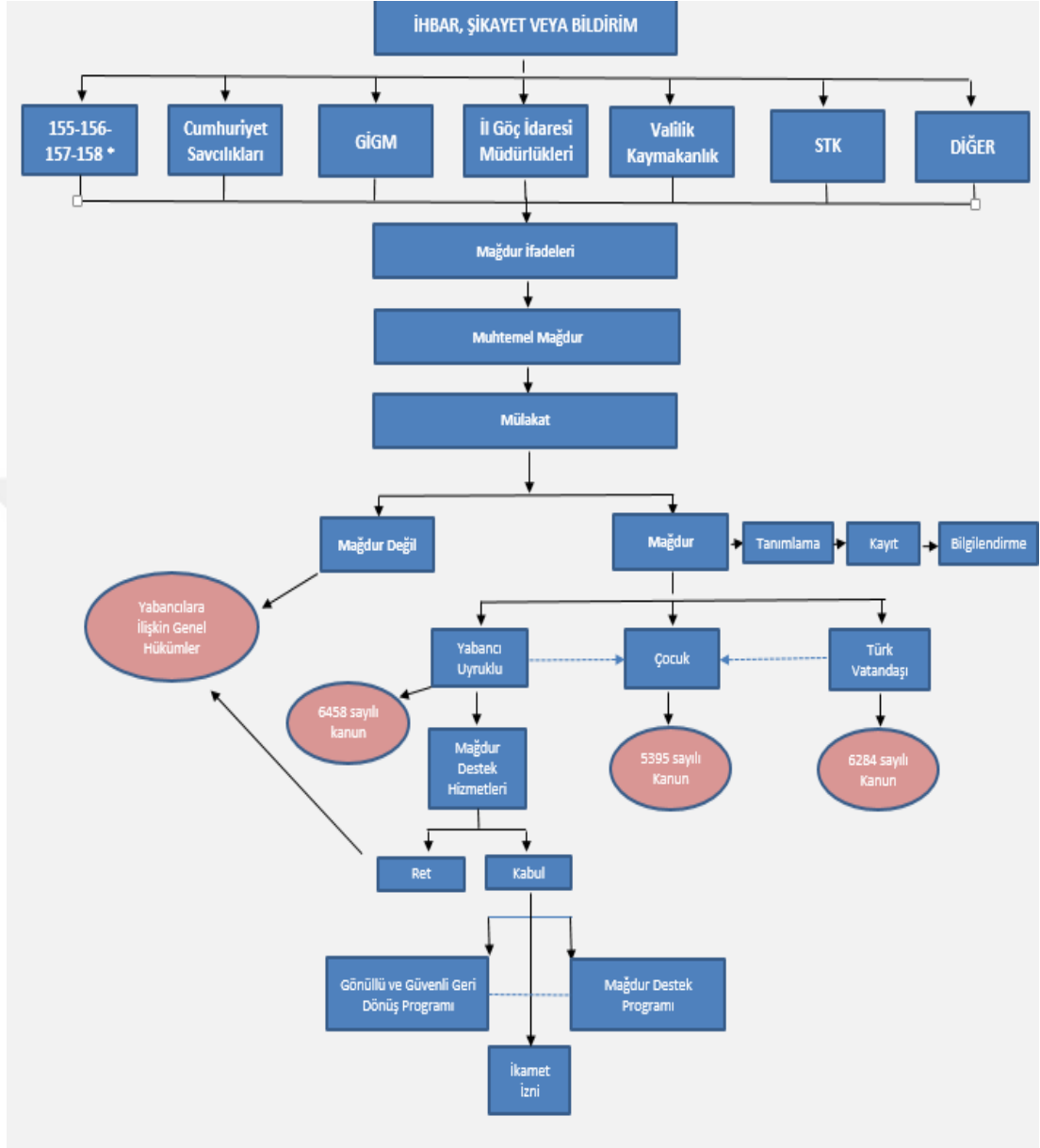
“Şöyle, cinsel sömürü hemen hemen hepsinde ilk sırada geliyor. Kadınların çoğunluğu maalesef var, kadın cinsiyeti çok fazla, hep önde. Hani son döneme doğru işgücü sömürsünde bir artış var, ikinci sıradaydı ama tespitler daha da arttı. Bunda biraz da şeyin de etkisi var, biz ne kadar eğitim farkındalık faaliyeti yaparak illere destek olursak o kadar yol alabiliyoruz. Biz de canla başla eğitim verdik. Bunun hep karşılığını alıyoruz. Örneğin organ

doku ticaretinden mağdur tespit etmek çok kolay bir iş olmasa da hemen orda arkadaşlar yakaladılar yani böyle bir şey olduğunu. Sınır dışı edilmek üzere gelmişti mesela GİGM'ye. Baktılar sınır dışı aksine mağdur yani, bu kişi. Bir anda onun için çok farklı bir yere gitti. Yani insanların hayatına dokunma konusunda eğitimler olursa her zaman karşılığını alıyoruz. Ne yaparsak yapalım karşılığı oluyor. Eğilim olarak da tespitlerde cinsel sömürü ve işgücü sömürüsü öndedir bizde ilk iki sırada, ama çocukların mağduriyeti 2020'de artmış onu söyleyebilirim. (T26, Konum 51)''.

6.6.1.1. İhbar, Şikâyet veya Bildirim

Mağdur olduğunu beyan eden veya insan ticareti suçundan haberdar olan herkes bu durumu YİMER 157 acil yardım ve ihbar hattına, Cumhuriyet Başsavcılığına veya kolluğa (yazılı, sözlü veya elektronik olarak) ihbar eder. GİGM'e, müdürlüklere, acil yardım ve ihbar hattına yapılan ihbar ve şikâyetler derhal Cumhuriyet Başsavcılığına veya kolluğa bildirilir. Valilik veya Kaymakamlığa yapılan ihbar veya şikâyet, ilgili Cumhuriyet Başsavcılığına gönderilir. Sivil toplum kuruluşları insan ticareti suçu ile ilgili kendilerine yapılan ihbarları müdürlüklere, Cumhuriyet Başsavcılığına veya kolluğa bildirir. Sözlü yapılan şikâyet ve ihbarlar hakkında tutanak düzenlenir ve tutanak Cumhuriyet Başsavcılığına mümkün olan en hızlı şekilde iletilir. İnsan ticareti mağduru ile karşılaşma ihtimali yüksek olan kamu kurum ve kuruluşları mağdur olduklarından şüphelendikleri kişiyi acil yardım ve ihbar hatlarına ve ayrıca ivedilikle müdürlüklere, Cumhuriyet Başsavcılığına veya kolluğa bildirir.

Şekil 21. İnsan Ticareti Mağduru Tespit ve Koruma Mekanizması



*155 Polis İmdat Hattı, 156 Jandarma İmdat Hattı, 158 Sahil Güvenlik İhbar ve Talep Hattı, 157 Yabancılar İletişim Merkezi (YİMER 157),

Yukarıdaki şekilde özetlenen Türkiye’deki insan ticareti mağdurlarının tespit, tanımlama ve koruma programına alınması sürecini Araştırmaya katılan uzmanlar, aşağıdaki ifadeleriyle özetlemektedirler.

“Mağdur tanımlamada üç tür süreç işliyor. İlk olarak, Geri Gönderme Merkezi’nden başlayayım. Yönetmeliğimiz uyarınca geçimini meşru olmayan yollardan sağlayanlar ve izinsiz çalıştığı tespit edilenler hakkında kolluk kuvvetleri suç işlemi yapar ve bu kişileri Geri Gönderme Merkezi’ne teslim

eder. Bu kişiler idari gözetim altına alınır. Yönetmelik bu iki gruba mensup kişilerle insan ticareti mağduru mülakatı yapmamızı belirtiyor. Bunlar istisnasız yapmak zorunda olduğumuz kanuni kısımlar. Bunun dışında illegal giriş-çıkış, kamu düzenini bozma gibi her türlü suçtan risk altında gördüğümüz, bizim görüştüğümüz ya da buradaki sosyal çalışmacı ve psikologların iletmiş olduğu herkesle görüşüyoruz. Merkeze alınan yabancılar 48 saatlik bir idari gözetime alınır. Biz 48 saat içinde görüşmelerimizi tamamlıyoruz. Mülakat odalarımız var. Size ayrıntılı olarak anlatayım. (T1, Konum 20-21)”.

“Mülakat tekniklerine uygun bir oda ortamı hazırladık. Mülakatlarda psikolog ve tercüman bulunur. Kişi kendi rızasıyla çalışmış olsa da geçimini meşru olmayan yollardan kazanmışsa biz kişiye muhtemel mağdur gözüyle yaklaşıyoruz. Bu konuda psikolog ve tercümanlarımızın da eğitimleri var. GİGM’ tarafından tanımlanan kriterleri sağlayan yabancıları mağdur olarak tanımlıyoruz. İkinci olarak, ülkede yasal kalış hakkı olan, herhangi bir suça karışmamış, kendi imkanlarıyla polise ya da 157 YİMER’e, herhangi bir devlet görevlisine ya da şahıs aracılığıyla bizlere ulaşan, idari gözetim altında olmayan, ikamet izni sahibi ya da uluslararası koruma sahibi olan yabancılar da kolluk tarafından bize bildirilir. Bu yabancıları müdürlüğümüze getirtmiyoruz. Buraya sadece idari gözetim altındaki kişiler gelir. Diğerlerini hürriyete tahdide girdiği için buraya alamıyoruz. Çünkü burası bir idari gözetim merkezi, giriş-çıkışları kısıtlı. İl müdürlüğümüzde de mülakat odamız var. Yabancı kendi isteğiyle veya evden çıkamıyorsa polis aracılığıyla buraya getirilir. Bazen biz karakola gidiyoruz, görüşme yapıyoruz. Vakaya göre şekilleniyoruz. Psikolog ve tercümanlar eşliğinde il müdürlüklerine, karakollara, aile müdürlüklerine bağlı yurtlar ve sığınma evlerine, barınma evlerine, sevgi evlerine gidiyoruz. Kendi kurumumuz dışında olduklarından elverdiğince kişinin kendini güvende hissedeceği, uygun mülakat odaları hazırlamaya çalışıyoruz. Herhangi bir üçüncü şahsın görüşmeleri duymasını, kişinin güvensiz hissetmesini engellemeye çalışıyoruz.

Üçüncüsü de söylediğim gibi eve hapsedilmiş kişilerle komşularının veya üçüncü şahısların ihbarları ile yaptığımız görüşmeler. Polise suç duyurusunda bulunuyoruz ve tutuldukları yerden alınıyorlar. Kişi taciri ile birlikte emniyete getiriliyor, ifadeleri alınıyor, savcılık süreci işliyor. Bu işlemlerden sonra eğer yasal kalış hakkı varsa veya tutulduğu yerde bir yıldan fazla tutulduğu için yasal kalış hakkı bitmiş, vize ihlali boyutuna ulaşmışsa, işlemini yapıp geri gönderme merkezine alıyoruz. Daha sonra mağdur destek hizmetlerini başlatıyoruz. Kişileri burada tanımlamaları yapıldıktan sonra uzun süre kesinlikle tutmuyoruz. Eğer sığınma evimize alacaksa önce aile müdürlükleriyle iletişime geçip buradaki Şiddeti Önleme Merkezi'nin barınma merkezlerine yerleştiriyoruz. Bu konuda da Aile Müdürlüğü'yle işbirliği halindeyiz. Güvenli Geri Dönüş ya da mağdur destek hizmetlerini program dahilinde ilerletiyoruz. (T1, Konum 23-27)”.

“Mülakat deneyimlerimden de size bahsetmek isterim. İlginç şeylerle karşılaşılıyor. Her mülakat idealde düşünülen gibi, kişinin gelip size her şeyi anlatmasıyla sonuçlanmayabiliyor. Örneğin, kimse ben mağdurum demiyor.

Mülakatçıya büyük görev düşüyor bu yüzden. Doğru soruyu karşı tarafı incitmeden sorabilmesi lazım. Kişiyi bilgilendirmek çok önemli. Sahada en çok altını çizdiğim şeylerden birisi budur. Kişiler mağdur olduklarını bilmiyorlar. Nerede bulduklarını bilmiyorlar. Başlarına ne geleceğini bilmiyorlar. Türkiye'nin yasal mevzuatına hakim değiller. Kişiyi muhatap olurken ilk olarak kendimi tanıtıyorum. Sonra kişinin nerede bulunduğunu, neyle muhatap olduğunu açıklıyorum. Bir geri gönderme merkezinde veya karakolda olduğunu, görüşme yapacağımızı söylüyorum. Görüşmenin süresini, sonucunda karar vereceğimizi anlatıyorum. Polis olmadığımızı, bunun bir sorgu olmadığını, isterse görüşmeyi kesebileceğini açıklıyorum. Cevap vermeme hakkı ve soru sorma hakkı olduğunu açıklıyorum. O kişiyi rahatlatarak şekilde mülakatları gerçekleştiriyoruz. Bazı vakalarda kişiler tacirin elinden kaçmış olduğundan senden hemen yardım istiyor, öyküsünü anlatıyor. Kimisi operasyonda yakalanmış olduğundan daha kapalı oluyor. Her bireyin sorunla baş etme, mücadele etme yöntemi başka tabii ki. Kimisi hiç konuşmuyor. Bazen mağdur olduğunu düşündüğüm kişiyle oturup çay içiyoruz, bakıyoruz, hiçbir şey yapmıyoruz. Onun da bana güvenmesi gerekiyor. Çünkü yaşadığı şeyler hiç kolay değil. Ciddi anlamda bir istismardan geçiyor ve bunu rahatlıkla anlatabilmesi, bana güvenebilmesi lazım. Ona istismarı boyunca en fazla yalan söylenmiş oluyor çünkü. Buraya bir iş vaadiyle geldi örneğin. Ben de karşısında ona bir şey vaat ediyorum. Bu noktada bana güvenmesi, o bağlanmanın iletişimle sağlanması çok önemli. (T28, Konum 19-25)”.

“Biz emniyetle bu konuda yine 81 ilde teşkilatlanmasını tamamlamış göçmen kaçakçılığı ile mücadele ve hudut kapıları dairesi başkanlığı ile birebir iletişim kurup ildeki arkadaşları irtibat görevlileri ile iletişime geçireceğiz ve yabancılar konusunda biz şunu yapabiliyoruz. Yani fuhuştan ve izinsiz çalışmadan gelen, İl Müdürlüğümüze getirilen bütün yabancıların insan ticareti mağduru olabileceğine dair bir mülakat alınmasını zorunlu kıldık. Yani en azından benzer suçların bu ikisi çok oluyor. Kişi geçimini gayri meşru yoldan kazanma şeklinde işlem yapılarak gelmiş, yani fuhuştan, eğer fuhuştansa mülakat alacaksınız diyoruz, ne olursa olsun fuhuştan gelen bütün herkesten mülakat alacaksınız diyoruz ve içinden mağdur çıkıyor. Aynı şey izinsiz çalışmada da geçerli. Yani kişi gelmiş izinsiz çalışmadan dolayı sınır dışı edilecek, diyoruz ki hayır izinsiz çalışmadan gelen herkesten de mülakat alın, yine insan ticareti mağduru çıkıyor içinden. Biz kendi içimizde böyle bir önlem aldık. Genel olarak soruyorsanız bugün sürekli eğitim ve farkındalık faaliyetlerin amacı bu yani tamamen bu konuda. Zaten işin yargıya intikal ettiği kısım çok kritik. Yargının o gördüğü göstergeler sonucunda da kişinin insan ticareti mağduru olduğu, insan ticareti suçu işlendiğine yönelik bir dava açarsa ne ala. Ama açmayabilir hâkimin kanaati ya da savcılık yeterince delil bulamamıştır. İş başkadır işte fuhuş der, dolandırıcılıktan vesaire insan ticaretinden açılmaz o dava. (T26, Konum 139)”.

Tüm bu nedenlerden dolayı, en yaygın tip olmasına rağmen, insan ticaretinin tespit edilmesi zordur. Ulusal sistemi iyi bilen yerel insan tacirleri veya yerel bağlantıları olan insan tacirleri, vakaların tespit edilmesini önlemek için her yolu

kullanmaya çalışır (Europol 2016). Benzer şekilde, tacirle romantik ilişkileri olan ve aldatılan mağdurlar, travmaya rağmen bulgulara direnirler ve bir sömürü döngüsüne hapsolurlar. Bu gibi durumlarda, mağdurlar için mümkün olan tek çıkış yolu marketler, kuaförler, oteller, barlar, restoranlar gibi işe gittikleri veya günlük işlerini yönettikleri özel sektör işyerleridir (AGİT 2014). Bu nedenle mağdurların tespitinde özel sektör ve sivil toplum kuruluşlarının katılımı büyük önem taşımaktadır. Çeşitli projelerle özel sektör kuruluşlarının, özellikle cinsel sömürü ve işgücü sömürüsü vakalarının sıklıkla karşılaştığı turizm ve eğlence hizmetleri sektöründeki kuruluşlar, insan ticareti ve nerede rapor edileceği konusunda bilgilendirilmeli ve iş birliği sürecine dahil edilmelidir.

Araştırmaya katılan STK'lar, insan ticareti mağduru kadınların hijyen setleri, cinsel sağlık malzemeleri, yiyecek ve nakit desteği, sağlık hizmetleri gibi farklı hizmetlerden sıklıkla yararlandığını belirtti. İlk karşılaşmada mağdurların genellikle bildirimde bulunmaya motive olmadıklarını, ancak genel yardım talep ettiklerini belirttiler. Bir süre sonra STK çalışanlarını tanıyıp güvenerek deneyimlerini paylaştıkları ifade edilmiştir.

6.6.1.2. Türkiye'de İnsan Ticareti Mağdurlarının Tespit Edilmesi Prosedürü

İnsan Ticareti mağdurlarının kimlik tespiti prosedürü, İnsan Ticareti ile Mücadele ve Mağdurların Korunmasına Dair Yönetmelik'in 16, 17 ve 18. maddelerinde detaylandırılmıştır. Madde 16, olası bir insan ticareti durumu hakkında bir rapor, şikayet veya bildirim yapılması durumunda yapılacak prosedürü tanımlar. Bu tür bilgiler doğrudan insan ticareti mağduru olduğunu beyan eden bir kişi tarafından veya bir insan ticareti suçunun farkında olan başka bir kişi tarafından telefon hattı "YİMER" 157'ye (Yabancılar için İletişim Merkezi) iletilebilir. GİGM ve GİGM İl Müdürlükleri'nde bulunan koruma masaları, kolluk kuvvetleri (polis, sahil güvenlik veya jandarma) veya Cumhuriyet Başsavcılığı'na doğrudan bildirimde bulunulabilmektedir.

