



ULUSAL YÖNLENDİRME MEKANİZMALARI

İnsan Ticareti Mağdurlarının Haklarını Korumaya Yönelik Ortak Çabalar

Uygulama İçin Bir Kılavuz

Ulusal Yönlendirme Mekanizmaları
İnsan Ticareti Mağdurlarının Haklarını
Korumaya Yönelik Ortak Çabalar
Uygulama İçin Bir Kılavuz

Demokratik Kurumlar ve İnsan Hakları Ofisi (ODIHR) tarafından yayımlanmıştır.
Al. Ujazdowskie 19
00-557 Varşova
Polonya
www.osce.org/odihr

© AGİT/ODIHR 2006

ISBN 83-60190-19-4

Tüm hakları sakıdır. Bu yayının içeriği, OSCE/ODIHR kaynak olarak gösterilmek koşuluyla eğitim amacıyla veya ticari olmayan amaçlarla kullanılabilir.

ODIHR *Einsamkeit der Köpfe* adlı eserinin kapakta kullanılmasına izin verdiği için Helmut Middendorf'a teşekkürlerini sunar.

Homework, Varşova, Polonya tarafından tasarlanmıştır.
Sungraf, Polonya tarafından basılmıştır.

İngilizceden çeviren ve derleyen İdil Işıl Gül ve Galma Jahic.

ULUSAL YÖNLENDİRME MEKANİZMALARI

İnsan Ticareti Mağdurlarının Haklarını
Korumaya Yönelik Ortak Çabalar
Uygulama İçin Bir Kılavuz



Teşekkür

Bu kılavuz Theda Kröger, Jasna Malkoç ve Bärbel Heide Uhl tarafından hazırlanmıştır.

Kılavuzu hazırlayanlar, uzmanlık, tasviye ve yorumlarıyla kılavuzun hazırlanmasına yaptıkları katkılar için aşağıda ismi sayılanlara teşekkürlerini ifade etmek istemektedir. Onların katkıları olmadan bu kılavuzun hazırlanması mümkün olmazdı:

Marta Achler-Szelenbaum, AGİT/ODIHR, Varşova
Iveta Bartunkova, Anti-Slavery International, Londra
Alina Braşoveanu, AGİT/ODIHR, Varşova
Tim Del Vecchio, AGİT Stratejik Polis İşleri Birimi, Viyana
Mona Dia, AGİT Sırbistan ve Karadağ Misyonu
Jyothi Kanics, AGİT/ODIHR, Varşova
Angelika Kartusch, Boltzmann İnsan Hakları Enstitüsü, Viyana
Barbara Limanowska, ODIHR/UNICEF/UNOHCHR Danışmanı, Saraybosna
Alice Miller, Columbia Üniversitesi, New York
Gabriele Reiter, AGİT/ODIHR, Varşova
Liliana Sorrentino, AGİT Moldova Misyonu, Kişnev
Katy Thompson, AGİT Bosna-Hersek Misyonu, Saraybosna

Kılavuzu hazırlayanlar katkıları için Peter Eicher'e özel teşekkürlerini sunar.

Kısaltmalar

AB	Avrupa Birliği
AGİT	Avrupa Güvenlik ve İşbirliği Teşkilatı (Organization for Security and Co-operation in Europe)
AK	Avrupa Birliği Konseyi
BM	Birleşmiş Milletler
BMİHYK	Birleşmiş Milletler İnsan Hakları Yüksek Komiserlięi
CEDAW	Kadınlara Karşı Her Türlü Ayrımcılığın Önlenmesi Sözleşmesi (Convention on the Elimination of All Forms of Discrimination against Women)
IOM	Uluslararası Göç Örgütü (International Organization for Migration)
ODIHR	Demokratik Kurumlar ve İnsan Hakları Ofisi (Office for Democratic Institutions and Human Rights)
SECI	Güneydoğu Avrupa İşbirliği Girişimi (South-Eastern Europe Co-operative Initiative)
STK	Sivil toplum kuruluşları
UNICEF	Birleşmiş Milletler Çocuk Fonu (United Nations Children's Fund)
UYM	Ulusal Yönlendirme Mekanizması

İçindekiler

Önsöz	8
Başlangıç	9
Giriş	10
Kılavuzdan Nasıl Yararlanılır?	12
Ulusal Yönlendirme Mekanizması'nın Genel Çerçevesi	14
 I. ULUSAL YÖNLENDİRME MEKANİZMASI NEDİR?	16
1. Ulusal Yönlendirme Mekanizmasının Tanımı	17
2. Temel Unsurlar: Mağdurların Tanımlanması ve İşbirliği	19
 II. ULUSAL YÖNLENDİRME MEKANİZMALARI NEDEN ÖNEMLİDİR?	22
1. Demokratik Kurumların Geliştirilmesine İlişkin İyi Uygulamalar	23
2. UYM'lere İlişkin İlkeler ve En İyi Uygulamalar	25
 III. ULUSAL YÖNLENDİRME MEKANİZMALARI NASIL UYGULAMAYA GEÇİRİLİR? ...	32
1. Ölçme-değerlendirme	33
2. İnsan Ticaretiyle Mücadeleye İlişkin Kurumsal Çerçeve	50
3. Eğitim ve Kapasite Geliştirme	56
 IV. ULUSAL YÖNLENDİRME MEKANİZMASININ UNSURLARI NELERDİR?	60
1. Ticaret Mağduru Olduğu Varsayılan Kimselerin Tespiti	61
2. İşbirliği Anlaşmalarının Temel İlkeleri	67
3. Destek ve Koruma Hizmetleri	71
4. Yurda Dönüş ve Sosyal Entegrasyon	81
5. Özel Hukuki Düzenlemeler	84
 V. SONUÇ	104
 VI. KAYNAKLAR	108
 AGİT/ODIHR HAKKINDA	116

Önsöz

İnsan ticareti son derece ciddi bir insan hakları ihlalidir ve bu nedenle de AGİT bölgesi için bir güvenlik tehdididir. Sorunun üzerine ciddiyetle eğilinmesi ve eyleme geçilmesi gereği yıllar önce kabul edilmiştir. Aradan geçen yıllar, sorunun ne kadar karmaşık olduğunu bize göstermiştir. Uyumlu, tutarlı ve eşgüdümlü bir yaklaşıma duyulan ihtiyaç ışığında, uluslararası örgütler ve hükümetler, sivil toplumla yakın işbirliği içinde, insan ticaretiyle mücadelele yönelik çeşitli tedbirler geliştirmiş ve uygulamışlardır. Bu yaklaşım, AGİT katılımcı Devletleri tarafından 2003 yılında benimsenen İnsan Ticaretiyle Mücadele Eylem Planı'nda da vurgulanmıştır.