YİMER 157'ye ek olarak insan ticareti vakaları, polis acil yardım hattı 155, jandarma yardım hattı 156 ve sahil güvenlik hattı 158'e de bildirilebilir. İnsan ticareti

mağdurlarının adalet ve tazminat haklarına erişmesi için ilgili kamu kurumları, uluslararası kuruluşlar ve STK kuruluşları ile iş birliği yapmaktadır.

6.6.2. İnsan Ticareti Suçlarının Soruşturulması ve Kovuşturulması

TCK'nin 80'inci maddesinde düzenlenen insan ticareti suçunun oluşabilmesi için failin mağdura yönelik olarak “tehdit, baskı, cebir veya şiddet uygulamak, nüfuzu kötüye kullanmak, kandırmak veya üzerindeki denetim olanaklarından veya çaresizliğinden yararlanarak rızasını elde etmek” biçiminde bir harekette bulunması ve bu hareketleri yaparken veya yaptıktan sonra mağduru ülkeye sokması, ülke dışına çıkarması, tedarik etmesi, kaçırması, bir yerden başka bir yere götürmesi, sevk etmesi veya barındırması gerekmektedir. Suçun oluşması için hem araç fiillerden hem de amaç fiillerden en az birisinin bir arada bulunması gerekmektedir. Araç fiiller, asıl veya amaç fiillerden önce veya en geç bu hareketlerle eş zamanlı olarak yapılmalıdır.

Bu durumun tek istisnası, TCK'nın 80'inci maddesinin üçüncü fıkrasındaki “on sekiz yaşını doldurmamış olanların birinci fıkroda belirtilen maksatlarla tedarik edilmeleri, kaçırmaları, bir yerden diğer bir yere götürülmeleri veya sevk edilmeleri veya barındırılmaları hallerinde suça ait araç fiillerden hiçbirine başvurulmuş olmasa da faile birinci fıkroda belirtilen cezalar verileceği” yönündeki düzenlemedir. Buna göre, çocuk mağdura karşı fuhuş yapmasını sağlamaya yönelik davranışlardan dolayı fail hem insan ticareti hem de fuhuş suçundan cezalandırılacaktır.

İnsan ticareti suçu, suçtan zarar görenin şikâyetine bağlı olmaksızın re'sen soruşturulmaktadır. Suç için öngörülen hapis cezasının üst sınırı 10 yıldan fazla olduğundan (insan ticareti suçu için üst sınır 12 yıl), bu suçla ilgili dava ve işlere bakmakla ağır ceza mahkemeleri yetkilidir. İnsan ticareti suçunun örgüt faaliyeti olarak işlenmesi halinde görevli mahkeme değişmemektedir.

İnsan ticareti suçunun örgüt faaliyeti çerçevesinde cebir ve tehdit uygulanarak işlenmesi halinde CMK'nın 250'nci maddesine göre, Adalet Bakanlığı'nın teklifi üzerine Hâkimler ve Savcılar Kurulunca yargı çevresi birden çok ili kapsayacak şekilde belirlenecek illerde görevlendirilecek ağır ceza mahkemeleri açılacak davaya bakmak yönünden yetkili mahkemedir.

İnsan ticareti suçuyla ilgili olarak mevzuatta muhakeme usulüne ilişkin özel birtakım kurallar öngörülmemiştir. Bu suç nedeniyle yapılan yargılamalarda en önemli delili mağdurların ve diğer tanıkların beyanları oluşturmaktadır. Ancak yasada bu suçta ağır yaptırımların öngörülmüş olmasından dolayı failer yakalanmamak ya da suçtan dolayı mahkûm olmamak için bu kişilere, özellikle de mağdurların ve/veya ailelerinin yaşamlarına ve vücut bütünlüklerine yönelik tehditlerde bulunmakta ve mağdurlara ve/veya ailelerine ağır baskı uygulamaktadır.

Suçun mağdurları, bu tehdit ve baskılardan korkarak veya içinde buldukları travmanın etkisiyle veya bu suçtan dolayı kendilerinin de cezalandırılacaklarını düşünerek kendilerine karşı zorlayıcı araçlar kullanılmadığını, herhangi bir kimseden şiddet ya da baskı görmeksizin kendi rızalarıyla suça konu olduklarını beyan edebilmektedir. Bunun yanı sıra istismarın gerçekleştiği olaylarda da mağdurun hiçbir şekilde zorlanmadığı örneğin kendi rızasıyla fuhuş yaptığı ve geçimini bu yoldan kazandığı şeklindeki ifadeleriyle sıklıkla karşılaşıldığı görülmektedir. Bu durum, mağdurların adaletle iş birliği yapmalarının engellenmesi sonucunu doğurmakta ve suçla mücadeleye zarar vermektedir.

Tablo 30.TCK 80'inci Maddesinden Mahkûmiyet Alan Sanık/Dava Sayısı⁴⁷

	Dava Sayısı	Sanık Sayısı	Karara Çıkan Dava Sayısı	Karara Çıkan Davalarda Sanık Sayısı	Mağdur (Müşteki) Sayısı	Karar Çıkan Davalarda Mağdur (Müşteki) Sayısı
1.Dönem	14	93	17	117	94	96
2.Dönem	13	81	13	31	92	42
3.Dönem	14	117	6	30	215	33
4. Dönem	14	67	6	7	142	11
Toplam	55	358	42	185	543	182

⁴⁷ Bu bölümde yer alan veriler adalet bakanlığı Adli Sicil ve İstatistik Genel Müdürlüğü tarafından sağlanmaktadır.

Tablo 31.Sonuçlanan Dava Kararları

	Dava Sayısı	Sonuçlanan Davaların Sanıklarına İlişkin Karar Türü			Mahkûmiyet Kararı Verilen Sanıklardan		
		Mahkûmiyet kararı verilen sanık sayısı	Beraat kararı verilen sanık sayısı	Diğer kararlardaki sanık sayısı	Hapis cezası verilen sanık sayısı	Adli para cezası verilen sanık sayısı	Hapis cezası ve adli para cezası verilen sanık sayısı
1.Dönem	17	12	77	28	-	-	12
2.Dönem	13	5	13	13	2	-	3
3.Dönem	6	27	3		-	-	27
4. Dönem	6	1	3	3	-	-	1
Toplam	42	45	96	44	2	-	43

Türkiye'de yetişkin seks işçilerinin cinsel hizmet alması ve satması cezai bir suç değildir ve kanunla düzenlenmiştir. Ancak, fuhuşta çocukların istismarı (103 ve 104. maddeler), fuhuş aracılığı (227. madde), zorla fuhuş ve diğer cinsel istismar amacıyla (madde 80) Türk Ceza Kanunu'nda suç sayılmıştır. Bunun yanı sıra iş gücü sömürüsü yoluyla insan ticaretine ilişkin hükümlere Türk İş Kanunu No. 4857, 6331 Sayılı İş Sağlığı ve Güvenliği Kanunu, 6735 Sayılı Uluslararası İş Kanunu'nun 16.Maddesibelirli hükümler içermektedir.

Türkiye, insan ticareti suçunun soruşturma ve kovuşturma istatistiklerini ayrı olarak tutmamaktadır. İnsan ticareti suçu ve göçmen kaçakçılığı suçu bir arada, aynı başlık altında istatistiklere yansımaktadır ve sömürü türlerine göre gruplama yapılmamaktadır. Bu nedenle insan ticareti mağdurlarının ne oranda adalate erişim sağladıkları; işgücü sömürüsü ve cinsel sömürü başta olmak üzere hangi türlerde soruşturma ve kovuşturmanın daha fazla olduğunu söylemek mümkün değildir. Uluslararası kuruluşlar, soruşturma ve kovuşturma davalarının sayılarını izleyerek ve değerlendirerek ve mağdurların haklarını korumak ve geliştirmek için gerekli politikaların oluşturulmasını tavsiye ediyor. Bu bağlamda önemli bir konu, ayrıştırılmış verileri tutmak ve daha fazla sayıda soruşturma ve kovuşturmayı teşvik etmektir (Center for Victims Justice 2020; GRETA 2019; FRA 2019; FRA 2017; AGCE 2016a; FRA 2013).

6.6.3. Veri Toplama ve İstatistikler

İnsan Ticareti ile Mücadele Koordinasyon Komisyonunun sekreterlik görevi ve destek hizmetleri GİGM'ye verilmiştir. GİGM, insan ticareti ile mücadele konusunda eğitimler ve ülke çapında bilinçlendirme kampanyaları düzenlemekte, ilgili kurumlardan bilgi ve istatistik toplayarak bu bilgilere dayalı yıllık rapor hazırlamaktadır.



SONUÇ VE TARTIŞMA

Uluslararası göç olgusu, insanlık tarihi kadar eski olsa da son yirmi yılda, küreselleşmenin etkisi ve bölgesel huzursuzluklar, iç çatışmalar ve savaşlar nedeniyle göç olgusunun önemi ortaya çıkmıştır. Yeni oluşan göç dalgaları, aile birleşimi, işçi alımları, kitlesel göç akımları, kayıtdışı/düzensiz göçmen gibi bir çok yeni konuyu gündeme getirmiş, göç ve göçmen politikalarına yönelik farklı uygulama ve düzenlemelerin geliştirilmesi gerekliliği doğmuştur. Bu süre zarfında AB’de göç ve sığınma alanındaki Avrupalılaştırma sürecinde 1985 yılından bu yana birbirini takip eden önemli yasal düzenlemeler görülmüştür. 1985 Avrupa Tek Senedi ile başlayan süreç, 1957 Roma Antlaşması ile Avrupa Ekonomik Topluluğu’nun kurulması, 1990 Dublin Sözleşmesi, 1992 Maastricht Anlaşması, 1997 Amsterdam Anlaşması, 1999 Tampere Anlaşması, 2001 Nice Anlaşması birbirini takip eden önemli gelişmeler olmuştur. Ortak göç ve iltica politikalarının menşe ülkelerle ortaklık; ortak bir Avrupa göç ve sığınma sisteminin kurulması; üçüncü ülke vatandaşlarının adil muamele görmesinin sağlanması; ve göç akışlarının yönetimi bu anlaşmaların temel çerçevesini oluşturmaktadır. 2004 Lahey programı ve 2009 Lizbon Anlaşması ise AB ülkelerinin göç politikaları hususunda yeni arayışlara yöneldiğini göstermektedir (Kaplan Çallı, 2021).

Fakat düzenlemelerde ağırlıklı olarak sınır kontrollerinin artırılması, geri gönderme işlemler, vize kısıtlamaları gibi kısıtlayıcı ve yasal göç temelinde seçici politikalar yürütüldüğü görülmektedir. Bu durum, çatışma ve savaşlardan kaçarak ya da zorunlu göç mağduru olarak gelen ya da yoksulluk nedeniyle göç etmek durumunda kalan savunmasız göçmen nüfuslarını, göç yollarında yasa dışı yollara yönelmeye ve insan ticaretine karşı ciddi risk altında olmaya itmektedir (Laubeová, 2012; Szaraz, 2014).

İnsan tacirlerinin sıklıkla göçmenlerin, yoksulluk, eşitsizlik, çocuk ve kadınların savunmasızlığı, silahlı çatışmalar, işsizlik, yetersiz eğitim ve sağlık koşullarından faydalandığı; mağdurları kimi zaman iyi bir iş vaadiyle işgücü sömürüsüne, kimi zaman yeni bir yaşam ya da evlilik vaadiyle cinsel sömürüye sürükledikleri görülmektedir (Laubeová, 2012; UNODC, 2020; US Department of the State, 2020; Williamson, 2019).

Laubeova'nın işgücü sömürsü amaçlı insan ticareti ile göçmenlere yönelik katı sınır kontrollerinin varlığı arasındaki ilişkiyi incelediği çalışmada da katı sınır güvenliklerinin ve Avrupa'daki yeterince sosyal içermeci olmayan göç politikalarının büyük çoğunluğu çocuk ve kadınlar olmak üzere, göçmenleri yaşamları pahasına tehlikeli yollara çıkmaya ve organize suç örgütlerinin ağına düşerek işgücü sömürsü mağduru olmaya sürüklediği görülmüştür (Laubeová, 2012). Tez çalışmamın araştırmasına katılan İtalya'daki ve Türkiye'deki uzmanların da paylaştıkları gözlem ve deneyimler, her iki ülkede de buna benzer bir durumun görüldüğünü ortaya koymaktadır. Yalnızca, Türkiye için küçük bir fark söz konusudur. Türkiye'de yeni gelişen bir sömürü piyasası vardır ve her ne olursa olsun fırsatını bulan göçmenlerin, Avrupa'ya gitme yönünde bir çabası vardır. Başka bir ifadeyle Türkiye, tam anlamıyla bir varış ülkesi değildir, ancak İtalya, bir varış ülkesidir.

Bu bağlamda, her iki ülke de Akdeniz refah rejiminde olmasına rağmen, göç politikaları ve sosyal koruma politikaları bağlamında önemli farklılıklar olduğu gözlenmektedir. Pek çok teorisyen, yasadışı göç kalıpları ile insan ticareti arasında güçlü bir bağlantı kurup göç kontrollerinin insan ticaretini körüklemeye başlıca önemli bir faktör olduğunu iddia etse de yasadışı göç hareketlerinin yasal göç akışlarının ikamesinden ziyade tamamlayıcısı olabileceği görülüyor (Mahmoud & Trebesch, 2009). Bu nedenle, göç baskısı yüksek kalmaya devam ettiği sürece, risk altındaki göçmenlerin sayısının artması muhtemeldir. Bu çerçevede AB üye devletleri başta olmak üzere politika yapıcıların göç politikalarında esnek adımlar atması gerekirken göç bağlamında yürütülen tüm tartışmaların belirsiz ve isteksiz bir çerçeveye hakim olduğu, iç güvenlik, entegre ve kurumsal AB güvenlik sistemlerinin öncelikli faaliyet alanları olduğu görülmektedir (Castles, 2004; Sales, 2016).

Zengin ülkelere göçün açık yararları olsa da "bir yanda göçle ilgili kamuoyu ve politika ile diğer yanda göçün gerçek çıkarları ve potansiyel faydaları arasında bir farklılık" olduğu aşıkardır (Moses, 2006). Dolayısıyla çağdaş göç rejiminin oldukça adaletsiz bir mekanizma olduğunu söylemek mümkündür. AB, vatandaşlarının ekonomik durumlarını iyileştirmek için AB içinde ve gelişmiş dünyanın geri kalanında serbestçe ve kısıtlama olmaksızın hareket etmeleri normal iken daha yoksul ülkelere gelen insanların uluslararası sınırların ötesine serbestçe göç etmelerine izin verilmez.

Ancak küreselleşme söylemi altında gelişmiş ülkelerin bu daha yoksul ülkelere giderek ucuz işgücü ve hammaddeyi sömürdükleri de bir diğer göz ardı edilmemesi gereken gerçektir. Bu çerçeveden bakıldığında ne yazık ki bundan 200 yıl önce insan ticareti ve kölelik karşıtı aktivist Harriet Thubman'ın ve peşi sıra 100 yıl önce Martin Luther King'in savundukları; hiçbir insanın renginden, ırkından, dini inancı ya da doğduğu bölgeden dolayı kölelik ve kölelik benzeri bir uygulamanın içine doğmaması gerektiği düşüncesi ve politik hareketinin yüzyıllar süren hak mücadelelerine rağmen; insanlığa karşı işlenebilecek en kötü suçlardan biri olan insan ticareti ve kölelik ne yazık ki günümüzde hala son bulamamıştır. Başta AB üye devletleri, ABD ve Birleşik Krallık olmak üzere gelişmiş ülkelerin, göç ve iltica politikaları ile insan ticaretiyle mücadele politikalarını bu bağlamda daha kapsayıcı ve sorunu kökünden çözecek somut sosyal koruma araçlarıyla sürece daha etkin bir biçimde dahil olmaları gerekmektedir.

Bu nedenle insan ticaretinin, birçok yönü olan karmaşık ve kompleks bir suç olarak algılanması ve devletlerin sadece insan ticaretini ve zorla çalıştırmayı suç saymaktan daha fazlasını yapması gerekir. Suç ile etkin mücadele için arzın ve talebin oluşmasının önlenmesi, kök çalışmalardır. Ayrıca, ilk etapta işgücü sömürüsü ve cinsel sömürü amaçlı insan ticaretine yol açan politika ve işgücü piyasası başarısızlıkları da dahil olmak üzere yapısal sorunların ele almaları gerekir. İş gücü piyasasının kayıt dışı istihdamına ilişkin yapıcı çözüm araçları üretilmelidir.

İşgücü düzenlemeleri ve göç politikaları, işçilerin işgücü sömürüsü durumlarında mahsur kalma riskini azaltacak şekilde tasarlanmalıdır. Nihayetinde zorla çalıştırmaya yol açan koşulları ortadan kaldırmayı amaçlayan önlemler, yalnızca yerel veya ulusal düzeyle sınırlı kalmamalı; sürdürülebilir ve kapsayıcı uluslararası önlemler geliştirilmelidir.

Tüm bunların yanı sıra, insan ticareti mağdurları çoğu kez yasadışı göçmen muamelesi görebilmekte, hükümetler tarafından menşe ülkelerine geri gönderilebilmektedir. Bu durum, mağdurların menşe ülkelerinde yeniden mağdur edilme riskini arttırmaktadır. Bireylerin yaşadıkları travma ve mağduriyetin katlanarak artmasına sebep olmaktadır. Bu noktada, AB'nin Dublin Sözleşmesi başta olmak üzere geri kabul anlaşmalarının insan hakları ve mağdur hakları odaklı bir perspektiften

yeniden düzenlenmesi gereklidir. Mağdur tanımlama göstergelerinin standardize edilerek daha sık tarama ve yönlendirmeyi teşvik edecek mekanizmalar oluşturulmalıdır. Ulusal Yönlendirme Mekanizmalarının aktif ve iyi işleyen bir yapıda olması bunun için öncelikli adım olmalıdır. İkinci adım ise multi-disipliner yaklaşım ve iş birliğinin geliştirilmesidir.

Üçüncü adım, İtalya’da iyi bir örneğini gördüğümüz, STK’lar, kolluk kuvvetleri, özel sektör, sağlık çalışanları, eğitim sektörü çalışanları, sendikalar, iş müfettişleri, göç ve sınır güvenliği uzmanları ve medyanın insan ticaretinin göstergeleri konusunda kapasite geliştirme eğitimi alması ve mağdur tespit sürecine gerek yönlendirme yaparak gerek mağdurla ilk mülakatı yaparak daha fazla mağdur tanımlama yapılmasının sağlanmasıdır. İtalya’da mağdur tanımlama işlemini sistem içerisinde akredite olmuş biçimde çalışan tüm STK’lar ve kamu kurumları yapabilmektedir. Bu durum, sınır dışı edilme ya da suçlu bulunma korkusu nedeniyle yasal yetkililerle temasa geçmeyen potansiyel insan ticareti mağdurlarının ve göçmenlerin mağdur tanımlamasının yapılmasını sağlayan, iyi bir uygulama örneğidir.

Bir diğer önemli konu, mağdurların adalete erişimlerinin ve tazminat hakkının sağlanmasıdır. Türkiye, son yirmi yılda ulusal insan ticareti ile mücadele politikalarını ve stratejilerini geliştirmek ve güçlendirmek için önemli adımlar atmıştır. İtalya ve Türkiye kıyaslandığında, her iki ülkenin de insan ticaretiyle mücadele bağlamında en kapsamlı tedbirleri içeren uluslararası yasal düzenlemeler olan: (i) Sınırşan Örgütlü Suçlara Karşı BM Sözleşmesi ve İnsan Ticaretiyle Mücadele Protokolü ve (ii) Avrupa Konseyi İnsan Ticaretine Karşı Eylem Sözleşmesi başta olmak üzere insan ticareti ile ilgili uluslararası sözleşmeleri imzalamış ve onaylamış oldukları görülmektedir.

Ancak Türkiye’de, uluslararası sözleşmelerin ulusal mevzuata uyarlanması sürecinde bazı yasal boşluklar ve uyumsuzluklar ortaya çıkmıştır. İnsan ticareti suçu, Türkiye’de genellikle, göçmen kaçakçılığı, gibi benzer suçlar altında soruşturulur ve yargılanır. Cinsel sömürü amaçlı insan ticareti yerine fuhuşa aracılık etme suçu örneğin; ya da işgücü sömürüsü yoluyla insan ticareti yerine çocuk işçiliği ve zorla çalıştırma gibi. Bu nedenle, hukuki boşluklar giderilmeli ve İnsan ticareti suçunun mevzuatta tanımlanan diğer suçlarla karıştırılmasının önüne geçilmelidir (Değirmenci, 2009; Gül vd., 2011; Jahic & Karan, 2006; Karan, 2018).

Bu karışıklığın bir başka nedeni de hâkim ve savcıların insan ticareti suçu hakkında yeterli bilgiye sahip olmamasıdır. Araştırmaya katılan İtalya'daki Cumhuriyet Başsavcıları benzer bir zorluğu, 15-20 yıl önce yaşadıklarını ve bu zorlukları sık sık ve kapsamlı ve hatta uygulamalı ve multi-disipliner ekiplerde eğitimler yaparak aştıklarını beyan etmiştir. Dolayısıyla insan ticareti suçuyla etkin mücadelenin en önemli yolu bu konuda bilgi ve farkındalığın artırılmasıdır. Bu nedenle hâkimlerin, savcılarının ve kolluk kuvvetlerinin insan ticareti suçları ve göstergeleri konusundaki kapasitelerinin geliştirilmesi büyük önem arz etmektedir.

Adalet erişim konusunda bir diğer önemli konu, mağdurların suçtan dolayı maddi ve manevi kayıplarını tazmin etme yollarının açık olmasıdır. Ancak Türkiye'de tazminat fiilen mümkün olmamaktadır. Tazminat için genel rejim Borçlar Kanunu'nda (49,50,51. Maddeler) düzenlenmiştir. Kanuna aykırı davranan ve başkasına zarar veren kusurlu kişi tazminat ödemekle, zarara uğrayan da zararın tazminini talep etmekle yükümlüdür. Ancak bu uygulama Türkiye'de yaygın değildir. Süreç genellikle insan ticareti davaları sırasında yürütülemez ve mağdurların tazminat için ayrı bir özel hukuk davası açmaları gerekir. Durumları göz önüne alındığında, bilgi eksikliği, dil engeli, adımları ve gereklilikleri takip edememe ve tacir korkusu nedeniyle mağdurların bu hakka erişimleri son derece zordur (Değirmenci, 2009; A. Farrell vd., 2014; Gallagher & Holmes, 2008; Gül vd., 2011).

İtalya'da bu bağlamda, devletin kendi ödenekleri tarafından her mağdur için 1500 Euro'luk bir tazminat belirlenmiştir. Ayrıca mağdurun, failden de tazminat almak üzere başvuru yapma hakkı vardır. Türkiye'de de İtalya'ya benzer, daha pratik bir mali tazminat yolu düzenlenmeli ve devlet tarafından veya insan tacirlerinin el konulan mallarından insan ticareti mağdurlarına tazminat ödenmelidir.

İnsan ticareti mağdurlarının adalet erişimlerinin düşük olmasının bir başka nedeni de soruşturma ve kovuşturma süreçlerine dahil olmak istememeleri ve birçok nedenden dolayı, özellikle de kendilerini güvensiz ve tehlikede hissetmelerinden ya da araştırmaya katılan uzmanların da beyan ettikleri gibi tacirin çok güçlü olmasından ve mağdurları tehdit etmelerinden dolayı bu mümkün olamamaktadır. Mağdurlar güvensiz hissettikleri için ya da zorlandıkları yasadışı olaylar ve suçlar nedeniyle yargılanma ve ceza alma korkusu nedeniyle ülkelerine bir an önce dönmek

istemektedir (EUROPOL, 2016; A. Farrell vd., 2010; Gallagher & Holmes, 2008; United Nations Office on Drugs and Crime, 2008).

Dolayısıyla mağdurların adalet arama sürecine ve haklarına erişebilmeleri için İtalya'daki gibi daha yoğun ve esnek yapılandırılmış Mağdur koruma ve destek mekanizmalarına ve doğrudan atanan gönüllü avukatlara/danışmanlara ihtiyacı bulunmaktadır. Türkiye'de 2020 yılında temelleri atılan Adalet Bakanlığı'nın Mağdur Hakları Dairesi Başkanlığı tarafından yürütülecek olan mağdur koruma ve destek programı bu çerçevede önemli bir adımdır. Tüm insan ticareti mağdurlarının planlanan bu programlara, otomatik bir biçimde dahil olması sağlanmalıdır. Ayrıca mağdurlara Türkiye'ye yerleşmeleri için uygun koşulların sağlanacağı, uzun vadeli sosyal içerme planları başlatılacağı konusunda güvence verilmelidir. İtalya'daki uzun dönemli sosyal koruma programının böyle bir bileşeni olduğu göze çarpmaktadır.

Her iki ülkede de hali hazırda yürürlükte olan bir Ulusal Eylem Planı (NAP) ve bununla uyumlu Standart Operasyonel Prosedürler (SOP) bulunmamaktadır. Türkiye, 2003 ve 2009 yıllarında, insan ticaretiyle mücadele için iki Ulusal Eylem Planı kabul etmiştir. Bu eylem planları kapsamında, insan ticaretinin önlenmesi için bir yardım hattı oluşturulması, insan ticareti mevzuatında değişiklik yapılması, insan ticareti mağdurları için sığınma evlerinin kurulması, mağdurların güvenli dönüşü ve önleme faaliyetleri yürürlüğe konmuştur. Yetkililere göre, 2017 yılında İnsan Ticaretiyle Mücadele konusunda üçüncü Ulusal Eylem Planının hazırlanmasına karar verildi. Ancak halen mevcut bir ulusal eylem planı bulunmamaktadır.

İtalya'da ise son Ulusal Eylem Planı 2014 yılına aittir. GRETA (2019), Türkiye'ye insan ticaretine ilişkin yeni bir Ulusal Eylem Planı hazırlanmasını ve bunun uygulanmasını izlemek için bir mekanizmayı benimsemesini tavsiye etti. Benzer şekilde GRETA (2018), İtalya'ya da bunları tavsiye etmiştir. Her iki ülkede de entegre ve daha proaktif bir politika belgesine ihtiyaç vardır; çocuğa duyarlı, işçi göçmen kaçakçılığı ve işgücü sömürsü amaçlı insan ticareti karşıtı, cinsel sömürü karşıtı ve insan hakları temelli (hem ülke vatandaşlarını hem de yabancıları kapsayacak ve ayrımcılık ve ihlallere duyarlı) eylem planları geliştirilmesi büyük bir gerekliliktir.

İtalya'nın politika belgesi ve stratejik hedefleri eksik olmasına rağmen yirmi yılı aşkın oturmuş bir sistemi ve proaktif bir sahası olduğu görülmektedir. Bu nedenle politika belgesi eksik olmasına rağmen, bu işleyişte geçmişe nazaran çok büyük değişikliklere neden olmamıştır. Hatta hala Avrupa'daki en iyi insan ticaretiyle mücadele çerçevesine sahip ülke olarak kabul edilmektedir (Andreatta, 2015; Curtol vd., 2004; Schwarz vd., 2018: OSCE, 2020).

AGİT ve GRETA tarafından tavsiye edildiği gibi; kolluk kuvvetleri, hakim ve savcılar, sosyal hizmet uzmanları, psikologlar, STK çalışanları gibi alanda çalışan tüm paydaşlara çok uzun yıllardır insan ticareti konusunda kapasite geliştirme eğitimleri verilmiştir (Gallagher & Holmes, 2008; OSCE, 2018). Paydaşların insan ticareti konusunda kapasite ve bilgi birikimi çok yüksektir. Türkiye'deki sistem ise nispeten daha yenidir. GİGM'in personellerinin çok iyi derecede eğitim aldıkları görülmektedir. Fakat sahada diğer paydaşlar için de benzer kapasite geliştirme süreçlerine ihtiyaç vardır. Örneğin Türkiye sahasında, görüşme yapmak üzere doğrudan insan ticareti alanında çalışan STK bulmakta çok zorlandım. Biraz derine indiğimde, STK'ların çeşitli düzeylerde çok farkında olmadan ya da başka istismar terimleriyle insan ticareti konusunda önleme çalışmaları ve yönlendirmeler yaptıklarını gördüm.

Böylece yeni eylem planlarının şunları içermesinin faydalı olacağı düşünülmektedir:

- Tüm insan ticareti mağdurlarının kapsanması (çocuk mağdurlar, LGBTQIA + mağdurlar, ülke vatandaşları, göçmen ve mülteci mağdurlar-Türkiye'de geçici koruma statüsündeki Suriyeliler de dahil olmak üzere).
- Tüm sömürü türlerini kapsaması (işgücü sömürsü, çocuk ticareti ve cinsel sömürü başta olmak üzere).
- Mülteciler, sığınmacılar ve ülke içinde yerinden edilmiş kişiler arasında insan ticareti risklerinin tespit edilmesi
- Ulusal insan ticareti ile mücadele politikalarının ve hizmetlerinin planlanması, hazırlanması, uygulanması ve değerlendirilmesinde STK'ların ve diğer ilgili

aktörlerin tümünün katılması ve böylece çok paydaşlı ve multi-disipliner yaklaşımın sağlanması.

- İnsan tacirlerinin soruşturulmasına ve kovuşturulmasına ilişkin çalışmaların ve çabaların geliştirilmesi.
- İnsan hakları yaklaşımına dayalı mağdur desteği, yetkilendirme ve uzun vadeli sosyal içerme politikaları oluşturulması.

Hem GRETA (2019) hem de BM Özel Raportörü (2020), yeni Ulusal Eylem Planı ve bir değerlendirme ve izleme mekanizmasının, yeni ve uyumlu bir Ulusal Yönlendirme Mekanizması ile (UYM) geliştirilmesi gerektiğini ifade etmektedir. GRETA, ulusal koordinasyon mekanizması dahil olmak üzere tüm devlet kurumlarının çabalarını ve etkililiğini eleştirel bir şekilde izleme yeteneğine sahip olan ve bu amaçla, Sözleşmenin 29. Maddesinin 4. paragrafında açıklandığı gibi bir "Ulusal Raportör" önermektedir. İtalya'da oturmuş bir ulusal raporlama sistemi mevcuttur. Türkiye'de ise TİHEK, henüz 2021 yılında ulusal raportör olarak belirlenmiştir. Bu bağlamda Türkiye'de Ulusal Raporlama sisteminin kurulumu için belirli bir süre ve çaba sarf edilmesi gerekecektir.

İnsan ticareti sisteminin işleyişi incelendiğinde, İtalya'da daha fazla paydaşın, insan ticareti mağdurlarına doğrudan bir biçimde hizmet sunduğu görülmektedir. Türkiye'de ise daha fazla hizmet kamu kurumları vasıtasıyla yürütülmektedir. STK'lar ve yerel yönetimler yerel toplum liderlerini ve sosyal yapıyı iyi bildiğinden, onların yeni kurulacak UYM'ye dahil edilmesi ile insan ticaretiyle mücadele sisteminin kapasitesi ve sosyal koruma daha etkin bir biçimde sağlanabilir.

İnsan ticareti ve işgücü sömürsünün yaygın olduğu sektörlerin belirlenmesi ve iş müfettişleri, sendikalar ve özel sektör paydaşlarının, insan ticaretiyle mücadele sistemine dahil edilmesi bir diğer önemli çalışma olarak görülmektedir. İş gücü sömürsü, tüm dünyada son yıllarda daha fazla biçimde rapor edilmeye başlanmıştır. Bu durumun nedenleri arasında bilim insanları tarafından küreselleşmenin politik ekonomisi ve yarattığı sonuçlar işaret edilmektedir. Bunun yanı sıra savaşlar ve iç çatışmalar, ekonomik krizler ve dar boğazlar da önemli etken faktörlerdir. Bu bağlamda iş gücü sömürsüyle mücadele için öncelikle kayıt dışı istihdamı düzenli

biçimde denetlenerek raporlanması gerekmektedir. Sendikalar arasında daha geniş işbirliği ve proaktif iş teftişleri, kayıt dışı istihdamın ve ucuz işgücü talebinin yanı sıra ülkelere işgücü göç akışının ve düşük sosyo-ekonomik statüye sahip ülke vatandaşlarının tespit edilmesini sağlayacaktır.

Sosyal koruma programlarının türü ve hizmetlerin kapasitesi

İki ülke sahasında insan ticaretiyle mücadele alanında çalışan uzmanlara yapılan araştırmanın sonuçları ve literatür bilgisi, insan ticaretiyle mücadelede en etkin yöntemin, etkili ve sosyal koruma politikaları ve programları ortaya koymak olduğunu göstermiştir. İnsan ticareti mağdurlarının bu bağlamda kapsamlı sosyal koruma fırsatlarından yararlanması sağlanmalıdır. Her iki ülkede de insan ticareti mağdurlarına yönelik aynı-nakdi sosyal yardım, hukuki destek, barınma hizmeti, eğitim ve sağlık hizmetlerine erişim, önleme ve farkındalık ve savunuculuk hizmetleri sunulduğu görülmüştür.

İtalya’da farklı olarak sosyal koruma programı ikiye ayrılmıştır. Kısa vadeli ve uzun vadeli programların farklı bileşenleri vardır ve mağdurlar hangisine katılmak istediğine karar vermektedir. Böyle bir ayrımın en önemli faydası, insan ticareti mağdurlarının kısa ve uzun vadeli planlar ile sosyal içermesinin teşvik edilmesidir. Uzun vadeli programda dil kursları, mesleki eğitim kursları ve istihdama yönelik çalışmalara ağırlık verildiği görülmektedir. Son olarak barınma koşullarının güvenlik riskine göre derecelendirildiği ihtisaslaşmış sığınma evleri olduğu görülmektedir. Uzmanlar, bu yapılanmanı, insan ticareti mağdurlarının kendilerini kapatılmış ve baskı altında hissetmesini önlediği ve programa daha fazla devam etmek istemelerini sağladığını ifade etmektedir. Psiko-sosyal programları ile desteklenmelerinin ise insan tacirlerinin etkisinden kurtulup kendilerine gelmelerini sağladığını, kendilerine güveni gelen mağdurların ise soruşturma ve kovuşturma süreçlerinde daha fazla iş birliği yaptıkları; aynı zamanda güvenli geri dönüş yerine İtalya’da kalmayı daha fazla tercih ettikleri görülmektedir (Andreata, 2015; Champine vd., 2019; Pearson, 2020).

Türkiye’de de sayılan tüm bu hizmet modelleri mevcuttur. Ancak çerçevelerinin geliştirilmesi, ulusal çapta farklı paydaşların sürece dahil edilmesi, farkındalık ve kapasite geliştirme eğitimleri, ihtisaslaşmış alternatif güvenlik

derecelerindeki barınma koşullarındaki iyi uygulama örnekleri incelenerek sisteme dahil edilebilir. Bunların yanı sıra genel nüfusa yönelik bilgilendirme ve farkındalık çalışmalarının İtalya örneğinde çok ciddi bir geri dönüşü olduğu görülmektedir. Acil yardım hattının ise salt insan ticareti mağdurlarına ilişkin başvuruları alıyor olması, görünürlüğünü ve bilinirliğini arttırmaktadır. Acil yardım hattı koordinatörlüğünde çalışan uzman, son 4 yılda 30.000 arama aldıklarını ve 3000'e yakın insan ticareti vakası yönlendirdiklerini beyan etmiştir. Bu rakam oldukça çarpıcıdır.

Her iki ülkenin de Akdeniz refah rejiminde yer alması, ülkelerin benzerlik ve farklılıkları açısından kıyaslanmasını önemli kılmaktadır. İtalya ve Türkiye; aile yapısı, aile içi yardımlaşma ve dayanışma kültürü, kadının hane içindeki rolü ve istihdam oranları, genç işsizliği, nüfusun yaşlanması gibi konularda benzerlikler göstermesine rağmen sosyal koruma politikalarının ve sunulan hizmetlerin kapsayıcılığı ile göç politikaları bağlamında önemli farklılıklar bulunmaktadır.