Erken önlemler çeşitli başarılarla ulaşılmasını sağlamış olmakla birlikte, insan ticaretiyle mücadelele ilişkin politika ve faaliyetler, bazen mağdurlara ve elverişsiz konumdaki gruplara zarar veren beklenmedik sonuçlara da neden olmuştur. Bunlar, seyahat özgürlüğünün sınırlandırılması, keyfi gözaltılar, özel hayatın ihlali ve kaynak ülkeye gönderilmesinin ardından ticaret mağdurunun güvenliğinin tehlikeye düşmesi gibi sonuçlardır. Ayrıca, yetkili kişiler tarafından mağdur olarak tanımlanmamış olmaları nedeniyle, çoğu insan ticareti mağduru etkili koruma mekanizmalarına erişememektedir.

Hak temelli ve kapsamlı bir insan ticaretiyle mücadele politikası, hukuk devleti ilkesine dayalı, demokratik ve şeffaf yönetişimin bir parçası olarak düşünülmelidir. Bu nedenle, alınacak tedbirlerin etkili olmasının temel koşulu, yerel ve ulusal kurumların geliştirilmesi ve güçlendirilmesidir. Bu kılavuz, insan ticaretiyle mücadele ve ticaret mağdurlarına destek amaçlarına yönelik sürdürülebilir yapı ve mekanizmaların nasıl planlanması ve uygulanması gerektiği konusunda yol göstermeyi hedeflemektedir. Mekanizma ve yapıların kapasitelerinin değerlendirilmesi ve geliştirilmesi bakımından da yol göstericidir.

Ulusal Yönlendirme Mekanizmaları (UYM) kavramı, bir dizi tedbirin biraraya getirilmesi yoluyla geliştirilmiştir. Bunlar, AGİT bölgesindeki devletlere, insan ticaretinden kaynaklanan sorunları çözmelerinde gerekli araçları sağlamayı amaçlamaktadır. AGİT katılımcı Devletleri, AGİT saha operasyonları ve sivil toplum, UYM'ler kurmaya ve uygulamaya veya UYM'ler içinde görev almaya davet edilmektedir. Bu kılavuz, çeşitli ülkelerde kurulmuş ve hayata geçmiş UYM'lerden edinilmiş tecrübeleri yansıtmaktadır. Karmaşık sorunları çözme amacıyla alınan tüm tedbirler bakımından olduğu gibi, burada da tek bir strateji veya mekanizma yeterli değildir. Yeni sorunlara çözüm aranmaya devam edilmeli ve mevcut tecrübelerden yararlanılmalıdır. ODIHR bu yayının ilgililer için değerli bir kaynak olacağını umar ve kılavuzun içeriğine, kavramın nasıl geliştirilebileceğine ve yardım hizmetlerinin nasıl daha iyi sunulabileceğine ilişkin görüşlerinizi öğrenmekten mutluluk duyacağını ifade eder.



Büyükelçi Christian Strohal
ODIHR Direktörü

Başlangıç

“Başkente, beni koruyacakları güvenli bir sığınağa gideceğim söylenene kadar, küçük bir köydeydim. İçeri girdiğimde, binanın ne olduğunu bilmiyordum. Sadece kızları gördüm ve biraz korktum. Neden içeride kilitliydim?”

“Kızlardan biri ellerini iğneyle delmişti, çünkü orada dokuz aydır kilitli tutuluyordu. Dışarıya çıkamıyor ve ülkesine dönemiyordu. Bir ay içerisinde evine dönebileceğine dair kendisine söz verilmişti. Ama gitmesine izin vermediler, çünkü gidebilecek hiçbir yeri yoktu.

“Pencereler kapalıydı. Kapılar gece gündüz kilitliydi. Sadece polis bizi ziyarete geldiğinde kapılar açılıyordu.

“Bir jinekologumuz ve psikiyatristimiz vardı. Kızların psikiyatristten ziyade bir avukata ihtiyacı vardı. Psikiyatristin bizi neden ziyaret ettiğini hiç anlayamadım.

“Psikiyatristle görüşmeye gittiğimde, ona karşı çok saldırgandım. Bana konuşmak istemediğim konular hakkında sorular sordu. Benim öfke ve histeriye kapılmama neden oldu.

“Bana hatırlatmaması gereken şeyleri hatırlattı. Bana nereye gittiğimi sordu, ‘neden’ ... ‘neden’ şu, ‘neden’ bu, ‘neden bunu polise bildirmedin’ ... diye sordu. Bana sormaması gereken şeyleri sordu. Sadece benim tepkimi görmek istiyordu. Bana sakinleştirici verdi, ama ben ilaçları kullanmayı reddettim.”

“Psikiyatristle görüşmeyi reddedebilir miydin?”

“Hayır, reddedemedim. Kızların hiçbirinin böyle bir seçeneği yoktu.

“Ülkeme dönmek üzere başkenti terkettiğimde, bir örgüt bana yardımcı oldu. Bana 50 Dolar verdiler, uçak bileti aldılar ve beni uçağa bindirdiler. Uçağa bindiğimde o kadar korkuyordum ki, ağlamaya başladım.”¹

¹ İnsan ticareti mağduru bir kadının video kaydına alınan ve 2002’de Varşova’da yapılan AGİT İnsani Boyut Uygulama Toplantısı’nda izlettirilen beyanları. Genç kadının, insan ticareti mağduru olduğunda reşit olmadığı ifade edilmektedir.

Giriş

Bu kılavuz, insan ticareti mağdurlarına ilişkin medyada yer alan haberlerin ve polis raporlarının ötesine geçmekte; baskınların ardından, insan ticareti mağdurlarının polis tarafından kurtarıldığı andan sonra yapılması gerekenleri ortaya koymaktadır. Ancak ne yazık ki, travma, kötü muamele ve insan ticareti ile bağlantılı insan hakları ihlalleri, mağdurların kurtarılmasıyla sona ermemekte ve sığınma evlerinde ve yurda dönüş programları sırasında da devam etmektedir.

Kolluk kuvvetleri, kamu makamları ve sivil toplum kuruluşları, genellikle uzmanlıktan, deneyimli insan gücünden ve insan ticareti mağdurlarının özel ihtiyaçlarını etkili olarak karşılamak için gerekli duyarlılıktan yoksundurlar. Hükümetlerin, mağdurlara ilişkin net bir politikaları yoktur. Polis, mevzuat gereği, ülke içerisindeki fiillerinden dolayı – söz konusu fiiller baskı altında işlenmiş olsa dahi – ticaret mağdurlarını alıkoymak zorunda kalabilmekte veya polis, mağdurları kullanarak örgütlü suç gruplarını ortaya çıkarmayı öncelikli amaç olarak benimseyebilmektedir. Diğer kamu görevlileri, mağdurların gerekli belgelere sahip olmamasına veya yasadışı göçmen konumlarına odaklanabilmektedir. Kaynak ülkeler, gerekli seyahat belgelerine veya vatandaşlığı gösteren belgelere sahip olmamaları durumunda, kendi vatandaşlarını kabul etme konusunda isteksiz davranabilmektedir. Sivil toplum kuruluşları, mağdurların güvenliğini ve topluma kazandırılmalarını sağlayacak kaynak ve uzmanlıktan yoksun olabilmektedirler. Sonuç olarak, ticaret mağdurlarının, tacirlerin elinden kurtarıldıktan sonra da, kısıtlanmış, kontrol altında, kötü muameleyle tabi tutulduklarını hissetmeye devam etmeleri ve kendi hayatlarına ilişkin kararları almaktan mahrum kılındıklarını düşünmeleri mümkünüdür.