Her iki ülkenin de Akdeniz Göç Yolları üzerinde bulunmaları, elbette insan ticareti mağdurları için çok yüksek oranda ilk varış noktası olmalarına neden olmaktadır. AB ve FRONTEX raporları da benzer şekilde, düzenli ve düzensiz göç akışının en fazla Türkiye, İtalya, Yunanistan ve İspanya'ya olduğunu belirtmektedir. Bu çerçevede her iki ülkenin de düzenli ve düzensiz göçe ilişkin politikalar üzerinde yoğunlaşması önemli bir gerekliliktir. Türkiye, Suriye krizi ve geçici koruma statüsüyle ilgili yoğun bir zorluk yaşarken; İtalya, Dublin tüzüğü kapsamındaki geri kabullere ilişkin zorluklar yaşamaktadır. Bu durumun temel nedeni, Dublin tüzüğüne göre düzensiz göçmenlerin tamamının, ilk kez giriş yaptıkları ülke neresi ise oraya gönderilmesidir. Dolayısıyla bu durum, İtalya'nın başa çıkılamayacak derecede çok fazla vakaya sahip olması demektir. Benzer şekilde Türkiye'de Suriye Krizi'nden dolayı tüm dünyada en fazla göçmeni barındıran ülke olarak birinci sırada gelmektedir. Dört milyonu aşan bir popülasyonla başa çıkılması elbette çok güçtür. Bu nedenle her iki ülkede de düzensiz göç ve kayıt işlemlerine ilişkin daha fazla hususun göz önünde bulundurulması, risklerin etkin biçimde tespit edilmesi için alternatif yöntemler arayışına gidilmesi ve bu alanda akademik çalışmaların artması önemlidir. İnsan ticareti mağdurlarının bütüncül bir sosyal koruma sisteminden yararlanmasına yönelik

sürdürülebilir ve kapsayıcı politika ve hizmetlerin geliştirilmesi; bu çerçevede akademik araştırmaların yoğunlaşması önemli bir gerekliliktir.



KAYNAKÇA

1. Kitaplar

- Alcock, Pete., Haux, Tina, May, Margaret., & Wright, Sharon (2016). *The Students Companion to Social Policy* (5th edition.). Great Britain, Blackwell.
- Atkinson, Anthony., Cantillon, Bea., Marlier, Eric., & Nolan, Brian (2002). *Social indicators: The EU and social inclusion in the EU* (1st edition). Oxford, Blackwell.
- Aysan, Mehmet Fatih (2014). "Türkiye'nin Toplumsal Değişimi" içinde Lütfi Sunar (Ed.), *Türkiye'nin Demografik Dönüşümü ve Yeni Meydan Okumalar*. İstanbul, Nobel Akademik Yayıncılık.
- Barrientos, Armando, & Hulme, David (Ed.) (2008). *Social protection for the poor and poorest: Concepts, policies and politics* (1st edition). UK, Palgrave Macmillan.
- Beveridge, William (1942). *Social insurance and allied services. Report by Sir William Beveridge* (1. Baskı). London, His Majesty's Stationery Office.
- Boje, Thomas (1996). "Welfare State Models in Comparative Research: Do the Models Describe the Reality? içinde Bent Greve (Ed.), *Comparative Welfare Systems: The Scandinavian Model in a Period of Change* (ss. 13-27). UK, Macmillan Press.
- Bolat, Gürbüz Akhan (2020). *İnsan Ticareti Töresi: Berdel* (1. bs). Ankara, Atayurt Yayınevi.
- Castles, Stephen., Haas, H. de, & Miller, Mark J. (2014). *The Age of Migration: International Population Movements in the Modern World* (5. ed). UK, Palgrave Macmillan.
- Creswell, John W. (2007). *Qualitative Inquiry & Research Design: Choosing among Five Approaches* (2nd ed). London, Sage Publications.
- Çavuşoğlu, Turgay. (2008). "Çocuk Esirgeme Kurumunda Tarihsel Gelişim".
- Çavuşoğlu, Turgay. (2010). "Sosyal Hizmetler Tarihinde "Kilometre Taşları".
- Deacon, Bob. (2013). "Global Social Policy in The Making: The Foundations of The Social Protection Floor". Policy Press.
- Dominelli, Lena. (2002). *Anti-oppressive Social Work Theory and Practice*. UK, Palgrave Macmillan.
- Esping-Andersen, Gosta. (1996). *Welfare States in Transition: National Adaptations in Global Economies*. London, Sage Publications.
- Esping-Andersen, Gosta. (1990). *The Three Worlds of Welfare Capitalism*. Princeton New Jersey, Princeton University Press.
- Esping-Andersen, Gosta. (2014). "Social Foundations of Post-industrial Economies". İçinde David. B. Grusky (Ed.), *Social Stratification* (4th edition). Oxford New York, Oxford University Press.
- Ferrera, Maurizio. (2005). *Welfare State Reform in Southern Europe: Fighting Poverty and Social Exclusion in Greece, Italy, Spain and Portugal* (6. bs). New York, USA, Routledge.
- Finch, John. (1992). *State Responsibility and Family Responsibility for Financial Support in the 1990s', in ESCR Income Security in Great Britain: A Research and Policy Agenda for the next 10 years, pp. 43-58. (ss. 43-58). ESRC.*

- Garrett, Paul Michael. (2018). *Social Work and Social Theory: Making Connections* (second edition). Great Britain, Policy Press.
- Gül, İdil Işıl, Karan, Ulaş, Yeşiladalı, Burcu, & Ayata, Gökçeçiçek (2011). *Ayrımcılık Yasağı: Kavram, Hukuk, İzleme ve Belgeleme*. İstanbul, İstanbul Bilgi Üniversitesi.
- Howe, David (1987). *An Introduction to Social Work Theory*. London, Routledge.
- Hulme, David. (2015). *Global Poverty: Global Governance and Poor People in the Post-2015 Era* (2nd edition). London, Routledge.
- Jordan, Bill., & Düvell, Franck. (2002). *Irregular Migration. The Dilemmas of Transnational Mobility*. Edward Elgar.
- Kaplan Çallı, Melike (2021). *Avrupa Refah Devletlerinde Göçmenlerin Sosyal Güvenlik Hakkı* (1. bs). Ankara, Nobel Akademik Yayıncılık.
- Karamessini, Maria (2007). *Is There a Distinctive Southern European Employment Model?* LERA for Libraries.
- Kloosterboer, Willemina. (1960). *Involuntary Labour since the Abolition of Slavery A Survey of Compulsory Labour throughout the World*. Leiden, Netherlands, E.J. Brill.
- Koray, Meryem. (2000). *Sosyal Politika* (1. Bs). İstanbul, İmge Kitabevi Yayınları.
- Köroğlu, Ertuğrul. (2013). *DSM-5 Tanı Ölçütleri Başvuru El Kitabı*. Hekimler Yayın Birliği Yayıncılık.
- Lange, Peter, & Regini, Marino (1989). *State, Market and Social Regulation: New Perspectives on Italy*. UK, Cambridge University Press.
- Laubeová, Marketa (2012). *Human Trafficking-A Modern Form of Slavery? Connections between Human Trafficking, Forced Labour and Immigration Controls* (1st bs). LAP Lambert Academic Publishing GmbH&Co.
- Lee, Judith (2001). *The Empowerment Approach to Social Work Practice*. (2nd edition). New York, USA, Columbia University Press.
- Leibfried, Stephan. (1992). "Towards a European Welfare State? On Integrating Poverty Regimes into the European Community". İçinde Zsuzsa Ferge & John Eivind Kolberg (Ed.), *Social Policy in a Changing Europe*. Vienna, Campus Verlag, Routledge.
- Makal, Ahmet (1999). *Türkiye'de Tek Partili Dönemde Çalışma İlişkileri: 1920-1946*. Ankara, İmge Kitabevi Yayınları.
- Makal, Ahmet (2002). *Türkiye'de Çok Partili Dönemde Çalışma İlişkileri: 1946-1963* (1. bs). Ankara, İmge Kitabevi Yayınları.
- Montgomery, Heather. (2018). "Children, Prostitution, and Identity: A Case Study from A Tourist Resort in Thailand" İçinde *Global Sex Workers* (ss. 139-150). New York, USA, Routledge.
- Moses, Jonathon (2006). *International Migration: Globalization's Last Frontier*. Zed Books.
- Munro, Eileen (2020). *Effective Child Protection* (3rd edition, C. 1-235). London, Sage Publications.
- Nussbaum, Martha C. (2001). *Women and Human Development: The Capabilities Approach* (3. bs). UK, Cambridge University Press.

- Nussbaum, Martha C. (2009). "Capabilities as Fundamental Entitlements: Sen and Social Justice". İçinde Klaus Schneider & Hans Uwe Otto (Ed.), *From Employability Towards Capability* (1. bs, ss. 15-45). Inter-actions.
- OSCE. (2018). *The Critical Role of Civil Society in Combating Trafficking in Human Beings*. OSCE.
- Özbek, Nadir (2016). *Osmanlı İmparatorluğu'nda Sosyal Devlet: Siyaset, İktidar ve Meşrutiyet* (2. bs). İstanbul, İletişim Yayıncılık.
- Paci, Massimo. (1989). "Public and Private in the Italian Welfare System" Peter Lange and Marino Regini (Ed.) İçinde, *State, Market, and Social Regulation. New Perspectives on Italy*. UK, Cambridge University Press.
- Palmiotto, Michael (2015). *Combating Human Trafficking A Multidisciplinary Approach*. US, CRC Press Taylor&Francis Group.
- Payne, Malcolm (1996). *What is Professional Social Work?* Birmingham UK, Venture Press.
- Payne, Malcolm (2016). *Modern Social Work Theory*. (4th edition). New York, Oxford University Press.
- Pierson, Paul (2001). "3 Post-Industrial Pressures on the Mature Welfare States". İçinde *The New Politics of the Welfare State* (ss. 80-107). New York, Oxford University Press.
- Quataert, Donald, & Zürcher, Eric Jan (Ed.). (1998). *Osmanlı'dan Cumhuriyet Türkiye'sine İşçiler* (1. Baskı). İstanbul, İletişim Yayıncılık.
- Rieger, Elmar & Leibfried, Stephan (2003). "Limits to Globalisation". İçinde *The Age of Welfare Democracies*. New York, Blackwell.
- Robertson, Robbie (2003). *The Three Waves of Globalization: A history of a Developing Global Consciousness*. London UK, Zed Books.
- Robeyns, Ingrid (2003). *The Capability Approach: An Interdisciplinary Introduction*. 3rd International Conference on the Capability Approach, Pavia, Italy.
- Robeyns, I. (2012). "Capability Ethics". Forthcoming (Pre-editing version April 14, 2012). İçinde Hugh LaFollette and Ingmar Persson (eds.), *The blackwell guide to ethical theory (second edition)*. New York, Blackwells. <https://repub.eur.nl/pub/37280/> , Erişim tarihi: 1 Mart 2020.
- Roll, Jo (1991). *What is a Family? Benefit Models and Social Realities* (Occasional Paper Sy 13). Family Policy Studies Centre.
- Saari, Juho, & Kvist, Jon (2007). European Union developments and national social protection. İçinde Jon Kvist & Juho Saari (Ed.), *The Europeanisation of Social Protection* (1st edition, ss. 1-20). Policy Press & European Commission.
- Sacchi, Stefano (2007). "Italy: Between İndifference, Exploitation and Construction of A National Interest". İçinde Jon Kvist & Juho Saari (Ed.), *The Europeanisation of Social Protection* (ss. 77-97). Policy Press & European Commission.
- Saleebey, Dennis (2002). *The Strengths Perspective in Social Work*. Boston, USA, Allyn and Bacon.
- Sales, Rosemary (2016). *Understanding Immigration and Refugee Policy. Contradictions and Continuities* (digital print). UK, Policy Press.

- Sen, Amartya (1980). "Equality of What?". İçinde *The Tanner Lecture on Human Value* (ss. 197-220). UK, Cambridge Press.
- Sen, Amartya (1987). "The Standard of Living". İçinde Geoffrey Hawthorn (Ed.), *The Standard of Living* (ss. 1-38).
- Sen, Amartya (2015). "Development as freedom". İçinde Timmons Roberts, Amy Bellone Hite, & Nitsan Chorev (Ed.), *The Globalization and Development Reader: Perspectives on Development and Global Change* (2nd edition, ss. 525-549). Oxford, USA, Oxford University Press.
- Siaroff, Alan (1994). "Work, Welfare and Gender Equality: A New Typology". İçinde Diane Sainsbury (Ed.), *Gendering Welfare States* (ss. 82-100). London, Sage Publications.
- Sibley, David (1995). *Geographies of Exclusion: Society and Difference in the West* (1st edition). Psychology Press.
- Spicker, Paul (2000). *The Welfare State: A General Theory*. London, Sage Publications.
- Stalker, Peter (2000). *Workers Without Frontiers: The Impact of Globalization on International Migration*. (2. bs). ILO.
- Szaraz, Krisztina (2014). *The Role of the EU in the Global Fight Against Human Trafficking* (1. bs). LAP Lambert Academic Publishing GmbH&Co.
- Şenkal, Abdulkadir (2018). *Küresel Sosyal Politika* (1.basım). Kocaeli, Umuttepe Yayınları.
- Şenkal, Abdulkadir (2021). *Yoksulluğun Politik Ekonomisi* (1. Baskı). Ankara, Nobel Akademik Yayıncılık.
- Taşçı, Faruk (2017). *Sosyal Politika Ahlakı*. İstanbul, Kaknüs Yayınları.
- Thompson, Edward Palmer (2002). *The Making of the English Working Class*. (4. baskı). The Orion Publishing Group.
- Urquhart, Cathy (2018). *Nitel Araştırmalar için Temellendirilmiş Kuram* (2013 tarihli 1. baskının çevirisidir.). Ankara, Anı Yayıncılık.
- Van der Kolk, Bessel (2003). *Psychological trauma*. Washington DC, USA, American Psychiatric Publications.
- Vijayarasa, Ramona. (2016). *Sex, Slavery and the Trafficked Woman: Myths and Misconceptions about Trafficking and its Victims* (1. bs). Routledge. <https://doi.org/10.4324/9781315608501>
- Wijers, Marjan, & Lap-Chew, Lin (1999). *Trafficking in Women: Forced Labour and Slavery-Like Practices in Marriage, Domestic Labour and Prostitution*. (1st edition). Foundation Against Trafficking in Women.
- Williamson, Celia (2019). *A Seat at the Table: The Courage to Care About Trafficking Victims*. Amazon.

2. Makaleler, Bildiriler, Diğer Basılı Yayınlar

- Adesina, Olubukola (2014). "Modern Day Slavery: Poverty and Child Trafficking in Nigeria". *African Identities*, 12(2), 165-179. <https://doi.org/10.1080/14725843.2014.881278>
- Alvarez, Maria Beatriz & Alessi, Edward (2012). "Human Trafficking Is More Than Sex Trafficking and Prostitution: Implications for Social Work". *Affilia*, 27(2), 142-152. <https://doi.org/10.1177/0886109912443763>
- Andreatta, Cristina (2015). "Protection, assistance and Social (Re)Integration of Human Trafficking Survivors: A Comparative Analysis of Policy Approaches and Practices in the UK and in Italy". *The University of East London*, London: University of East. <https://doi.org/10.15123/PUB.4054>
- Anyikwa, Victoria (2016). "Trauma-Informed Approach to Survivors of Intimate Partner Violence". *Journal of Evidence-Informed Social Work*, 13(5), 484-491. <https://doi.org/10.1080/23761407.2016.1166824>
- Aykaç, Gökhan & Çiftçi, Cemil (2011). "Labour Market Regulations and Regulation Trends in the OECD Countries". *Ekonomik Yaklaşım*, 22(78), 91-118. <https://doi.org/10.5455/ey.20033>
- Aysan, Mehmet Fatih (2020a). "Access to Social Protection by Immigrants, Emigrants and Resident Nationals in Turkey". İçinde J.-M. Lafleur & D. Vintila (Ed.), *Migration and Social Protection in Europe and Beyond (Volume 3)* (ss. 389-400). Springer International Publishing. https://doi.org/10.1007/978-3-030-51237-8_24
- Aysan, Mehmet Fatih (2020b). "Geleceğin Türkiyesinde Sosyal Politikalar". İLKE İlim Kültür Eğitim Vakfı. <https://doi.org/10.26414/gt006>
- Aysan, Mehmet Fatih & Aysan, Ümmügülsüm (2017). "The Effect of Employment Status on Life Satisfaction in Europe". İçinde M. H. Bilgin, H. Danis, E. Demir, & U. Can (Ed.), *Empirical Studies on Economics of Innovation, Public Economics and Management* (C. 6, ss. 335-347). Springer International Publishing. https://doi.org/10.1007/978-3-319-50164-2_21
- Aysan, Mehmet Fatih & Kaya, Ali. (2008). "Türkiye’de Sosyal Politika Disiplininin ve Uygulamalarının Gelişimi". *Türkiye Araştırmaları Literatür Dergisi*, 6(11), 223-250.
- Baker Lynda, Dalla Rochelle, & Williamson Celia (2010). "Exiting Prostitution: An Integrated Model". *Violence Against Women*, 16(5), 579-600. <https://doi.org/10.1177/1077801210367643>
- Bales, Kevin (2007). "What Predicts Human Trafficking?". *International Journal of Comparative and Applied Criminal Justice*, 31(12), 269-279. <https://doi.org/10.1080/01924036.2007.9678771>
- Bastos, Amelia, Casaca Sara, Nunes Francisco & Pereirinha, Jose (2009). "Women and Poverty: A Gender-sensitive Approach". *The Journal of Socio-Economics*, 38(5), 764-778. <https://doi.org/10.1016/j.socec.2009.03.008>
- Berket, Mariyana Radeva (2015). "Labour Exploitation and Trafficking for Labour Exploitation—Trends and Challenges for Policy-making". *ERA Forum*, 16, 359-377. <https://doi.org/10.1007/s12027-015-0389-9>
- Bhutta, Zulfikar, Das, J. K., Gaffey, M. F., Walker, N., Horton, S., Webb, P., Black, R., & Rizvi, A. (2013). "Evidence-based Interventions for Improvement of Maternal and Child Nutrition: What Can Be Done and at What Cost?" *The Lancet*, 382(9890), 452-477. [https://doi.org/10.1016/S0140-6736\(13\)60996-4](https://doi.org/10.1016/S0140-6736(13)60996-4)

- Boccagni, Paolo (2011). "Migrants' Social Protection as A Transnational Process: Public Policies and Immigrant Initiative in The Case of Ecuador". *International Journal of Social Welfare*, 20(3), 318-325. <https://doi.org/10.1111/j.1468-2397.2010.00747.x>
- Bonoli, Giuliano (1997). "Classifying Welfare States: A Two-dimension Approach". *Journal of Social Policy*, 26(3), 351-372.
- Brandolini, Andrea, & D'Alessio, Giovanni (1998). "Measuring Well-being in The Functioning Space". *General Conference of The International Association for Research in Income and Wealth*, Cracow, Poland.
- Brewer, Devin. (2009). "Globalization and Human Trafficking". *Topical Research Digest: Human rights and human trafficking*, 46-56.
- Bufo, Marco (2017). *Train The Trainers Curriculum to Identify and Refer Human Trafficking Cases*. Vienna, Austria: ICMPD.
- Bugra, Ayşe., & Keyder, Çağlar. (2006). "The Turkish Welfare Regime in Transformation". *Journal of European Social Policy*, 16(3), 211–228.
- Buğra, Ayşe. (2004). "Devletçi Dönemde Yoksulluğa Bakış ve Sosyal Politika: Zenginlerimiz Nerede?" *Toplum ve Bilim*, 75-97.
- Carter, Theresa (2012). "Resiliency in Survivors of Human Trafficking: An Exploratory Study of Clinicians' Perspectives of Protective Factors". *Masters Thesis*, Smith College, Northampton, MA.
- Castles, Stephen. (2004). "Why Migration Policies Fail". *Ethnic and Racial Studies*, 27(2), 205-227. <https://doi.org/10.1080/0141987042000177306>
- Champine, Robey Lang, Jason, Nelson, Ashley, Hanson, Rochelle, & Tebes, Jacob (2019). "Systems Measures of a Trauma-Informed Approach: A Systematic Review". *American Journal of Community Psychology*, 64(3-4), 418-437. <https://doi.org/10.1002/ajcp.12388>
- Chuang, Janie (2006). "Beyond a Snapshot: Preventing Human Trafficking in the Global Economy". *Indiana Journal of Global Legal Studies*, 13(1), 137. <https://doi.org/10.2979/gls.2006.13.1.137>
- Clawson, Heather, & Dutch, Nicole (2008.) "Addressing the Needs of Victims of Human Trafficking: Challenges, Barriers, and Promising Practices". Washington, DC: Department of Health and Human Services, Office of the Assistant Secretary for Planning and Evaluation.
- Coghlan, Deirde, & Wylie, Gillian (2011). "Defining Trafficking/Denying Justice? Forced Labour in Ireland and the Consequences of Trafficking Discourse". *Journal of Ethnic and Migration Studies*, 37(9), 1513-1526. <https://doi.org/10.1080/1369183X.2011.623625>
- Constantinou, Angelo (2020). "The Roles and Actions of Sex Traffickers in Cyprus: An Overview". *Trends in Organized Crime*, 23(4), 324-349. <https://doi.org/10.1007/s12117-019-09369-4>
- Creswell, John & Miller, Dana (2000). "Determining Validity in Qualitative Inquiry". *Theory Into Practice*, 39(3), 124-130. https://doi.org/10.1207/s15430421tip3903_2
- Culfaz, Eylül (2016). "South European Welfare Regime Model and the Turkish Case", *Doktora Tezi*, University of Madrid.
- Curtol, Federica, Decarli, S., Di Nicola, A., & Savona, E. U. (2004). "Victims of Human Trafficking in Italy: A Judicial Perspective." *International Review of Victimology*, 11(1), 111-141. <https://doi.org/10.1177/026975800401100107>

- Danailova-Trainor, Gergana, & Laczko, Frank (2010). "Trafficking in Persons and Development: Towards Greater Policy Coherence". *International Migration*, 48(4), 38-83. <https://doi.org/10.1111/j.1468-2435.2010.00625.x>
- Davy, Deanna. (2016). "Anti-Human Trafficking Interventions: How Do We Know if They Are Working?" *American Journal of Evaluation*, 37(4), 486-504. <https://doi.org/10.1177/1098214016630615>
- De la Porte, Caroline., & Pochet, Phillippe. (2004). "The European Employment Strategy: Existing Research and Remaining Questions". *Journal of European Social Policy*, 14(1), 71-78. <https://doi.org/10.1177/0958928704039879>
- De la Porte, Caroline., & Pochet, Phillippe. (2012). "Why and How (Still) Study the Open Method of Co-ordination (OMC)?" *Journal of European Social Policy*, 22(3), 336-349. <https://doi.org/10.1177/0958928711433629>
- De Volder, Eefje. (2016). "Demand in the Context of Trafficking in Human Beings in the Domestic Work Sector in the Netherlands". *European University Institute*.
- Değirmenci, Olgun (2009). "Ceza Muhakemesinde Tehlike İçinde Bulunan Tanığın Korunması". *TBB Dergisi*, 3, 73-122.
- Deneulin, Severine, & McGregor, Allister (2010). "The Capability Approach and The Politics of A Social Conception of Wellbeing". *European Journal of Social Theory*, 13(4), 501-519. <https://doi.org/10.1177/1368431010382762>
- DePrince, Anne (2005). "Social Cognition and Revictimization Risk". *Journal of Trauma & Dissociation*, 6(1), 125-141. https://doi.org/10.1300/J229v06n01_08
- Devereux, Stephen, Masset, Eduardo, Sabates-Wheeler, Rachel, Samson, Michael, Rivas, Althea Maria, & Lintelo, Dolf te (2017). "The Targeting Effectiveness of Social Transfers". *Journal of Development Effectiveness*, 9(2), 162-211. <https://doi.org/10.1080/19439342.2017.1305981>
- Devereux, S., & Sabates-Wheeler, R. (2007). Editorial introduction: Debating social protection. *Institute of Development Studies*, 38(3), 1-7. <https://doi.org/10.1111/j.1759-5436.2007.tb00361.x>
- Donahue, Steven., Schwien, Michael, & LaVallee, Danielle (2019). "Educating Emergency Department Staff on the Identification and Treatment of Human Trafficking Victims". *Journal of Emergency Nursing*, 45(1), 16-23. <https://doi.org/10.1016/j.jen.2018.03.021>
- Esping-Andersen, Gosta. (1997). "Hybrid or unique?: The Japanese welfare state between Europe and America". *Journal of European Social Policy*, 7(3), 179-189. <https://doi.org/10.1177/095892879700700301>
- Farley, Melissa., & Kelly, Vanessa. (2000). "Prostitution: A critical Review of The Medical and Social Sciences Literature". *Women & Criminal Justice*, 11(4), 29-64. https://doi.org/10.1300/J012v11n04_04
- Farrell, Amy McDevitt, Jack, & Fahy, Stephanie (2010). "Where are all the victims?" *American Society of Criminology*, 9(2), 33.
- Farrell, Amy, Owens, Colleen, & McDevitt, Jack (2014). "New Laws But Few Cases: Understanding The Challenges to The Investigation and Prosecution of Human Trafficking Cases". *Crime, Law and Social Change*, 61(2), 139-168. <https://doi.org/10.1007/s10611-013-9442-1>

- Farrell, Graham (1995). "Preventing Repeat Victimization". *Crime and Justice*, 19, 469-534. <https://doi.org/10.1086/449236>
- Fedina, Lisa, Williamson, Celia, & Perdue, Tasha (2019). "Risk Factors for Domestic Child Sex Trafficking in the United States". *Journal of Interpersonal Violence*, 34(13), 2653-2673. <https://doi.org/10.1177/0886260516662306>
- Ferrera, Maurizio. (1996). "The "Southern" Model of Welfare in Social Europe". *Journal of European Social Policy*, 6(1), 17-37.
- Ferrera, Maurizio, & Hemerijck, Anton (2003). *"Recalibrating Europe's Welfare Regimes"*. Jonathan Zeitlin and David M. Trubek (eds.). *Governing Work and Welfare in a New Economy: European and American Experiments*. Oxford University Press.
- Fortin, Nicole (2005). "Gender Role Attitudes and The Labour-Market Outcomes of Women Across OECD Countries". *Oxford Review of Economic Policy*, 21(3), 416-438.
- Fouladvand, Shahrzad, & Ward, Tony (2019). "Human Trafficking, Vulnerability and the State". *The Journal of Criminal Law*, 83(1), 39-54. <https://doi.org/10.1177/0022018318814373>
- Fukuda- Parr, Sakiko (2003a). "Rescuing The Human Development Concept from The HDI: Reflections on A New Agenda". *İçinde Readings in Human Development: Concepts, Measures, and Policies for a Development* (ss. 117-124).
- Fukuda- Parr, Sakiko (2003b). "The Human Development Paradigm: Operationalizing Sen's Ideas on Capabilities". *Feminist economics*, 9(2-3), 301-317. <https://doi.org/10.1080/1354570022000077980>
- Gallagher, Anne, & Holmes, Paul (2008). "Developing an Effective Criminal Justice Response to Human Trafficking: From the Front Line". *International Criminal Justice Review*, 18(3), 318-343. <https://doi.org/10.1177/1057567708320746>
- Getubig, Ismael, & Schmidt, Sönke S. (1992). *"Rethinking social security: Reaching out to the poor"*. Asian and Pacific Development Centre and Deutsche Gesellschaft für Technische Zusammenarbeit (GTz) GmbH, Frankfurt, Federal Republic of Germany.
- Gough, Ian (1996). "Social Assistance in Southern Europe". *South European Society & Politics*, 1(1), 1-23.
- Grauerholz, Liz (2000). "An Ecological Approach to Understanding Sexual Revictimization". *Child Maltreatment*, 5(1), 5-17.
- Guo, Wei-he, & Tsui, Ming-sum (2010). "From Resilience to Resistance: A Reconstruction of The Strengths Perspective in Social Work Practice". *International Social Work*, 53(2), 233-245. <https://doi.org/10.1177/0020872809355391>
- Hanson, Karl (2014). 'Killed by charity' – Towards Interdisciplinary Children's Rights Studies. *Childhood*, 21(4), 441-446. <https://doi.org/10.1177/0907568214547453>
- Haynes, Dina Francesca (2014). "The Celebritization of Human Trafficking". *The Annals of the American Academy of Political and Social Science*, 653(1), 25-45. <https://doi.org/10.1177/0002716213515837>
- Heffernan, Kristin, & Blythe, Betty (2014). "Evidence-Based Practice: Developing a Trauma-Informed Lens to Case Management for Victims of Human Trafficking". *Global Social Welfare*, 1(4), 169-177. <https://doi.org/10.1007/s40609-014-0007-8>

- Hepburn, Stephanie, & Simon, Rita J. (2010). "Hidden in Plain Sight: Human Trafficking in the United States". *Gender Issues*, 27(1-2), 1-26. <https://doi.org/10.1007/s12147-010-9087-7>
- Holtlander, Lorraine (2015). "Applying Constructivist Grounded Theory Methods". İçinde M. De Chesnay (Ed.), *Nursing Research Using Grounded Theory: Qualitative Designs and Methods in Nursing*. Springer International Publishing.
- Hopper, Elizabeth (2017). "Trauma-Informed Psychological Assessment of Human Trafficking Survivors". *Women & Therapy*, 40(1-2), 12-30. <https://doi.org/10.1080/02703149.2016.1205905>
- Huang, Yunong, & Zhang, Xiong (2008). "A Reflection on Indigenization Discourse in Social Work". *International Social Work*, 51(5), 611-622. <https://doi.org/10.1177/0020872808093340>
- Jahic, Gamla, & Karan, Ulaş (2006). "Türk Ceza ve Ceza Usul Hukuku ve Fuhuş Amaçlı İnsan Ticareti Suçunda Yaşanan Sorunlar". *TBB Dergisi*, 67, 97-110.
- Jessoula, Matteo, Graziano, Paulo, & Madama, Ilaria (2010). 'Selective Flexicurity' in Segmented Labour Markets: The Case of Italian 'Mid-Siders'. *Journal of Social Policy*, 39(4), 561-583. <https://doi.org/10.1017/S0047279410000498>
- Jobe, Alison (2010). *The Causes and Consequences of Re-trafficking: Evidence from the IOM Human Trafficking Database*. IOM.
- Johnson, Becca (2012). "Aftercare for Survivors of Human Trafficking". *Social Work & Christianity*, 39(4), 370-389.
- Johnson, Joy, & Stewart, Donna (2010). "DSM-V: Toward A Gender Sensitive Approach to Psychiatric Diagnosis". *Archives of Women's Mental Health*, 13(1), 17-19. <https://doi.org/10.1007/s00737-009-0115-0>
- Kabembo, Ireen Manase (2015). "Sahra-Altı Afrika'da Sosyal Koruma Yaklaşımların Karşılaştırmalı Analizi" *Yüksek Lisans Tezi*, Gazi Üniversitesi.
- Karan, Ulaş (2018). "Kölelik, Kulluk, Zorla Çalıştırma ve Zorunlu Çalışma Yasağı: Anayasa ve Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi Bağlamında Karşılaştırmalı Analiz". *Ankara Üni. Hukuk Fak. Dergisi*, 67(2), 415-462.
- Katrougalos, George (1996). "The South European Welfare Model: The Greek Welfare State, in Search of an Identity". *Journal of European Social Policy*, 6(1), 39-60.
- Korpi, Walter, & Palme, Joakim (1998). "The Paradox of Redistribution and Strategies of Equality: Welfare State Institutions, Inequality and Poverty". *American Sociological Review*, 63(5), 661-687.
- Lachman, Peter, Poblete, Ximena, Ebigbo, Peter, Nyandiyi-Bundy, Sally, Bundy, Robert, Killian, Bev, & Doek, Jaap (2002). "Challenges Facing Child Protection". *Child Abuse & Neglect*, 26, 587-617. [https://doi.org/10.1016/S0145-2134\(02\)00336-8](https://doi.org/10.1016/S0145-2134(02)00336-8)
- Luci, Angela (2009). "Female Labour Market Participation and Economic Growth". *International Journal of Innovation and Sustainable Development*, 4(2), 97-108.
- Lund, Francie Jane, & Srinivas, Smita (2000). *Learning from Experience: A Gendered Approach to Social Protection for Workers in The Informal Economy*. ILO & World Bank.

- Madama, Ilaria. (2013). "Beyond Continuity? Italian Social Assistance Policies Between Institutional Opportunities and Agency". *International Journal of Social Welfare*, 22(1), 58-68. <https://doi.org/10.1111/j.1468-2397.2011.00835.x> , Erişim tarihi: 10 Ocak 2020.
- Maino, Franca, & Neri, Stefano (2011). "Explaining Welfare Reforms in Italy between Economy and Politics: External Constraints and Endogenous Dynamics". *Social Policy & Administration*, 45(4), 445-464. <https://doi.org/10.1111/j.1467-9515.2011.00784.x>
- Merodio, Guimor, Duque, Elena, & Axt Peña, Juan Carlos (2020). "They Are Not "Romeo Pimps" They Are Traffickers: Overcoming the Socially Dominant Discourse to Prevent the Sex Trafficking of Youth". *Qualitative Inquiry*, 26(8-9), 1010-1018. <https://doi.org/10.1177/1077800420938881>
- Ministry of the Interior Directorate General of Migration Management (DGMM). (Not Published). "Annual Report on Combating Human Trafficking in Turkey: 2018".
- Ministry of the Interior Directorate General of Migration Management (DGMM). (Not Published). "Annual Report on Combating Human Trafficking in Turkey: 2017".
- Monroe, Jacquelyn. (2005). "Women in Street Prostitution: The Result of Poverty and the Brunt of Inequity". *Journal of Poverty*, 9(3), 69-88. https://doi.org/10.1300/J134v09n03_04
- Moreno, Luis. (2006). "The Model of Social Protection in Southern Europe: Enduring Characteristics?" *Revue Française Des Affaires Sociales*, 1(5), 073. <https://doi.org/10.3917/rfas.en605.0073>
- Ricci, Carola. (2020). "The Necessity for Alternative Legal Pathways: The Best Practice of Humanitarian Corridors Opened by Private Sponsors in Italy". *German Law Journal*, 21, 265-383. <https://doi.org/0.1017/glj.2020.7>
- Norton, Andrew, Conway, Tim, & Foster, Mick (2001). *Social Protection Concepts and Approaches: Implications for Policy and Practice in International Development*. Overseas Development Institute.
- Oehme, Karen, Perko, Ann, Clark, James, Ray, Elizabeth, Arpan, Laura, & Bradley, Lyndi (2019). "A Trauma-Informed Approach to Building College Students' Resilience". *Journal of Evidence-Based Social Work*, 16(1), 93-107. <https://doi.org/10.1080/23761407.2018.1533503>
- Okech, David, Choi, Joon, Elkins, Jennifer, & Burns, Abigail. (2018). "Seventeen Years of Human Trafficking Research in Social Work: A Review of The Literature". *Journal of Evidence-Informed Social Work*, 15(2), 103-122. <https://doi.org/10.1080/23761407.2017.1415177>
- Olesen, Karin. (2006). *Technological Frames and Practices of Use within An Organisation Over A 10 Year Periyod* Doktora Tezi, University of Auckland.
- Ornellas, Abigail, Spolander, Gary, & Engelbrecht, Lambert (2018). "The Global Social Work Definition: Ontology, Implications and Challenges". *Journal of Social Work*, 18(2), 222-240. <https://doi.org/10.1177/1468017316654606>
- Pajnik, Mojca. (2010). "Media Framing of Trafficking". *International Feminist Journal of Politics*, 12(1), 45-64. <https://doi.org/10.1080/14616740903429114>
- Park, Seong-min, & Monaghan, Heather (2020). "Understanding the Effects of Perpetrators' Aggressiveness and Victim-Related Factors on Sexual Revictimization: Stepwise GLM Analysis of the 2010 NISVS". *Journal of Interpersonal Violence*, 088626052091364. <https://doi.org/10.1177/0886260520913649>

- Pearson, Geraldine (2020). "Identifying Human Trafficking Issues in Our Patients". *Journal of the American Psychiatric Nurses Association*, 26(2), 141-142. <https://doi.org/10.1177/1078390320906152>
- Perkins, Douglas, & Zimmerman, Marc (1995). "Empowerment Theory, Research, and Application". *American Journal of Community Psychology*, 23(5), 569-579. <https://doi.org/10.1007/BF02506982>
- Pierson, Paul. (1998). "Irresistible forces, Immovable Objects: Post-Industrial Welfare States Confront Permanent Austerity". *Journal of European Public Policy*, 5(4), 539-560. <https://doi.org/10.1080/13501769880000011>
- Pierson, Paul (2002). "Coping with Permanent Austerity: Welfare State Restructuring in Affluent Democracies". *Revue Française de Sociologie*, 43(2), 369-406. <https://www.jstor.org/stable/3322510> , Erişim tarihi: 10 Ocak 2020.
- Pierson, Paul (1993). "When Effect Becomes Cause: Policy Feedback and Political Change". *World politics*, 45(4), 595-628. https://www.jstor.org/stable/pdf/2950710.pdf?casa_token=cJXxgYcM0p0AAAAA:XmhMV OcdQGm8OOosF9stAJx_A3o5Bi7d6tnzFhT9JNqwhEc2-noR9jSuZP8IH3MLiMRpffW1-dzS0mvJTf0neGh2q2Y-tfob2Cjy2K3B5e88udY15RW , Erişim tarihi: 10 Ocak 2020.
- Pocock, David (1957). "Inclusion and Exclusion: A Process in the Caste System of Gujerat". *Southwestern Journal of Anthropology*, 13(1), 19-31. https://www.jstor.org/stable/pdf/3629155.pdf?casa_token=QeFtOqLUKukAAAAA:vzISHuf8lC8ZbXJekilXPjyOZ-7x_bWDw6r6tb3BEYKwchkcBASyvysAbSOXvVyUTFed4jMoIu-XW4EacRxd1MJnJEviDv9DFFW1ci0f3Sd9ZoVdycMf , Erişim tarihi: 10 Ocak 2020.
- Ramsay, Richard (2003). "Transforming the Working Definition of Social Work Into the 21st Century". *Research on Social Work Practice*, 13(3), 324-338. <https://doi.org/10.1177/1049731503251976>
- Reid, Joan. A. (2015). "Sex Trafficking of Girls: How Sex Traffickers Exploit Youth and System Vulnerabilities". *Faculty Publications*. 217. https://digital.stpetersburg.usf.edu/fac_publications/217
- Rieger, Elmar. (2005). "The Wondrous Politics of Global Ideas: A Comment". *Global Social Policy*, 5(1), 8-14.
- Robeyns, Ingrid. (2006). "The Capability Approach in Practice". *Journal of Political Philosophy*, 14(3), 351-376. <https://doi.org/10.1111/j.1467-9760.2006.00263.x> , Erişim tarihi: 10 Ocak 2020.
- Ruel, Marie, & Aldermann, Harold (2013). Nutrition-Sensitive Interventions and Programmes: How Can They Help to Accelerate Progress in Improving Maternal and Child Nutrition? *The Lancet*, 382(9891), 536-551. [https://doi.org/10.1016/S0140-6736\(13\)60843-0](https://doi.org/10.1016/S0140-6736(13)60843-0)
- Samson, Michael., MacQuene, Kenneth, & van Niekerk, Ingrid. (2006) *Social grants: South Africa*. Overseas Development Institute.
- Saripek, Doğa Başar (2017). "İhtiyaç" Kavramı Ekseninde Sosyal Koruma: Temel İhtiyaçlar Yaklaşımı. *İnsan ve İnsan Dergisi*, 4(12), 43-65. <https://doi.org/10.29224/insanveinsan.313027>
- Sayın, Hüdayi. (2010). "Uluslararası Hukuk ve Türk Hukuku Bakımından Göçmen Kaçakçılığı İnsan Ticareti, Cinsel Sömürü Suçları ve Bunlarla Mücadelede Uluslararası İş birliği". *Doktora Tezi*, İstanbul Üniversitesi.