Ticaret mağdurlarına ilişkin olarak, insan hakları temelli bir yaklaşımın benimsenmesi, bu tür istismların önlenmesi bakımından temel önemdedir. İnsan hakları temelli yaklaşım, insan ticaretini, sadece suça ilişkin bir faaliyet olarak görmek yerine, mağduru ve mağdurlarla ilgilenen kamu otoriteleri ve sivil toplum kuruluşlarını da etkileyen bir insan hakları meselesi olarak görmektedir. Etkili bir Ulusal Yönlendirme Mekanizmasının (UYM) kurulması, ticaret mağdurlarının insan haklarının garanti altına alınmasına yönelik yaşamsal bir adım olabilecektir.

AGİT’in, Maastricht Bakanlar Konseyi toplantısında kabul edilen, İnsan Ticaretiyle Mücadele Eylem Planı², katılımcı Devletlerin, sivil toplum ve kolluk kuvvetleri arasında ortaklıklar kurmak suretiyle UYM oluşturmalarını, insan ticareti mağdurlarının tanımlanmasına yönelik rehber ilkeler belirlemelerini ve ilgili politikaları geliştirmek ve izlemek üzere, farklı sektörlerden disiplinlerarası ekipler oluşturmalarını tavsiye etmektedir.³

² AGİT Bakanlık Konseyi Kararı No. 2/03, “İnsan Ticaretiyle Mücadele” (Aralık 2003).

³ AGİT İnsan Ticaretiyle Mücadele Eylem Planı (Temmuz 2003), V. Koruma ve Yardım, Madde 3.

Bu kılavuz, etkili bir UYM kurulması ve işletilmesine ilişkin çerçeveyi çizmektedir. UYM kurulmasına temel teşkil eden uluslararası hukuki yükümlülükleri ve siyasi taahhütleri ortaya koymaktadır. Ulusal düzlemde insan ticaretinin önlenmesine yönelik tedbirlerin, kurulacak UYM aracılığıyla nasıl alınacağını ve uygulanacağını göstermektedir. Kılavuz, sivil toplum kuruluşlarının tecrübelerine ve başarılı UYM'ler oluşturmaya yönelik AGİT saha operasyonlarından⁴ edinilmiş tecrübelerle dayanmaktadır. Benimsenen yaklaşım, ticaret mağdurlarına yönelik gerçekten etkili ve kapsamlı bir koruma yapısının geliştirilebilmesi için - hükümet ve sivil toplum da dahil olmak üzere - birçok aktörün, işbirliği yapması gerektiğini kabul etmektedir. Kılavuz, UYM'nin, durağan bir yapı olmaması gerektiğini, mağdurların kendileri de dahil olmak üzere, tüm katılımcıların tavsiyeleri yoluyla, sürekli olarak geliştirilebileceğini kabul etmektedir.

Kılavuz, kamu kurumları ve sivil toplumun UYM içinde üstlenmesi önerilen rollerini tanımlamaktadır. Bazı önemli hususları vurgulamakta ve ticaret mağdurlarına sunulması ideal olan program ve hizmet türlerini açıklamaktadır. Siyasi bir bağlam ve metodoloji sunmakta, UYM oluşturulurken gözetilmesi gereken önemli hukuki ve pratik unsurları tanımlamaktadır. Kılavuz belli bir ülkeye yönelik olmaktan ziyade genel bir nitelik arz etmekle birlikte, ülkelerin hukuki ve sosyo-ekonomik durumları bakımından farklı olmaları halinde dahi, kendi ulusal durumlarına uygun, etkili UYM'ler oluşturup işletebileceklerini göstermek üzere pratik örnekler içermektedir.

Kılavuz, AGİT bölgesinde insan ticaretiyle mücadeleyle ilişkin olarak alınan farklı tedbirlerin bir karşılaştırması niteliğinde değildir; yine her konuyu kapsadığı iddiasında da değildir. Ancak, yazarların tecrübesine ve danışılan birçok uzmanın görüşüne göre uygulamada etkili olarak işlediği düşünülen örnekler verilmiştir. Almanya, Sırbistan ve Karadağ ve Çek Cumhuriyeti tecrübeleri özellikle öne çıkmaktadır; ancak diğer ülkelerden örnekler de verilmiştir.

UYM kavram ve metodolojisi, BM İnsan Ticareti Protokol'ünde⁵ yer alan kapsamlı insan ticareti tanımına dayansa da, bu kılavuzda yer verilen örnekler, fuhuş amacıyla uluslararası insan ticaretine maruz kalan kadın ve kızları desteklemek için alınan tedbirler üzerinde yoğunlaşmaktadır. Bunun nedeni, Avrupadaki mağdurlara destek programlarının çoğunun, bu grupları hedef almasıdır. Aynı şekilde, UYM çerçevesindeki çalışmalardan önemli ölçüde yararlanan bir grup olmasına rağmen, ticaret mağduru çocukların durumuna, burada özel olarak odaklanılmamıştır.⁶

⁴ Atfı kolaylığı bakımından, AGİT saha operasyonları ifadesi, bu kılavuzda kullanıldığı anlamıyla, AGİT'in uzun dönemde tüm saha operasyonlarını ifade etmektedir: misyonlar, yardım grupları, proje koordinatörleri ve diğer saha yapıları.

⁵ Sınıraşan Örgütlü Suçlara Karşı Birleşmiş Milletler Sözleşmesi'ne Ek İnsan Ticaretinin, Özellikle Kadın ve Çocuk Ticaretinin Önlenmesine, Durdurulmasına ve Cezalandırılmasına İlişkin Protokol (2000). [United Nations "Protocol to Prevent, Suppress and Punish Trafficking in Persons, Especially Women and Children, Supplementing the United Nations Convention against Transnational Organized Crime" (2000)]

⁶ UYM'lere ilişkin bu kılavuzda ortaya konulan tedbirlere ek olarak, çocuklar söz konusu olduğunda, UNICEF'in "Güneydoğu Avrupadaki Çocuk Ticareti Mağdurlarının Haklarının Korunmasına Dair Rehber İlkeler'e (Mayıs 2003) [UNICEF "Guidelines for Protection of the Rights of Child Victims of Trafficking in South-Eastern Europe" (May 2003)] de başvurulmalıdır.

Kılavuzdan Nasıl Yararlanılır?