- Serie, Colinda, Krumeich, Anja, van Dijke, Anke, de Ruiter, Ellen, Terpstra, Linda, & de Ruiter, Corine (2018). "Sex Traffickers' Views: A Qualitative Study into Their Perceptions of the Victim–Offender Relationship". *Journal of Human Trafficking*, 4(2), 169-184. <https://doi.org/10.1080/23322705.2017.1337439>
- Shamir, Hila (2012). "A Labor Paradigm for Human Trafficking". *UCLA Law Review*, 76, 60-160. <https://web.b.ebscohost.com/ehost/pdfviewer/pdfviewer?vid=0&sid=bc6a8238-ae7e-4746-8cd9-f7d963c31901%40pdc-v-sessmgr02> , Erişim tarihi: 10 Ocak 2020.
- Shandro, Jamie, Chisolm-Straker, Makini, Duber, Herbert, Findlay, Shannon Lynn, Munoz, Jessica, Schmitz, Gillian., Stanzer, Melanie, Stoklosa, Hanni, Wiener, Dann , & Wingkun, Neil (2016). "Human Trafficking: A Guide to Identification and Approach for the Emergency Physician". *Annals of Emergency Medicine*, 68(4), 501-508.e1. <https://doi.org/10.1016/j.annemergmed.2016.03.049>
- Slottje, Daniel (1991). "Measuring the Quality of Life Across Countries". *The Review of Economics and Statistics*, 73(4), 684-693. https://www.jstor.org/stable/pdf/2109407.pdf?casa_token=DitvLxRjSpEAAAAA:jRjpeG0qtnqPLOzgtJbwod0NxRRhGaztWhblBsjBjIY-YBqYKVMHAJfR87U1Y-q5eb7iD0a6rOTRkaXMfkS7Axdbhcj9oERYuGl7OMXzjrPrMSLvz1 , Erişim tarihi: 10 Ocak 2020.
- Timmerman, Christiane, Fonseca, Maria Lucinda, Van Praag, Lore, & Pereira, Sonia (Ed.). (2018). *Gender and Migration: A Gender-Sensitive Approach to Migration Dynamics*. Universitaire Pers Leuven. <https://doi.org/10.2307/j.ctv4rfrqb>
- Trifiletti, Rossana (1999). "Southern European Welfare Regimes and the Worsening Position of Women". *Journal of European Social Policy*, 9(1), 49-64.
- Tsur, Noga, Defrin, Ruth, Lahav, Yael, & Solomon, Zahav. (2018). "The Traumatized Body: Long-Term PTSD and Its Implications for The Orientation Towards Bodily Signals". *Psychiatry Research*, 261, 281-289. <https://doi.org/10.1016/j.psychres.2017.12.083>
- UN. (2017). *International Migration Report*. UN.
- United Nations Office on Drugs and Crime. (2008). *Toolkit to combat trafficking in persons: Global programme against trafficking in human beings*. United Nations Office on Drugs and Crime.
- van Ginneken, Wouter. (1999). "Social Security for the Informal Sector: A New Challenge for the Developing Countries". *International Social Security Review*, 52(1), 49-69. <https://doi.org/10.1111/1468-246X.00033>
- Van Impe, Kristof. (2000). "People for Sale: The Need for a Multidisciplinary Approach towards Human Trafficking". *International Migration*, 38(3), 113-191. <https://doi.org/10.1111/1468-2435.00117>
- Wallerstein, Immanuel (1974). "Dependence in an Interdependent World: The Limited Possibilities of Transformation within the Capitalist World Economy". *African Studies Review*, 1-26. https://www.jstor.org/stable/pdf/523574.pdf?casa_token=A-V2fk4BEyIAAAAA:mGxUgk -bUT dsYdKq7r8ukRC31JD50m6j5VEnDy4LRia1G-a1j1mM52Gu-7SfIP5qMaqj33Q8e83hcNfA4KDoOLYbINIVoT0H0Z1giOgAG9nxc3tAI , Erişim tarihi: 10 Ocak 2020.
- Weick, Ann, Rapp, Charles, Sullivan, Patrick, & Kisthardt, Walter (1989). "A Strengths Perspective for Social Work Practice". *Social Work*, 34(4), 350-354. <https://doi.org/10.1093/sw/34.4.350>

- Williamson, Celia, & Baker, Lynda (2008). "Helping Victims of Prostitution and Trafficking: It Takes A Community" *Groupwork*, 18(3), 10-29. <https://doi.org/10.1921/81138>
- World Bank. (2019). *Unbundled: A Framework for Connecting Safety Nets and Humanitarian Assistance in Refugee Settings* (Discussion Paper Sy 1935; s. 37). The World Bank.
- Wulczyn, Fred, Daro, Deborah, Fluke, John, Feldman, Sara, Glodek, Christin, & Lifanda, Kate (2010). *Adapting a Systems Approach to Child Protection: Key Concepts and Considerations*. 54.
- Yasin, Raheel, & Namoco, Sarah. I. Obsequio (2021). "Prostitution: A new dynamic of discrimination". *Gender in Management: An International Journal*.

3. Elektronik Kaynaklar

- Asian Development Bank (ADB). (2003). "Social Protection: Our Framework Policies and Strategies: C". July 2003. Asian Development Bank. <https://www.adb.org/documents/social-protection-strategy> , Erişim tarihi: 10 Ocak 2020.
- Alderman, Harold, & Yemtsov, Ruslan (2012). "Productive Role of Social Protection: Background Paper for the World Bank 2012–2022 Social Protection and Labor Strategy" (Discussion Paper Sy 1203). World Bank. <https://openknowledge.worldbank.org/bitstream/handle/10986/13551/676090NWP012030Box367885B00PUBLIC0.pdf?sequence=1> , Erişim tarihi: 10 Ocak 2020.
- Almeida, Rita, Arbelaez, Juliana, Honorati, Maddelena, Kuddo, Arvo, Lohmann, Tanja, Ovadiya, Mirey, Pop, Lucian, Sanchez Puerta, Maria Laura & Weber, Michael (2012). "Improving Access to Jobs and Earnings Opportunities: The Role of Activation and Graduation Policies." Draft Background Paper prepared for the Social Protection and Labor Strategy 2012-22. Washington, DC: World Bank. The World Bank. <https://openknowledge.worldbank.org/bitstream/handle/10986/13549/676100NWP012040Box367885B00PUBLIC0.pdf?sequence=1&isAllowed=y> , Erişim tarihi: 10 Ocak 2020.
- Arnold, Catherine, Conway, Tim, & Greenslade, Matthew (2011). *Cash Transfers Literature Review*. Department for International Development. <http://r4d.dfid.gov.uk/PDF/Articles/cash-transfers-literature-review.pdf> , Erişim tarihi: 10 Ocak 2020.
- Arts, Wil & Gelissen, John (2002). "Three worlds of welfare capitalism or more? A State-of-the-art Report". *Journal of European Social Policy*, 12(2), 137-158. <http://citeseerx.ist.psu.edu/viewdoc/download?doi=10.1.1.952.9067&rep=rep1&type=pdf> , Erişim tarihi: 10 Ocak 2020.
- Atkinson, Anthony (1991). "Social Insurance: The Fifteenth Annual Lecture of the Geneva Association". *The Geneva Papers on Risk and Insurance Theory*, 16(12), 113-131. <https://link.springer.com/content/pdf/10.1007/BF02386300.pdf> , Erişim tarihi: 10 Ocak 2020.
- Balestrino, Alessandro & Sciclone, Nicola (2001). "Should We Use Functionings Instead of Income to Measure Well-Being? Theory, and Some Evidence from Italy". *Rivista internazionale di scienze sociali*, 109(1), 3-22. https://www.jstor.org/stable/pdf/41624057.pdf?casa_token=_ghTjFmISIUAAAAA:AHPZmFWHBneRfnb8tdgOcxLT-Q2vyfTurRd_wd8Dy0UFCacfdXbQy7V7-c2YTz9bVJtCUA31VzFCMq1g7TeG_6C_tuam16DnEjPfdqbmWUoraoJvyD , Erişim tarihi: 10 Ocak 2020.
- Barbetta, Gian Paolo (1993). "Defining the Nonprofit Sector: Italy". İçinde *Working Papers of the Johns Hopkins Comparative Nonprofit Sector Project*. The Johns Hopkins Institute for Policy

Studies.

<http://citeseerx.ist.psu.edu/viewdoc/download?doi=10.1.1.452.2296&rep=rep1&type=pdf> ,
Erişim tarihi: 10 Ocak 2020.

Barrientos, Armando, & Scott, James (2012). *Social transfers and growth: A review* (Working Paper Sy 112; s. 53). Chronic Poverty Research Centre. <https://assets.publishing.service.gov.uk/media/57a08b98e5274a31e0000c54/112-Barrientos-Scott.pdf> , Erişim tarihi: 10 Ocak 2020.

Bassett, Lucy, Giannozzi, Sara, Pop, Lucian, & Ringold, Dena (2012). *Rules, Roles, and Controls: Governance in Social Protection with An Application to Social Assistance*. (Discussion Paper Sy 1206; Background Paper for the World Bank 2012–2022 Social Protection and Labor Strategy, s. 88). The World Bank. <https://openknowledge.worldbank.org/bitstream/handle/10986/13552/676120NWP012060Box367885B00PUBLIC0.pdf?sequence=1> , Erişim tarihi: 10 Ocak 2020.

Browne, Evie. (2015). *Social Protection Topic Guide* (GSDRC Helpdesk Research Report Sy 1255; s. 10). GSDRC, University of Birmingham. <http://www.gsdrc.org/docs/open/socialprotection.pdf> , Erişim tarihi: 10 Ocak 2020.

Brunori, Paolo, & O'Reilly, Marie (2010). *Social protection for development: A review of definitions* (European Report on Development 2010 Sy 29495; s. 23). European University Institute. https://mpra.ub.uni-muenchen.de/29495/1/mpra_paper_29495.pdf , Erişim tarihi: 10 Ocak 2020.

Brown, Geneva (2011). “Women and Children Last: The Prosecution of Sex Traffickers as Sex Offenders and the Need for a Sex Trafficker Registry.” *Boston College Third World Law Journal*, 31(1), 1-41. <https://lawdigitalcommons.bc.edu/cgi/viewcontent.cgi?article=1001&context=twlj> , Erişim tarihi: 10 Ocak 2020.

Castles, Stephen. (2003). Towards A Sociology of Forced Migration and Social Transformation. *Sociology*, 37(1), 13-34. https://journals.sagepub.com/doi/pdf/10.1177/0038038503037001384?casa_token=yNyrpUbB_VYAAAAA:DK2AtqKizicnUMycGpJsCozVYsm8CIJyIxaJQHAIX_Ci9C8QwYFsyUZ4ITT-WeKDu0F3llf0HpfmPQ , Erişim tarihi: 10 Ocak 2020.

Chaykowski, Richard & Powell, Lisa (1999). Women and The Labour Market: Recent Trends and Policy Issues. *Canadian Public Policy/Analyse de Politique*, 25, 1-25. https://www.jstor.org/stable/pdf/3552314.pdf?casa_token=FLfNUUKo6ocAAAAA:IF2C6w-Lu-UGhsa2uQUesFAwrodR2SuqK4qk8EU01KHtKLRA-6AXIjEi9MtyF7vmNUELUMOmDqRgYUD34Sup0WxdZgxS4cowD9fz5N9RLVmyscbpk77H , Erişim tarihi: 10 Ocak 2020.

Commission on Growth and Development. (2008). *The Growth Report: Strategies for Sustained Growth and Inclusive Development*. The World Bank. www.growthcommission.org , Erişim tarihi: 10 Ocak 2020.

Council of Europe. (2015). *EU Guidelines on Children and Armed Conflict* (s. 12). Council of Europe. https://europa.eu/capacity4dev/sites/default/files/learning/Child-rights/docs/eu_guidelines_on_children_and_armed_conflict.pdf , Erişim tarihi: 10 Ocak 2020.

Deshingkar, Priya (2006). *Internal Migration, Poverty and Development in Asia* (DI Briefing Paper 3A:2; s. 19). Overseas Development Institute. <https://citeseerx.ist.psu.edu/viewdoc/download?doi=10.1.1.618.5106&rep=rep1&type=pdf> , Erişim tarihi: 10 Ocak 2020.

- Dusenbery, Malore (2020). "Capturing Victims' Voices On Justice through Research [Policy Brief]". Center For Victims Justice, <http://hdl.handle.net/20.500.11990/2162>, Erişim tarihi 20 Ocak 2020.
- ECPAT. (2016). *Power, Impunity and Anonymity. Understanding the Forces Driving the Demand for Sexual Exploitation of Children* (s. 4). ECPAT International. <https://www.ecpat.org/wp-content/uploads/2016/05/PowerImpunityandAnonymity.pdf>, Erişim tarihi: 10 Ocak 2020.
- ECPAT International. (2020). Country Overview: Report On The Scale, Scope And Context Of The Sexual Exploitation Of Children. ECPAT International. <https://www.ecpat.org/wp-content/uploads/2020/07/ECPAT-Country-Overview-Report-Sexual-Exploitation-of-Children-in-Turkey-July-2020-ENGLISH.pdf> , Erişim tarihi: 10 Ocak 2020.
- ECPAT International and ECPAT Luxembourg. (2016). Terminology Guidelines for The Protection of Children from Sexual Exploitation and Sexual Abuse. Bangkok, Thailand: ECPAT International. <http://luxembourgguidelines.org/> , Erişim tarihi: 10 Ocak 2020.
- ECPAT International and Religions For Peace. (2016). Protecting Children From Online Sexual Exploitation. Newyork, United States Of America: UNICEF. <https://www.unicef.org/media/66776/file/Guide-for-Religious-Leaders-and-Communities-ENG.pdf> , Erişim tarihi: 10 Ocak 2020.
- Edlund, Lena & Korn, Evelyn (2002). "A Theory of Prostitution". *Journal of political Economy*, 110(1), 181-214. https://www.jstor.org/stable/pdf/10.1086/324390.pdf?casa_token=jJDu-6Aj0qsAAAAA:S3Btl_0ZK6AIDG8AnzxTyQ2OrCUGyVKSf2HKh_MM_QGvMrguk_rbSh0i1IF-w5VXWQE6ynqV6semtdMhfOBzjuDngNHj7kTiJc1KAGB2IkIImBrNwWmZ , Erişim tarihi: 10 Ocak 2020.
- European Commission. (1997). *Modernising and Improving Social Protection in the European Union* (Communication COM (97) 102 final; s. 26). European Commission. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:51997DC0102&from=DE> , Erişim tarihi: 10 Ocak 2020.
- European Commission. (1998). *From Guidelines to Action : The National Action Plans for Employment* (Commission Communication COM (1998) 316 final; s. 18). European Commission. https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/DOC_98_6 , Erişim tarihi: 10 Ocak 2020.
- European Commission. (1999). *A Concerted Strategy for Modernising Social Protection* (Communication COM (1999) 347 final). European Commission. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/HTML/?uri=LEGISSUM:c10618&rid=4> , Erişim tarihi: 10 Ocak 2020.
- European Commission. (2000a). *Social Policy Agenda* (Communication COM (2000) 379 final). European Commission. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/HTML/?uri=LEGISSUM:c10115&from=ES> , Erişim tarihi: 10 Ocak 2020.
- European Commission. (2000b). *Strategic Objectives 2000-2005: "Shaping the New Europe"* (Communication COM (2000) 154 final). European Commission. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX:52000DC0154> , Erişim tarihi: 10 Ocak 2020.
- European Commission. (2001). *Employment and Social Policies: A Framework for Investing in Quality* (Communication from the Commission to the Council, The European Parliament, The Economic and Social Committee and the Committee of the Regions Com (2001) 313 final; s. 26). European Commission. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX:52001DC0313> , Erişim tarihi: 10 Ocak 2020.

- lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2001:0313:FIN:EN:PDF , Erişim tarihi: 10 Ocak 2020.
- European Commission. (2003a). *Mid-term Review of the Social Policy Agenda* (Communication COM (2003) 312 final). European Commission. https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/IP_03_799 , Erişim tarihi: 10 Ocak 2020.
- European Commission. (2003b). *Scoreboard on Implementing the Social Policy Agenda* (Communication com (2003) 57 final). European Commission. <https://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?reference=A5-2002-0256&type=REPORT&language=EN&redirect> , Erişim tarihi: 10 Ocak 2020.
- European Commission. (2003c). *Shaping the European Employment Strategy* (Communication COM (2003) 6). European Commission. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/HTML/?uri=LEGISSUM:c11316&from=FRA> , Erişim tarihi: 10 Ocak 2020.
- European Commission. (2004a). *Strengthening the Implementation of the European Employment* (Communication COM (2004) 239final). European Commission. <https://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST%209286%202004%20INIT/EN/pdf> , Erişim tarihi: 10 Ocak 2020.
- European Commission. (2004b). *White Paper on Services of General Interest* (Communication COM(2004) 374 final). European Commission. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/en/TXT/?uri=LEGISSUM:l23013b> , Erişim tarihi: 10 Ocak 2020.
- European Commission. (2005a). *Confronting Demographic Change: A New Solidarity Between Generations, Green Paper* (Communication COM (2005) 94 final). <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=LEGISSUM%3Ac10128> , Erişim tarihi: 10 Ocak 2020.
- European Commission. (2005b). *On the Social Agenda* (Communication COM (2005) 33 final). European Commission. <https://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2005:0033:FIN:EN:PDF> , Erişim tarihi: 10 Ocak 2020.
- European Commission. (2005c). *Working Together Working Better: A New Start for the Lisbon Strategy* (Communication COM (2005) 706 final; s. 31). European Commission. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:52005DC0024&from=EN> , Erişim tarihi: 10 Ocak 2020.
- European Commission. (2006). *Implementing the Community Lisbon Programme: Social Services of General Interest in the European Union* (Communication COM (2006) 177 final). European Commission. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/RO/TXT/?uri=CELEX:52006DC0177> , Erişim tarihi: 10 Ocak 2020.
- European Commission. (2012). *Social Protection in European Union Development Cooperation: Communication from the Commission to the European Parliament, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions* (COM(2012) 446 final; s. 12). European Commission. <https://ec.europa.eu/transparency/regdoc/rep/1/2012/EN/1-2012-446-EN-F1-1.Pdf> , Erişim tarihi: 10 Ocak 2020.
- European Commission, European Union, Save the Children Italy, & AGIRE Network Partners. (2010). *Acting for stronger private-public partnerships in the field of identification and support of child victims and at risk of trafficking in Europe: TRAINING MANUAL*. Save the Children Italy. https://ec.europa.eu/anti-trafficking/sites/antitrafficking/files/agire_training_manual_en_1.pdf , Erişim tarihi: 10 Ocak 2020.

- European Union. (2020). *Country Responsible for Asylum Application (Dublin Regulation)*. European Union. https://ec.europa.eu/home-affairs/what-we-do/policies/asylum/examination-of-applicants_en , Erişim tarihi: 10 Ocak 2020.
- European Union & European Union Agency for Fundamental Rights. (2019). *Protecting migrant workers from exploitation in the EU: Worker's perspectives*. Publications Office of the European Union , <https://fra.europa.eu/en/publication/2019/protecting-migrant-workers-exploitation-eu-workers-perspectives> , Erişim tarihi: 10 Ocak 2020.
- EUROPOL. (2016). *Situation Report Trafficking In Human Beings in the EU (THE HAGUE, FEBRUARY 2016 Sy 765175; s. 41)*. EUROPOL. <https://www.europol.europa.eu/publications-documents/trafficking-in-human-beings-in-eu> , Erişim tarihi: 10 Ocak 2020.
- EUROPOL. (2013). *Serious and Organised Crime Threat Assessment (SOCTA)*. <https://www.europol.europa.eu/activities-services/main-reports/eu-serious-and-organised-crime-threat-assessment-socta-2013> , Erişim tarihi: 10 Ocak 2020.
- Feldstein, Martin. (2005). *Rethinking Social Insurance* (Working Paper Sy 11250; s. 60). National Bureau Of Economic Research. https://www.nber.org/system/files/working_papers/w11250/w11250.pdf , Erişim tarihi: 10 Ocak 2020.
- Forin, Roberto, & ICMPD. (2018). *Trafficking Along Migration Routes To Europe: Bridging The Gap Between Migration, Asylum And Anti-Trafficking*. European Commission. <https://www.icmpd.org/our-work/projects/trafficking-along-migration-routes-tram> , Erişim tarihi: 10 Ocak 2020.
- García, A. B., & Gruat, J. V. (2003). *Social Protection: A Life Cycle Continuum Investment for Social Justice, Poverty Reduction and Development*. (s. 64). ILO. <https://www.ilo.org/public/english/protection/download/lifecycl/lifecycle.pdf> , Erişim tarihi: 10 Ocak 2020.
- Gasper, Des (2009). "Conceptualising Human Needs and Wellbeing". İçinde I. Gough & J. A. MacGregor (Ed.), *Wellbeing in Developing Countries: New Approaches and Research Strategies* (ss. 47-70). Cambridge University Press. <https://www.cambridge.org/core/books/wellbeing-in-developing-countries/9D9BF0201739DBC76C93B19C693F3EDF> , Erişim tarihi: 10 Ocak 2020.
- Gavriş, Alexandru (2013). "The Profile of Human Beings Trafficker". *Annals of University of Oradea: Fascicle Sociology-Philosophy & Social Work*, 12, 73-82. <https://web.b.ebscohost.com/ehost/pdfviewer/pdfviewer?vid=0&sid=78280943-a753-4032-98c3-35403b4057ed%40pdc-v-sessmgr01> , Erişim tarihi: 10 Ocak 2020.
- Government of Turkey. (2019). *Turkey's Sustainable Development Goals – 2nd Voluntary National Review 2019 – 'Strong Ground Towards Common Goals*. https://Sustainabledevelopment.Un.Org/Content/Documents/23862turkey_Vnr_110719.Pdf , Erişim tarihi: 10 Ocak 2020.
- GRETA. (2019). "Report Concerning the Implementation of the Council of Europe Convention on Action against Trafficking in Human Beings by Turkey". First Evaluation Round: <https://Rm.Coe.Int/Report-Concerning-The-Implementation-Of-The-Council-Of-Europe-Conventi/1680981563> , Erişim Tarihi: 11 Ekim 2019.
- Güler, Mehmet Atilla (2015). "Modern Kölelik ve Modern Köleliğin Görünümleri". *İş ve Hayat*, 1(2), 23-46. <https://dergipark.org.tr/en/download/article-file/299556> , Erişim tarihi: 10 Ocak 2020.

- Hacettepe Üniversitesi. (2021). *Hacettepe Üniversitesi Sosyal Çalışma ve Sosyal Hizmetler Forumu Tarihesi*. Hacettepe Üniversitesi. <http://www.scforum.hacettepe.edu.tr/tarihce.shtml> , Erişim tarihi: 10 Ocak 2020.
- Hacettepe University Institute Of Population Studies (Hu-Ips). (2019). Turkey - Demographic And Health Survey 2018. Retrieved From http://www.hips.hacettepe.edu.tr/Tnsa2018/Rapor/Tnsa2018_Ana_Rapor.Pdf, Erişim tarihi: 18 Ağustos 2020.
- Harvey, P Dale, Holmes, Rebecca, Slater, Rachel, & Martin, E. (2007). Social Protection in Fragile States. *London: ODI, November 2007*, 1-47. <https://cdn.odi.org/media/documents/4547.pdf> , Erişim tarihi: 10 Ocak 2020.
- Hayter, Roger (2004). Economic Geography As Dissenting Institutionalism: The Embeddedness, Evolution and Differentiation of Regions. *Human Geography*, 86(2), 95-115. https://www.tandfonline.com/doi/pdf/10.1111/j.0435-3684.2004.00156.x?casa_token=i7No9bzt3EEAAAAA:h97Hyy1mo1GGVF4ZbNeZV4MTZAKnUBYGUwhY7BuOcjWwKqZZauqmCzDUXSaX6Ttp6N_ny5cQYcJOg, Erişim tarihi: 10 Ocak 2020.
- Hawke, Angela & Raphael, Alison (2016). Global Study on Sexual Exploitation of Children in Travel and Tourism. <https://www.ecpat.org/wp-content/uploads/2019/06/Offenders-On-The-Move-Global-Study-On-The-Sexual-Exploitation-Of-Children-In-Travel-And-Tourism.Pdf> , Erişim tarihi: 6 Ağustos 2020.
- Healy, Claire. (2019). The Strength To Carry On: Resilience and Vulnerability to Trafficking and Other Abuses among People Travelling along Migration Routes to Europe. Vienna, Austria: ICMPD. https://www.icmpd.org/content/download/52238/file/STRIVE%20-%20FULL%20STUDY_EN.pdf Erişim tarihi: 10 Ocak 2020.
- Holzmann, Robert, Sherburne-Benz, Lyenne & Tesliuc, Emil (2003). *Social Risk Management. The World Bank's Approach to Social Protection in A Globalized World*. (s. 24). Social Protection Department, World Bank. https://www.researchgate.net/profile/Robert-Holzmann-2/publication/242082403_Social_Risk_Management_The_World_Bank%27s_Approach_to_Social_Protection_in_a_Globalising_World_Washington_DC_The_World_Bank/links/5593ff3008aed7453d47ca54/Social-Risk-Management-The-World-Banks-Approach-to-Social-Protection-in-a-Globalising-World-Washington-DC-The-World-Bank.pdf , Erişim tarihi: 10 Ocak 2020.
- ICMPD. (2006). "Anti- Trafficking Manual for Judges and Prosecutors." <https://www.icmpd.org/Our-Work/Old/Capacity-Building/Thb-And-Related-Forms-Of-Exploitation/Publications/Anti-Trafficking-Training-For-Judges-And-Prosecutors-Curriculum-And-Handbook/> , Erişim tarihi: 19 Ağustos 2020. Alındı
- IEG (Independent Evaluation Group) (2011). *Evidence and Lessons Learned from Impact Evaluations on Social Safety Nets*. (s. 145). The World Bank. https://ieg.worldbankgroup.org/sites/default/files/Data/reports/ssn_meta_review.pdf , Erişim tarihi: 10 Ocak 2020. IFSW. (2001). *Definition of Social Work*. International Federation of Social Workers. <https://www.ifsw.org/definition-of-social-work/> , Erişim tarihi: 10 Ocak 2020.
- ILO. (2011). *Social Protection Floor for a Fair and Inclusive Globalization: Report of the Social Protection Floor Advisory Group*. Social Protection Floor Advisory Group. https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---dgreports/---dcomm/---publ/documents/publication/wcms_165750.pdf, Erişim tarihi: 10 Ocak 2020.
- ILO. (2012). *Social Security for All: Building Social Protection Floors and Comprehensive Social Security Systems* (1. bs, C. 1-20 December 2012). ILO.

https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---dgreports/---nylo/documents/genericdocument/wcms_226903.pdf , Erişim tarihi: 10 Ocak 2020.

ILO, & Walk Free Foundation. (2017). *Global Estimates of Modern Slavery: Forced Labour and Forced Marriage* (s. 68). ILO.

https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/@dgreports/@dcomm/documents/publication/wcms_575479.pdf , Erişim tarihi: 10 Ocak 2020.

Inikori, Joseph (1992). "Slavery and Atlantic Commerce, 1650-1800". *The American Economic Review*, 82(2), 151-157.

https://www.jstor.org/stable/pdf/2117392.pdf?casa_token=NNA8WiaNX0IAAAAA:DfXUIdZPw8qlj3xTwhi8rGCCZOA6WzTC7EVbgea2t6yl6lcMrsEC-sAglDiqB4y6chCrpQ0hyp9A9lhJhTGXuQHCAiXu7uQ7pBITZ16zPSvaZhonGVcJ , Erişim tarihi: 10 Ocak 2020.

Inikori, Joseph & Engerman, Stanley (Ed.). (1992). *The Atlantic Slave Trade: Effects on economies, societies and peoples in Africa, the Americas, and Europe*. Duke University Press. <https://www.degruyter.com/document/doi/10.1515/9780822382379/html> , Erişim tarihi: 10 Ocak 2020.

International Labour Office (Ed.). (2005). *A Global Alliance Against Forced Labour: Global Report Under The Follow-Up to the ILO Declaration on Fundamental Principles and Rights at Work, 2005*. International Labour Office.

<https://www.ilo.org/public/english/standards/reim/ilc/ilc93/pdf/rep-i-b.pdf> , Erişim tarihi: 10 Ocak 2020.

IOM. (2019). *IOM Handbook on Protection and Assistance for Migrants Vulnerable to Violence, Exploitation and Abuse*. IOM. https://publications.iom.int/system/files/pdf/avm_handbook.pdf , Erişim tarihi: 10 Ocak 2020.

IOM. (2020a). *Trafficking in Persons: Victim Identification and Assistance*. IOM. <https://publications.iom.int/system/files/pdf/trafficking-in-persons-training-guide.pdf> , Erişim tarihi: 10 Ocak 2020.

IOM. (2020b). *Key Migration Terms*. IOM. <https://www.iom.int/key-migration-terms> , Erişim tarihi: 10 Ocak 2020.

IOM. (2019). *Migrants and Their Vulnerability to Human Trafficking, Modern Slavery and Forced Labour*. <https://publications.iom.int/books/migrants-and-their-vulnerability-human-trafficking-modern-slavery-and-forced-labour> , Erişim tarihi: 8 Ağustos 2020.

Jones, Samuel Vincent (2014). The Invisible Women: Have Conceptions About Femininity Led to the Global Dominance of the Female Human Trafficker? *Alb. Gov't L*, 7, 143-165. http://www.albanygovernmentlawreview.org/articles/vol07_1/7.1.144-jones.pdf , Erişim tarihi: 10 Ocak 2020.

Klasen, Stephen (2000). "Measuring Poverty and Deprivation in South Africa". *Review of Income and Wealth*, 46(1), 33-58. https://onlinelibrary.wiley.com/doi/pdf/10.1111/j.1475-4991.2000.tb00390.x?casa_token=JwsInjwRHfOAAAAA:iQe2_nogt0CLFJuBE17YxjcmznsWII_o4OobLOxM580vptjo7h9fzR166tC5w2qUZIOuO0IPeJoSCBhj , Erişim tarihi: 10 Ocak 2020.

Koettl, Johannes (2009). *Human Trafficking, Modern Day Slavery, and Economic Exploitation* (Discussion Paper Sy 0911; Social Protection & Labor: the World Bank., s. 42). The World Bank. https://www.researchgate.net/profile/Johannes-Koettl/publication/241768755_Human_trafficking_modern_day_slavery_and_economic_exploitation

[loitation/links/0c9605287ab6497485000000/Human-trafficking-modern-day-slavery-and-economic-exploitation.pdf](https://www.econstor.eu/obitstream/10419/39939/1/38_trebesch.pdf) , Erişim tarihi: 10 Ocak 2020.

Mahmoud, Toman Omar & Trebesch, Christoph (2009). *The Economic Drivers of Human Trafficking: Micro-Evidence from Five Eastern European Countries*. 26. https://www.econstor.eu/obitstream/10419/39939/1/38_trebesch.pdf , Erişim tarihi: 10 Ocak 2020.

Ministry of Family, Labour and Social Services Directorate General of Women's Status (MOFLSS-DGWS). (2016). National Action Plan on Violence against Women 2016-2020. <https://www.ailevecalisma.gov.tr/Ksgm/Ulusal-Eylem-Planlari/Kadina-Yonelik-Siddetle-Mucadele-Ulusal-Eylem-Plani/> , Erişim tarihi: 7 Ağustos 2020.

Ministry of Family, Labour and Social Services Directorate General of Women's Status (Moflss-Dgws). (2018). National Strategy on Women's Empowerment and Action Plan 2018-2023. <https://www.ailevecalisma.gov.tr/Ksgm/Ulusal-Eylem-Planlari/Kadinin-Guclenmesi-Strateji-Belgesi-Ve-Eylem-Plani-2018-2023/> , Erişim tarihi: 14 Eylül 2020.

Ministry of Justice General Directorate of Judicial Record and Statistics. (2018). Judicial Statistics 2018. <https://adlisicil.adalet.gov.tr/> , Erişim tarihi: 12 Eylül 2020.

OHCHR. (2016). *CEDAW Committee Periodic Report in Turkey*. <https://www.ohchr.org/en/hrbodies/cedaw/pages/cedawindex.aspx> , Erişim tarihi: 17 Eylül 2020.

O'flaherty, Martin (2017, June 6). "The Future Role of Civil Society in Safeguarding and Promoting Fundamental Rights in Europe. Conference: Working Together for a Strong Civil Society in Europe". European Union Agency For Fundamental Rights (Fra). <https://fra.europa.eu/en/speech/2017/future-role-civil-society-safeguarding-and-promoting-fundamental-rights-europe> , Erişim tarihi: 12 Eylül 2020.

Ofuoku, Albert Ukaro (2010). "Human Trafficking in Nigeria and Its Implications for Food Security". *International Journal of Rural Studies (IJRS)*, 17(1), 1-6. <http://www.vri-online.org.uk/ijrs/April2010/human-trafficking-in-nigeria-and-its-implications-for-food-security.pdf> , Erişim tarihi: 10 Ocak 2020.

Omelaniuk, Irena (2005). *Trafficking In Human Beings* (Sy 2005/15; S. 15). United Nations Expert Group Meeting on International Migration and Development. https://www.un.org/development/desa/pd/sites/www.un.org.development.desa.pd/files/unpd_egm_200507_p15_iomelaniuk.pdf , Erişim tarihi: 10 Ocak 2020.

OSCE. (2011). "Trafficking in Human Beings: Identification of Potential and Presumed Victims. A Community Policing Approach," Spmu Publication Series Vol. 10, 2011. Retrieved From <https://www.osce.org/files/f/documents/4/E/78849.pdf> , Erişim tarihi: 4 Ağustos 2020.

OSCE. (2014). "Ensuring That Businesses Do Not Contribute to Trafficking in Human Beings: Duties of the States and the Private Sector," Occasional Paper Series No.7. Retrieved From <https://www.osce.org/secretariat/126305> , Erişim tarihi: 4 Ağustos 2020.

OSCE. (2016a). Report by OSCE Special Representative and Coordinator for Combating Trafficking in Human Beings Turkey, 9-13 May 2016. <https://www.osce.org/files/f/documents/B/B/295226.pdf> , Erişim tarihi: 15 Ağustos 2020.

OSCE. (2016b). Survey Report 2016 of Efforts to Implement OSCE Commitments and Recommended Actions to Combat Trafficking in Human Beings. Vienna, Austria. <https://www.osce.org/files/f/documents/9/6/289951.pdf> , Erişim tarihi: 10 Ocak 2020.