Tüm AGİT katılımcı Devletleri, kaynak, transit veya hedef ülke olarak, insan ticareti mağdurları ile ilgilenmek durumunda olabileceğinden, UYM kurmak, her bir Devlet bakımından, iyi uygulama teşkil edecektir. Bu, ülkenin sosyal, ekonomik veya siyasi durumundan bağımsızdır – UYM, geçiş dönemindeki ülkeler ile köklü demokrasilerde eşit derecede değerlidir. Bu kılavuz, tüm AGİT katılımcı Devletleri'nin kullanabileceği bir araç olarak tasarlanmıştır. Kılavuz, Devletler arasındaki farkları kabul eder ve her bir ülkenin kendisi için geliştireceği UYM'nin kurulmasında yararlanabileceği bir dizi ilke ve temel unsuru ortaya koyar.

Kılavuz aşağıdaki grupları hedeflenmektedir:

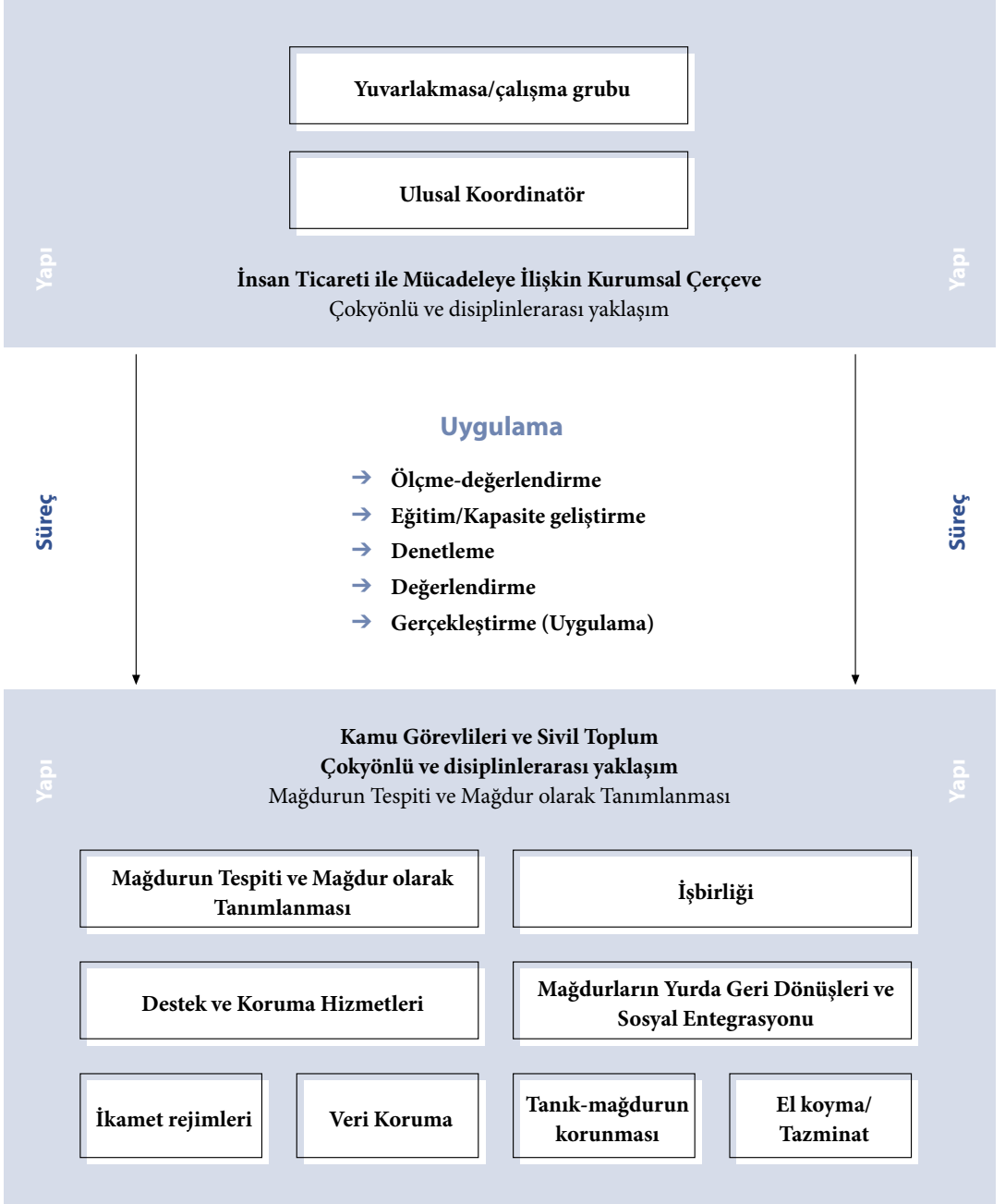
- **Hükümet temsilcileri** – UYM tasarımı ve uygulamasında bir metodoloji, kaynak ve araç olarak;
- **Sivil toplum kuruluşları** – insan ticaretinden etkilenmiş kişilere yönelik destek yapılarının işletilmesi ve desteklenmesinde pratik bir araç olarak (hükümetlerle işbirliği içinde) ve savunu ve lobiye yönelik bir araç olarak;
- **Kolluk kuvvetleri yapıları** – kapasite geliştirme, eğitim ve en iyi uygulamalar oluşturulmasında bir araç olarak.

Kılavuz ayrıca, ulusal düzlemde kullanılmak üzere, etkili rehberlik sağlayarak ve bir metodoloji sunarak, hükümetlere yardımcı olmaya yönelik AGİT saha operasyonlarının kapasitesini güçlendirmeyi de amaçlamaktadır. AGİT saha operasyonlarının hükümetlere ve sivil toplum kuruluşlarına, UYM'leri planlama ve kurma çabalarında yardımcı olması ve bu süreci kolaylaştırması umulmaktadır. Bu çerçevede, bu kılavuz insan hakları, mağdurların korunması, demokratikleşme ve kolluk kuvvetlerine ilişkin meselelerle ilgili olarak faaliyette bulunan AGİT çalışanları için de, yararlı bir araç olacaktır.