- OSCE. (2018a). Child Trafficking and Child Protection: Ensuring that Child Protection Mechanisms Protect the Rights and Meet Needs of Child Victims of Human Trafficking. Vienna, Austria: OSCE. <https://www.osce.org/cthb/405095> , Erişim tarihi: 10 Ocak 2020.
- OSCE. (2018b). The Critical Role of Civil Society in Combating Trafficking in Human Beings. Vienna, Austria: OSCE. <https://www.osce.org/cthb/405197> , Erişim tarihi: 10 Ocak 2020.
- Perruchoud, Richard & Redpath - Cross, Jillyanne (2016). *Uluslararası Göç Hukuku: Göç Terimleri Sözlüğü* (2. bs). IOM. https://publications.iom.int/system/files/pdf/iml31_turkish_2ndedition.pdf , Erişim tarihi: 10 Ocak 2020.
- Plant, Roger., & ILO. (2017). *Forced labour, slavery and poverty reduction: Challenges for development agencies. In Presentation to UK High-Level Conference to Examine the Links between Poverty, Slavery and Social Exclusion. Foreign and Commonwealth Office and DFID. London: International Labour Organization.* (s. 16) [High Level Meeting]. ILO. https://www.amun.org/wp-content/uploads/2008_bibs/CCPCJ/Human%20Trafficking/Forced_Labour.pdf , Erişim tarihi: 10 Ocak 2020.
- Ponzo, Irene. (2019). "I costi sociali nascosti nel pugno duro sull'immigrazione". *Neodemos*. <http://www.neodemos.info/articoli/i-costi-sociali-nascosti-nel-pugno-duro-sullimmigrazione/> , Erişim tarihi: 10 Ocak 2020.
- Rahman, Majeed (2011). *Human Trafficking in the ERA of Globalization: The Case of Trafficking in the Global Market Economy.* 2(1), 18. https://www2.hu-berlin.de/transcience/Vol2_Issue1_2011_54_71_Glossary.pdf , Erişim tarihi: 10 Ocak 2020.
- Red Umbrella Sexual Health and Human Rights Association. (2017). *Syrians Under Temporary Protection in Turkey and Sex Work.* <https://www.sexworkeurope.org/Sites/Default/Files/Userfiles/Files/Syrians%20under%20temporary.Pdf> , Erişim tarihi: 14 Nisan 2019.
- Roman, Emanuela (2020). *Governing Protracted Displacement in Italy: An Analysis of Legal and Policy Structures Shaping Protracted Displacement Situations.* European Union. https://trafig.eu/output/internal-trafig-reports/governing-protracted-displacement-in-italy/WP3%20Internal%20country%20report%20Italy_TRAFIG_20200227.pdf , Erişim tarihi: 10 Ocak 2020.
- Ruiz, Camille, Stiplošek, Danijela, Tortel, Emilien, Machova, Jitka & Vudrić , Nives (2019). "The Identification of Victims of Human Trafficking in Transit and Destination Countries in Europe." Croatian Red Cross and France Terre D'asile. https://www.trafficking-response.org/wp-content/uploads/2019/03/The-identification-of-victims-of-human-trafficking-in-transit-and-destination-countries-in-Europe_English.pdf , Erişim tarihi: 10 Ocak 2020.
- Save The Children Italy. (2010). "AGIRE Project (Acting for Stronger Private-Public Partnerships in the Field of Identification and Support of Child Victims and at Risk of Trafficking in Europe. Training Manual: Austria, Greece, Italy And Romania." https://ec.europa.eu/anti-trafficking/sites/antitrafficking/files/agire_training_manual_en_1.pdf , Erişim tarihi: 2 Mayıs 2018.
- SPF-I. (2009). *Manual and Strategic Framework for Joint UN Country Operations* (s. 61). The UN Social Protection Floor Initiative-I. <https://www.social-protection.org/gimi/gess/RessourcePDF.action?ressource.ressourceId=14484> , Erişim tarihi: 10 Ocak 2020.

- The European Border And Coast Guard Agency (FRONTEX). (2020). “*Migratory Map*”. <https://Frontex.Europa.Eu/Along-Eu-Borders/Migratory-Map/> , Erişim tarihi: 7 Ağustos 2020.
- The Inter-Agency Coordination Group against Trafficking i Persons (ICAT). (2018). “*The Role of the Sustainable Development Goals (SDGs) in Combating Trafficking in Persons, Issue Brief 05: 04/2018*”. https://icat.Network/Sites/Default/Files/Publications/Documents/Icat_Issue_Brief_Sdgs%20018.Pdf , Erişim tarihi: 3 Mart 2020.
- The UK Government. (2006). *Immigration Control: Presented to Parliament by the Secretary of State for the Home Department by Command of Her Majesty September 2006*. Crown: London the Stationary Office. https://assets.publishing.service.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/272341/6910.pdf , Erişim tarihi: 10 Ocak 2020.
- The UN. (2020). “*Sustainable Development Goals.*” <https://Sdgs.Un.Org/Goals> , Accessed On 19 August 2020.
- The UN. (2010). *The Millennium Development Goals Report 2010*. The United Nations. <https://www.un.org/millenniumgoals/pdf/MDG%20Report%202010%20En%20r15%20-low%20res%2020100615%20-.pdf> , Erişim tarihi: 10 Ocak 2020.
- The UN. (1945). *United Nations Charter*. UN. <https://www.un.org/en/about-us/un-charter/full-text> , Erişim tarihi: 10 Ocak 2020.
- The UN. (2018). *Global Compact for Safe, Orderly and Regular Migration* (s. 34). UN. https://refugeesmigrants.un.org/sites/default/files/180711_final_draft_0.pdf , Erişim tarihi: 10 Ocak 2020.
- The UN Population Division. (2019). *World Population Prospects 2019*. UN Population Division. <https://population.un.org/wpp/> , Erişim tarihi: 10 Ocak 2020.
- The World Bank. (2001). *Social Protection Sector Strategy Paper: From Safety Net to Springboard*. The World Bank. <http://documents1.worldbank.org/curated/en/299921468765558913/pdf/multi-page.pdf> , Erişim tarihi: 10 Ocak 2020.
- The World Bank. (2004). *World development report 2004: Making services work for poor people* (s. 289) [World Development Report]. The World Bank. <https://openknowledge.worldbank.org/bitstream/handle/10986/5986/WDR%202004%20-%20English.pdf?sequence=1&isAllowed=y> , Erişim tarihi: 10 Ocak 2020.
- The World Bank. (2012). *Resilience, Equity, and Opportunity: The World Bank's Social Protection and Labor Strategy 2012-2022* (ss. 1-49). The World Bank. <https://documents.worldbank.org/en/publication/documents-reports/documentdetail/443791468157506768/resilience-equity-and-opportunity-the-world-banks-social-protection-and-labor-strategy-2012-2022> , Erişim tarihi: 10 Ocak 2020.
- Türk Kızılayı. (2021). *Kızılay'ın Tarihçesi*. Türk Kızılayı Arşiv Yönetimi Müdürlüğü. <http://kizilaytarih.org/tarihce.html> , Erişim tarihi: 10 Ocak 2020.
- Türk Kızılayı, & Kızılaykart Platformu. (2019). *Survey Findings Livelihoods* (s. 5). Türk Kızılayı. https://platform.kizilaykart.org/en/Doc/rapor/MnE_Livelihoods_Survey_Findings_03042019.pdf , Erişim tarihi: 10 Ocak 2020.
- Universal Declaration of Human Rights (UDHR), (1948). <https://www.un.org/sites/un2.un.org/files/udhr.pdf> , Erişim tarihi: 10 Ocak 2020.

- UNDP. (1990). *Human Development Report 1990* (HDR Sy 0-19-506481-X). The United Nations Development Programme (UNDP). http://www.hdr.undp.org/sites/default/files/reports/219/hdr_1990_en_complete_nostats.pdf , Erişim tarihi: 10 Ocak 2020.
- UNDP. (2016). *Leaving No One Behind: A Social protection Primer for Practitioners*. <https://www.undp.org/content/dam/undp/library/Sustainable%20Development/Leaving%20No%20One%20Behind-%20A%20Social%20protection%20Primer%20for%20Practitioners%20FINAL.pdf> , Erişim tarihi: 10 Ocak 2020.
- UNDP. (2020). *Human Development Report: 2020*. UNDP. <http://hdr.undp.org/en/2020-report> , Erişim tarihi: 10 Ocak 2020.
- UNHCR. (2019). *Aligning Humanitarian Cash Assistance With National Social Safety Nets In Refugee Settings*. <https://www.unhcr.org/5cc011417> , Erişim tarihi: 10 Ocak 2020.
- UN Human Rights Council. (2020). “*Report Of The Special Rapporteur On Trafficking In Persons, Especially Women And Children*”. <https://undocs.org/en/A/Hrc/44/45>, Erişim tarihi: 25 Haziran 2020.
- UNICEF. (2019). “*The State of the World’s Children Report: 2019*”. <https://www.unicef.org/reports/state-of-worlds-children-2019> , Erişim tarihi: 1 Şubat 2020.
- UNICEF. (2020). *The State of the World’s Children Report: Children, Food and Nutrition*. UNICEF. <https://www.unicef.org/media/63016/file/SOWC-2019.pdf> , Erişim tarihi: 10 Ocak 2020.
- UNODC. (2020). “*Global Report on Trafficking in Persons 2020*” (Sy 5). UNODC. <https://www.unodc.org/unodc/data-and-analysis/glotip.html> , Erişim tarihi: 10 Ocak 2020.
- UNODC. (2016). “*Global Report on Trafficking in Persons*.” https://www.unodc.org/documents/data-and-analysis/glotip/2016_Global_Report_On_Trafficking_In_Persons.Pdf , Erişim tarihi: 2 Ağustos 2020.
- UNODC. (2018). “*Global Report on Trafficking in Persons*.” https://www.unodc.org/documents/data-and-analysis/glotip/2018/Glotip_2018_Book_Web_Small.Pdf , Erişim tarihi: 2 Ağustos 2020.
- US Department of State. (2008). “*Trafficking in Persons Report:2008*”. US Department of State. <https://2001-2009.state.gov/documents/organization/105501.pdf> , Erişim tarihi: 10 Ocak 2020.
- US Department of the State. (2001). “*Trafficking in Persons Report 2001: Victims of Trafficking and Violence Protection Act of 2000*” (s. 105). US Department of the State. <https://2009-2017.state.gov/documents/organization/4107.pdf> , Erişim tarihi: 10 Ocak 2020.
- US Department of the State. (2020). “*2020 Trafficking in Persons Report (TIP Report 20th edition; s. 570)*.” US Department of the State. <https://www.state.gov/wp-content/uploads/2020/06/2020-TIP-Report-Complete-062420-FINAL.pdf> , Erişim tarihi: 10 Ocak 2020.
- Van Domelen, Julie (2007). “*Reaching the Poor and Vulnerable: Targeting Strategies for Social Funds and other Community-Driven Programs*” (Discussion Paper Sy 0711; s. 97). World Bank. <https://www.blp.org.bb/wp-content/uploads/2017/07/Targeting-Strategies-for-Social-Funds-and-other-Community-Driven-Programs.pdf> , Erişim tarihi: 10 Ocak 2020.

- World Travel and Tourism Council (WTTC). (2019). “Turkey - 2019 Annual Research: Key Highlights.” <https://Wttc.Org/Research/Economic-Impact> , Erişim tarihi: 16 Ağustos 2020.
- WHO. (2015). “Trends in maternal mortality: 1990-2015: Estimates from WHO, UNICEF, UNFPA, World Bank Group and the United Nations Population Division”. WHO. https://apps.who.int/iris/bitstream/handle/10665/194254/9789241565141_eng.pdf , Erişim tarihi: 10 Ocak 2020.
- WHO. (2019). “Trends in Maternal Mortality 2000 to 2017: Estimates by WHO, UNICEF, UNFPA, World Bank Group and the United Nations Population Division.” WHO. <https://apps.who.int/iris/handle/10665/327595> , Erişim tarihi: 10 Ocak 2020.
- Yalınsu, Birgül (2019). "Nijerya’da İnsan Ticaretinin Ağları ve Boyutları". *Yüksek Lisans Tezi, Ankara Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü*, <https://tez.yok.gov.tr/UlusalTezMerkezi/tezSorguSonucYeni.jsp>, Erişim tarihi 10 Ocak 2020.



EK'LER

EK-1: ETİK KURUL ONAYI

Evrak Tarih ve Sayısı: 28.02.2020-E.18743

T.C. KOCAELİ ÜNİVERSİTESİ
SOSYAL VE BEŞERİ BİLİMLER ETİK KURULU

BEACNKK6R

Sayı : 10017888-050.01.04/
Konu : Ezgi Yaman hk.

SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ MÜDÜRLÜĞÜNE

İlgi : 06/02/2020 tarihli, 10856 sayılı ve "Ezgi Yaman hk." konulu yazı

Sosyal ve Beşeri Bilimler Etik Kurulunun 27/02/2020 tarih ve 2020/02 nolu toplantısında alınan 8 sıra sayılı kararı aşağıda sunulmuştur.
Gereğini arz ederim.

Prof.Dr. Adem ÇAYLAK Kurul Başkanı

Karar No 8: Sosyal Bilimler Enstitüsünün 06/02/2020 tarih ve 10856 sayılı yazısı görüşüldü. Sosyal Politika doktora programı öğrencisi Ezgi YAMAN'ın, Prof. Dr. Abdülkadir ŞENKAL'ın danışmanlığında yürüttüğü, "Türkiye ve İtalya'da Çocuklara Yönelik Sosyal Koruma Politikaları: Karşılaştırmalı Bir Analiz" başlıklı tezi kapsamında sahada yapacağı yarı yapılandırılmış mülakat çalışmasında kullanacağı görüşme formunda, bilimsel araştırma ve yayın etiği açısından bir sakınca olmadığına oy birliği ile karar verildi.

Mevcut Elektronik İmzalar

Prof.Dr. ADEM ÇAYLAK (Sosyal ve Beşeri Bilimler Etik Kurulu - Kurul Başkanı) 28.02.2020

16:41

Sosyal ve Beşeri Bilimler Etik Kurulu Kocaeli Üniversitesi Umuttepe Yerleşkesi 41380, Kocaeli

Bu belge 5070 sayılı Elektronik İmza Kanununun 5. Maddesi gereğince güvenli elektronik imza ile imzalanmıştır.

EK-2: AYDINLATILMIŞ ONAM FORMU

T.C.

KOCAELİ ÜNİVERSİTESİ

SOSYAL VE BEŞERİ BİLİMLER ETİK KURULU

ONAM FORMU

“Göç Rotalarında İnsan Ticareti Mağduru Çocuk ve Yetişkinlere Yönelik Koruma Politikaları: İtalya ve Türkiye” isimli araştırma Kocaeli Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü’ne bağlı Sosyal Politika Doktora Programı kapsamında, **Arş. Gör. Ezgi YAMAN** tarafından doktora tez çalışması olarak yürütülmektedir.

Bu araştırmanın yapılmak istenmesinin nedeni çeşitli ülkelerden Türkiye’ye göç etmiş çocuk ve yetişkinler başta olmak üzere, insan ticareti mağduru olan veya risk altında bulunan gruplara yönelik ülkemizde ne tür sosyal koruma ve psikososyal destek hizmet ve politikalarının var olduğunun tanımlanmasıdır. Türkiye’de dezavantajlı kesimlerin eğitime, sağlık hizmetlerine, adalet sistemlerine, psiko-sosyal hizmetlere erişim ve sosyal hayata katılım düzeylerini, sosyal hayata uyumlarında ne tür imkanların bulunduğu, psiko-sosyal risk ve ihtiyaçların nasıl tespit edildiğini anlamak ve konuya dair bir görünürlük kazandırmaktır. Ardından İtalya’da mevcut bulunan hizmet ve politikalarla karşılaştırmalı bir değerlendirme ve öneriler sunulacaktır.

Araştırmada sizden yaklaşık olarak 30 dakika ayırmanız istenmektedir. Bu çalışmaya katılmak tamamen gönüllülük esasına dayanmaktadır. Çalışmanın amacına ulaşması için sizden beklenen, kimsenin baskısı veya telkini altında olmadan, size en uygun gelen cevapları içtenlikle cevaplamanızdır. Bu formu okuyup imzalamanız araştırmayı kabul ettiğiniz anlamına gelmektedir. Daha sonrasında çalışmaya katılmama veya katıldıktan sonra istediğiniz anda çalışmayı bırakma hakkına sahipsiniz. Bu çalışmadan elde edilecek olan bilgiler tamamen araştırmanın amacı için kullanılacaktır. Kişisel bilgileriniz gizli tutulacaktır.

“Yukarıda yer alan ve araştırmadan önce katılımcıya verilmesi gereken bilgileri okudum ve katılmam istenen çalışmanın amacını, gönüllü olarak üzerime düşen sorumlulukları anladım. Çalışma hakkında yazılı ve sözlü açıklama yukarıda adı belirtilen araştırmacılar tarafından yapıldı. Bana çalışmanın faydaları sözlü olarak anlatıldı. Kişisel bilgilerimin özenle korunacağı konusunda yeterli güven verildi. Bu koşullarda söz konusu araştırmaya kendi isteğimle, hiçbir baskı ve telkin altında olmaksızın katılmayı kabul ediyorum.”

Tarih:

İmza:

ÖZGEÇMİŞ

İŞ DENEYİMİ

- 12/2013–Devam ediyor Araştırma Görevlisi
Kocaeli Üniversitesi
- 06/2013–01/2014 Sosyal Hizmet Uzmanı ve Ulusal Proje Koord. Yardımcısı
Türk Kızılayı ve Kızıllaç Federasyonu (IFRC)

ÖĞRENİM BİLGİLERİ

- 01/03/2020–01/08/2020 İktisadi Sosyoloji ve Çalışma Bilimleri Doktora Programı
Milano Üniversitesi, İtalya
Doktora araştırmacı, Erasmus
- 2016–2021 Sosyal Politika Doktora Programı
Kocaeli Üniversitesi, Türkiye
- 2012–2016 Tezli Yüksek Lisans- Sosyal Hizmet Bölümü
Kocaeli Üniversitesi, Türkiye
- 2008–2012 Lisans, Sosyal Hizmet
Ankara Üniversitesi, Türkiye
- 2011–2012 Sosyal Hizmet, Lisans Erasmus Değişim Programı
Alice Salomon Yüksekokulu, Berlin Almanya
- 2020 **ÖDÜLLER**
Child 10 Award 2020, Fark Yaratın Uzmanlar Ödülü, Extraordinary Child
Protection Experts on Protecting Children from Trafficking and Abuse,
CHILD 10, 2020., Malmö (İsveç)