Kılavuz dört ana bölümden oluşmaktadır. İlk bölüm, UYM yapılarının tanım ve ana unsurlarını ortaya koyarak, **Ulusal Yönlendirme Mekanizması'nın ne olduğu** sorusunu yanıtlamaktadır. İkinci bölüm, hükümet ve sivil toplumun işbirliği içinde çalıştığı ve herbirinin kendi rol ve yükümlülüklerini yerine getirdiği, önemli bir demokratik kurum geliştirme örneği olan **Ulusal Yönlendirme Mekanizmalarının neden gerekli olduğunu** açıklamaktadır. Bu bölümde, kaynak veya hedef ülke olmasından ve gelişmişlik düzeyinden bağımsız olarak, UYM kuran tüm ülkelerde geçerli olan 10 ilke sayılmaktadır. Üçüncü bölüm, UYM tasarlanırken kullanılmak üzere kapsamlı bir değerlendirme metodolojisi sunarak, **Ulusal Yönlendirme Mekanizmalarının nasıl çalışacağına** ilişkin yol göstermektedir. Bu bölüm, sözkonusu değerlendirmeye dayanılarak, yönlendirme sistemlerinin mevcut olduğu ülkelerde bu sistemlerin geliştirilmesi için atılabilecek adımlara, henüz yönlendirme mekanizmalarının olmadığı ülkelere ise, o ülkeye özgü bir UYM'nin nasıl kurulabileceğine ilişkin tavsiye-

ler içermektedir. Son olarak dördüncü bölüm, ticaret mağdurlarının tespit edilmesi, işbirliği anlaşmalarının ilkeleri ve diğer unsurlar gibi **Ulusal Yönlendirme Mekanizmaları tarafından değerlendirilmesi gereken bazı hususları** ortaya koymaktadır.

Ulusal Yönlendirme Mekanizması'nın Genel Çerçevesi



I. ULUSAL YÖNLENDİRME MEKANİZMASI NEDİR?



1. Ulusal Yönlendirme Mekanizmasının Tanımı

Ulusal Yönlendirme Mekanizması (UYM), devletin, sivil toplum ile stratejik işbirliği içinde, insan ticareti mağdurlarının insan haklarını koruma ve geliştirme yükümlülüklerini yerine getirmeye yönelik çabaları koordine ettiği bir işbirliği çerçevesidir.

UYM'nin temel amaçları, ticaret mağdurlarının insan haklarına saygı gösterilmesinin güvence altına alınması ve ticaret mağdurlarını hizmetlere yönlendirmeye yönelik etkili bir mekanizma kurulmasıdır. Buna ek olarak, UYM'ler, mağdurların ikametlerine ve ülkelerine dönmelerine ilişkin düzenlemeler, mağduriyetin tazmini ve tanık koruma gibi, ticaret mağdurlarıyla ilgili birçok konuya ilişkin ulusal politika ve usullerin iyileştirilmesine de katkı sağlayabilirler. UYM'ler, ulusal eylem planları hazırlayabilir ve hedeflere ulaşıp ulaşılmadığının değerlendirilmesinde kullanılacak kriterleri de belirleyebilirler.

UYM'nin yapısı, ülkeden ülkeye farklılık gösterebilir; ancak UYM'ler, kamu görevlileri ile ticaret mağdurlarıyla çalışan sivil toplum grupları arasındaki işbirliğini düzenleyecek şekilde tasarlanmalıdır. UYM'lerde genellikle, üst düzey hükümet yetkililerinden bir ulusal koordinatör ve ticaret mağdurlarına ilişkin ulusal politika ve usuller hakkında tavsiyelerde bulunmak üzere, kamu kurumlarından ve sivil toplumdan tecrübeli temsilcilerin oluşturduğu bir yuvarlakmasa bulunur. Çoğunlukla, UYM'lerde mağdurlarla ilgili belli konularla ilgilenmek üzere kurulan *ad hoc* çalışma grupları da yer alır. Katılımcılar arasında, her bir katılımcının rol ve görevlerini ortaya koyan resmi bir işbirliği anlaşması bulunduğu durumlarda – örneğin bir mutabakat belgesi – UYM'ler genel olarak daha etkili işleyecektir.

UYM kurulmasına ilişkin ilk adım, genellikle bir ön ülke değerlendirmesidir. Değerlendirme, hangi kurum ve sivil toplum kuruluşlarının, insan ticaretinin önlenmesi konusunda ana aktörler olduğunun, hangilerinin UYM'de yer alması gerektiğinin, söz konusu ülkede UYM için en etkili yapının ne olacağının ve hangi konulara özel olarak dikkat edilmesi gerektiğinin belirlenmesinde yardımcı olacaktır. Değerlendirme, bir kamu kurumu veya sivil toplum örgütü tarafından başlatılabilir ve yürütülebilir. Değerlendirmenin sonucuna göre, UYM için uygun bir yapı, üyelik ve eylem programı tasarlanıp uygulanabilir. Ülkede, halihazırda insan ticareti ile mücadele için kurulmuş bir ulusal konsey veya başka bir organ varsa, bu da, UYM'nin kurulması aşamasında gözetilmelidir.

UYM'nin etkili olması, kamu kurumları ile sivil toplum arasında sıkı bir işbirliğini gerektirir. Genellikle, ticaret mağdurları ilk önce kolluk kuvvetleri ile karşılaşılır; ancak sığınma evi ve diğer hizmetlerin sunulması sivil toplum eliyle gerçekleşir. Bu nedenle, UYM'ler ticaret mağdurlarının yönlendirilmesinde önemli bir yapı niteliğindedir. UYM'ler, sivil toplumun katılımını sağlamak üzere, dinamik bir süreç geliştirmelidirler. İç izleme, değerlendirme ve görüş alışverişi, UYM faaliyetlerinin sürekli bir parçası olmalıdır. Bu amaçların gerçekleştirilmesi, birçok kamu kurumu ile sivil toplum grubunun katkısını gerektirmektedir. Bu nedenle, UYM üyelik ve katılım bakımından, mümkün olduğu ölçüde kapsayıcı olmalıdır.

Hedef, transit ve kaynak ülkelerde UYM'ler kurulması, kapsamlı ve kapsayıcı destek programlarının, tüm ticaret mağdurları için erişilebilir olmasının sağlanmasına yardımcı olacaktır.

UYM:

- Ticaret mağdurlarının tespiti ve mağdurlara ilişkin işlemler sırasında, onların hem haklarına saygı gösterilmesi, hem de hayatlarını etkileyecek kararları alma yetkisinin kendilerine verilmesi hususlarında yol gösterici olmalı;
- Ticaret mağdurlarını, sığınma evlerinde barınma imkanı sağlayan, fiziksel ve psikolojik saldırıdan koruyan ve destek hizmetleri sunan uzman kurumlara yönlendirecek bir sistemi içermelidir. Sığınma evleri tıbbi, sosyal ve psikolojik destek; hukuksal hizmetler ile mağdurun kimliğini gösteren belgelerin edinilmesi konusunda yardım sağlamalı ve mağdurun gönüllü olarak ülkesine dönmelerini veya başka bir yere yerleşmesini kolaylaştırmalıdır;
- Faillerin yakalanması ve yargılanması faaliyetleri ile mağdurlara yardım faaliyetlerini uyumlaştırmaya yönelik bağlayıcı nitelikte, uygun mekanizmalar kurmalıdır;
- İnsan ticaretinin karmaşık yapısına cevap verebilecek ve izleme ve değerlendirmeyi mümkün kılacak şekilde, farklı sektörlerden katılımın sağlandığı, disiplinlerarası bir kurumsal insan ticareti ile mücadele çerçevesi oluşturulmalıdır.

UYM bünyesindeki tüm aktörlerin yetki ve sorumlulukları, tüm insan ticareti mağdurlarının insan haklarının her koşulda korunmasını ve geliştirilmesini sağlayacak şekilde belirlenmelidir. İnsan ticareti mağdurlarıyla ilgili olarak unutulmamalıdır ki, devletin yetki alanı içerisindeki herkes, geçmiş, uyruklu, yürüttükleri faaliyetler veya kolluk kuvvetleriyle işbirliği yapıp yapmamasdan bağımsız olarak, insan haklarına sahiptir.

UYM'ler katı değil, aksine, ülkedeki insan ticareti profiline ve ülkenin sosyal, siyasi, ekonomik ve hukuki çevresine uyacak şekilde esnektir. Bu nedenle UYM'ler, tek tip olarak değil, ancak ülkenin özel ihtiyaç ve koşullarının dikkatli bir şekilde değerlendirilmesinin ardından kurulmaktadır.

2. Temel Unsurlar: Mağdurların Tanımlanması ve İşbirliği

Her UYM'nin odak noktasında, “insan ticareti mağduru olduğu varsayılan kişiler” olarak adlandırılan, kuvvetli ihtimalle ticaret mağduru olan kimselerin tespit edilmesi ve tanımlanması vardır. Bu süreç, uzmanlık hizmetlerine yönlendirmek suretiyle mağdurlara yardım sunulmasını sağlamak üzere işbirliği yapan, UYM bünyesindeki tüm örgütleri kapsar.

Ticaret mağdurların tespit edilmesi ve tanımlanması, bütün insan ticareti ile mücadele stratejilerinin temel sorunudur. Çeşitli nedenlerle, insan tacirlerinin tuzağına düşmüş kimseler, kendi durum ve tecrübelerini kamu görevlileriyle paylaşmak istememektedirler. Mağdurlar, geldikleri ülkelerdeki tecrübelerinden dolayı, kamu görevlilerine karşı derin bir güvensizlik içinde bulunabilmektedirler. Mağdurlar çoğunlukla, insan tacirlerinin, ülkelere döndüklerinde kendilerine veya ailelerine zarar vereceğinden korkmaktadırlar. Mağdurların ülkelerine döndüklerinde şiddetle karşılaşabileceklerine ilişkin tehdit, onların, yasadışı konumlarından kaynaklanan sınırdışı edilme korkusunu arttırmaktadır. Ticaret mağdurları genellikle ilk başta kendilerini bu şekilde tanımlamaktan kaçındıkları için, “insan ticareti mağduru olduğu varsayılan kişiler” terimi, kuvvetli bir ihtimalle ticaret mağduru olan ve bu nedenle insan ticareti ile mücadele program ve hizmetleri kapsamına girmesi gereken kişileri tanımlamak üzere kullanılmaktadır.

Ticaret mağdurları, içinde bulundukları durumdan, oldukça nadiren kendi başlarına kurtulabilmektedirler. Kamu görevlileri tarafından farkedilmeleri ise, ancak polisin, sınır görevlilerinin veya diğer kamu görevlilerinin kontrolleri sırasında olmaktadır. Mağdurlarla karşılaşan kamu görevlileri, oldukça özel bir durumla karşı karşıya olduklarının farkında olmalı ve gerekli hassasiyeti göstermeli ve mağdurlara mevcut koruma mekanizmalarına erişme imkanı vermelidirler. Kamu görevlileri, insan ticareti mağdurlarının suç mağduru olduklarını, insan haklarına sahip olduklarını, ve de onların güvenlerini ve işbirliğini sağlamanın örgütlü suçla mücadelede yardımcı olacağını unutmamalıdır. İnsan ticareti mağduru olduğu varsayılan kişileri ortaya çıkmaya teşvik etmenin, yardım hattı kurmak, erişim çalışmaları yürütmek ve toplum merkezleri kurmak gibi çeşitli yolları bulunmaktadır.

İnsan ticareti mağdurunun, mağdur olarak tanımlanması, mağdurlar için profesyonel rehberlik sağlanmasını ve onlar için güvenli bir ortam yaratılmasına yönelik destek yapılarını da gerektiren karmaşık ve zaman alıcı bir süreçtir. Ticaret mağdurunun travma sonrası stres sendromunun üstesinden gelmesi ve konuyla ilgili konuşmaya başlayabilmesi, zaman zaman haftalar veya aylar alabilmektedir. Bu nedenle bu kılavuzda, mağdurların tanımlanma süreci, koruma ve destek programlarının bir parçası olarak değerlendirilir. (Bu konu, Bölüm IV.5.2'de incelenmektedir, *Ticaret Mağdurlarının İkamet Durumu*.)

UYM'nin genel amacı içerisinde, insan ticareti ile mücadele yaklaşımında bir değişiklik gerçekleştirilmesi de bulunmaktadır; böylece, sorun sadece suçluluğa ilişkin bir sorun olarak değil, mağdurların insan haklarının ağır biçimde ihlal edilmesine ilişkin bir sorun olarak da

algılanacaktır. Bu bakış açısının kabulü, mağdur olduğu varsayılan herkesin, - sadece tanıklık yapmayı kabul edenlerin değil - koruma ve destekten yararlanmalarını sağlamaya yardımcı olacaktır. (Bu konu, Bölüm IV.1’de incelenmektedir, *Ticaret Mağduru Olduğu Varsayılan Kimselerin Tespiti*.)

Kamu kurumları ile, ticaret mağdurlarına hizmet sunan sivil toplum arasında **işbirliği yapıları kurulması**, UYM’nin önemli unsurlarından bir diğeridir. Bu işbirliği, başlangıçta çatışıyor görünen hukuki konumların uzlaştırılmasını sağlayacaktır. Bir taraftan, insan ticareti mağduru olduğu varsayılan kişilerin yasadışı konumları düşünüldüğünde, kolluk kuvvetlerinin görevi, bu kişilerin yasadışı göçmenlerin tutuldukları kurumlara nakli, örneğin sınırdışı edilmek üzere gözaltında tutulmaları olabilmektedir. Bu, insan ticareti mağduru olduğu varsayılan kişilerin, suç mağduru olarak tanınmadığı anlamına gelebilecektir. Diğer yandan, uluslararası insan hakları standart ve yükümlülükleri ile ulusal mevzuat, bu kişilerin haklarının tanınmasını ve korunmasını öngörebilmektedir.

UYM çerçevesinde, insan ticareti mağduru olduğu varsayılan kişilerin devlet-dışı destek ve koruma yapılarına yönlendirilmesini öngören bir işbirliği anlaşması, mağdurların gözaltına alınmasının önüne geçeceği gibi, yasal haklarını ileri sürmelerine olanak tanıyacak bir ortamı da sağlayacaktır. Bu tür işbirliği yapıları, ticaret mağdurlarının hizmetlere erişimini sağlayacak ve örneğin geçici oturma izni verilmesi yoluyla yasadışı ve usulsüzlükten doğan gri alandan dışarı çıkmalarını sağlayarak, statülerine resmi bir nitelik kazandıracaktır. (Konuya ilişkin ayrıntılı bilgi Bölüm IV.2’de yer almaktadır, *İşbirliği Anlaşmalarının Temel İlkeleri*.)



II. ULUSAL YÖNLENDİRME MEKANİZMALARI NEDEN ÖNEMLİDİR?

1. Demokratik Kurumların Geliştirilmesine İlişkin İyi Uygulamalar

UYM’ler, hükümetlerin yetki alanları içindeki kimseleri korumaya ilişkin yükümlülüklerini yerine getirmelerinde önemli bir rol oynayabilirler. Bu anlamda, UYM’ler devlet tarafından teşvik edilmesi gereken demokratik kurumlardır. Bunun da ötesinde, UYM’ler devlet ile sivil toplum arasında yakın işbirliğini gerektirdiğinden, UYM’lerin kurulması, devlet ile sivil toplum arasında etkili bir ilişki kurulmasını sağlayarak, demokratik kurumlar geliştirmenin, iyi bir örneğini teşkil edecektir. Doğaları ve işleyiş yöntemleri gereği, UYM’ler toplumun bireyleri; sivil toplum aktörleri; ve yerel, bölgesel ve ulusal düzeyde kamusal yapılar da dahil olmak üzere her kesimini içine alır.

UYM’lerin ülkede etkili bir işlev görebilmeleri için, bu mekanizmaların daha geniş demokratikleşme program ve yaklaşımlarına uygun bir nitelik taşıması gerekir. AGİT İnsan Ticaretiyle Mücadele Rehber İlkeleri’nde de ifade edildiği üzere, “İnsan ticaretinin önlenmesi ve insan ticaretiyle mücadele, güvenliğin insani, siyasi/askeri ve ekonomik boyutunun da gözetilmesi gerektiği, kapsamlı ve disiplinlerarası bir yaklaşımı gerektiren, karmaşık bir çaba niteliğindedir.”⁷

Kapsamlı demokratikleşme süreçlerinin sosyal, ekonomik ve siyasi alanlarda gelişme sağladığı hallerde, insan ticaretini mümkün kılan faktörler ortadan kalkmaktadır. Örneğin, kaynak ülkelerdeki ekonomik programlar, vatandaşlar üzerindeki ülke dışında çalışmaya yönelik teklifleri kabul etme konusundaki baskıyı azaltacak; ve yolsuzluğun azaldığı, örgütlü suçların gelişmesinin mümkün olmadığı bir ortam yaratacaktır. Aynı şekilde, demokratikleşme süreçleri, elverişsiz konumdaki kimselerin insan haklarının korunmasına ve hukuk devleti ilkesinin işlemesine katkıda bulunan, UYM’ler gibi kurumların güçlenmesini destekleyecektir.

İnsan ticareti, mağdurların insan haklarının ihlali niteliğindedir. UYM’ler, herşeyden önce, insan ticareti mağduru olduğu varsayılan kişilerin haklarını savunmayı ve onların ihtiyaçlarını karşılamayı amaçlar.

“İnsan tacirlerinin savunmasız mağdurları, çoğu defa suçlu olarak görülmekte, cezalandırılmakta ve henüz gerçek ortaya çıkarılmadan – bakım veya destek sunulmadan ve çoğunlukla yaşadıkları travmalar gözetilmeden – sınır dışı edilmektedirler. Çoğu zaman, tıbbi bakım, avukat tutma hakkı, bir tercümanın hizmetinden yararlanma ve kendilerini çalıştıran kişiler aleyhine, uğradıkları zararlar için dava açma olanaklarından mahrum bırakılmaktadırlar.”⁸

⁷ OSCE Anti-Trafficking Guidelines (Haziran, 2001).

⁸ Barbara Limanowska, *Trafficking in Human Beings in Southeastern Europe: Current Situation and Responses to Trafficking in Human Beings in Albania, Bosnia and Herzegovina, Bulgaria, Croatia, the Federal Republic of Yugoslavia, the Former Yugoslav Republic of Macedonia, Moldova, Romania* (ODIHR/UNICEF/UNOHCHR, Belgrad, 2002), s. XIII.

AGİT bölgesinde, koruma mekanizmalarının hala yetersizlikleri bulunmakta ve insan ticareti mağduru olduğu varsayılan kişilerin ihtiyaçlarını karşılamak için gerekli hassasiyet gösterilmemektedir. Koruma mekanizmaları etkili olarak işlemeyebilmekte veya insan ticareti olgusuna kapsamlı şekilde yaklaşmamaktadır. Örneğin, mağdurların korunmasına yönelik mevzuat ile, göç ve ikamet konularındaki düzenlemeler arasında, birçok ülkede boşluklar bulunmaktadır. Sivil toplum aktörleri, yetersizliklerin tespiti ve mevzuat ve uygulamanın iyileştirilmesi konusunda önemli bir rol oynayabilirler.

Bu kılavuz, tüm kamu kurumları ile sivil toplum aktörlerini kapsayan ve insan ticareti mağdurlarının insan haklarını garanti altına alan bir koruma mekanizmasına ilişkin kavramsal çerçeveyi ortaya koymaktadır. Demokratik gelişmenin temellerinden biri olan sivil toplum, başarılı UYM'ler kurulması konusundan önemli bir role sahiptir. Sivil toplum kuruluşları ve diğer sivil aktörler, geleneksel çalışma alanları olan insan haklarının korunması ve mağdurlara yardım alanlarındaki tecrübelerini UYM'lere taşıyabilirler. Çoğu ülkede, devletin sunduğu destek hizmetlerini tamamlayıcı işlev görmek veya devlet tarafından sunulmayan bazı sosyal hizmetlere ilişkin boşluğu doldurmaktadırlar. Ancak daha önemlisi, kamusal yapıları denetleyerek, kurum oluşturma süreçlerini ve reformları izleyerek ve çoğu kez devletin insan haklarına ilişkin taahhütlerini daha özenli şekilde yerine getirmelerine ilişkin çalışmalar yaparak demokratikleşme süreçlerinde oldukça aktif bir rol oynamaktadırlar.⁹

Bu nedenle, sivil toplum daha etkili mekanizmalar tasarlanmasını ve bunların daha etkili çalışmasını sağlamaya yardımcı olmaktadır. Sivil aktörler, UYM'ler çerçevesinde çalışarak, sorumluluk yüklenmekte ve UYM'lerin ortakları haline gelmektedirler.

Önemli bir diğer husus, toplumun ve kamu görevlilerinin eğitilerek, insan ticaretinin örgütlü suç ve yasadışı göç bağlantılı bir ulusal güvenlik sorunu olmaktan ziyade, mağdurların insan haklarını ağır şekilde ihlal eden bir faaliyet olarak algılanmasını sağlamaktır.¹⁰ Bu, AGİT bölgesinde halen sürdürülmesi gereken bir çabadır. Sivil toplum bu süreçte, tecrübesi, uzmanlığı, yaratıcı tepkileri ve uluslararası bağlantı ve ağlarıyla, UYM'nin kaynak, transit veya hedef ülkede olmasından bağımsız olarak, devletin aldığı tedbirleri tamamlayıcı bir rol üstlenebilir.

⁹ AGİK Yeni bir Avrupa için Paris Şartı: "Sivil toplum kuruluşlarının, dini grupların ve diğer grupların (...) AGİK hedeflerine varılmasında oynadıkları rolü hatırlıyoruz. (...) Bu örgüt, grup ve bireylerin önemli görevlerini yerine getirebilmeleri için, AGİK'in faaliyetlerine ve yeni yapılarına, uygun bir şekilde dahil edilmelidir."

¹⁰ AGİT Avrupa Güvenlik Şartı, İstanbul 1999, para.19: "Biz [AGİT katılımcı Devletleri], AGİT'in kapsamlı güvenli kavramının kapsamının özünde insan haklarına, demokrasiye ve hukuk devletine saygının bulunduğunu teyidediyoruz."

2. UYM'lere İlişkin İlkeler ve En İyi Uygulamalar

Aşağıdaki 10 ilke ve en iyi uygulamalar, UYM'lerin oluşturulmasında yol gösterici olmalıdır.

1 İnsan ticareti mağdurlarının haklarının korunması, tüm insan ticaretiyle mücadele tedbirlerinin ilk önceliği olmalıdır.

“İnsan ticaretini önleme ve insan ticaretiyle mücadele ve mağdurlara yönelik koruma, yardım ve haklarını arama çabalarının merkezinde, insan ticareti mağdurlarının insan hakları olacaktır.”¹¹

İnsan haklarının korunmasına yönelik sayısız tedbir, bildirme ve sözleşmelere rağmen, uygulamada, insan ticaretiyle mücadelede kullanılan araçlar, insan hakları ilkelerini ihlal etmektedir. İnsan ticareti mağdurları, tacirlerin elinden kurtarılmalarının ardından genellikle tutukevi veya cezaevine konulmaktadır. Kendi iradeleri hilafına, zorla tıbbi muayeneye tabi tutulmaktadır. İsimleri ve kişisel bilgileri hedef ülke tarafından kaydedilmekte ve kaynak ülkelerdeki otoritelerle bu bilgiler paylaşılabilir. İsimleri, polis kayıtlarına ve göç izleme listelerine yazılmakta, bu bilgiler uluslararası paylaşılmakta ve ileride seyahat etmelerini sınırlandırabilir. Mağdurlar, genellikle hedef ülkeden sınırdışı edilmektedir; bazı hallerde bu hukuk yollarına başvurma imkanı tanınmadan yapılmaktadır. Bu sayılanlar, insan ticaretine konu olan kimselerin, mağdurdan çok, suçlu olarak algılanmaya devam ettiğini göstermektedir.

Ticaret mağdurları, ceza yargılamasındaki tanıklıkları sırasında, kimlikleri gizlenmeden, tacirlerinin huzurunda yaşadıkları tecrübeleri tekrar anlatmak zorunda bırakıldıklarında, yeniden travma yaşayabilmektedirler. Tanık sıfatına sahip oldukları ceza yargılamasının yıllarca sürdüğü hallerde dahi, genellikle yasal olarak çalışmalarına veya eğitimlerine devam etmelerine izin verilmemektedir.

Kendi ülkelerinde de yasal yaptırımlarla karşılaşabilmektedirler. Hedef ülkeye yasadışı olarak girdiklerinden, pasaportlarına, daha sonra tekrar o ülkeye girmelerini engelleyen damgalar vurulabilmektedir. Çoğu ülkede, fuhuş nedeniyle haklarında ceza davası açılabilir veya para cezasına çarptırılabilir. Ticaret mağdurları, özellikle de fuhuşa zorlanmış olanlar, dönüşlerinin ardından toplumsal dışlanmayla karşı karşıya kalabilmektedirler.

Ulusal otoriteler, çoğu zaman ticaret mağdurunun tanık olarak oynayabileceği role odaklanmaktadır. Ancak bu durum, mağdurun haklarını etkilememelidir. Her mağdur, baskıdan masun olarak, cezai süreçte işbirliği yapmak isteyip istemediğine karar verebilmelidir.¹²

¹¹ Birleşmiş Milletler İnsan Hakları Yüksek Komiseri (BMİHYK) “İnsan Hakları ve İnsan Ticaretine Dair Önerilen İlkeler” (Mayıs 2002), İlkeler: Madde 1.

¹² *Ibid.*, Madde 8.

Cezai soruşturma ve yargılama sırasında, insan hakları korunmalı ve kişinin karar verme özgürlüğüne saygı gösterilmelidir.

2 İnsan ticareti ile mücadeleyle ilişkin altyapı, farklı biçimlerdeki insan ticaretine hızlı şekilde cevap verebilecek şekilde, geniş bir insan ticareti tanımı kabul etmelidir.

BM İnsan Ticareti Protokolü, ülke içinde veya uluslararası ticareti yapılan ve farklı biçimlerde sömürülen kadın, erkek ve çocukları kapsayacak bir insan ticareti tanımı kabul etmiştir.¹³ Ticaretin tek bir ülke içerisinde yapılabileceğini ve koruma ve düzenleme getirilmemiş sayısız çalışma alanında gerçekleşebileceğini gözetmektedir.

Avrupa'da insan ticaretiyle mücadele için kurulmuş yapılar, insan ticaretinin kadın mağdurlarına odaklanmakta ve bu yapıların bazıları seks köleliği mağdurlarıyla sınırlı olarak çalışmaktadırlar. Buna karşılık Amerika Birleşik Devletleri'nde, insan ticaretiyle mücadeleyle yönelik tedbirler, zorla çalıştırılmak üzere, örneğin tekstil endüstrisinde, ticareti yapılan kimseleri de kapsamaktadır.¹⁴

Dünyanın birçok yerinde, mağdur-koruma yapıları ve otoritelere verilen mağdur-koruma eğitimleri sadece tek bir mağdur grubuna, örneğin yabancılara veya kadınlara odaklandığından, insan ticaretinin farklı biçimleri insan ticareti olarak kabul görülmemektedir.

Bu nedenle, insan ticaretiyle mücadele yapıları, daha önce karşılaşılmamış insan ticareti biçimlerini de kapsayacak şekilde esnek ve dinamik olmalı ve bunlara karşı da işleyebilmelidir.

3 Destek ve koruma hizmetleri, tüm kategorilerdeki insan ticareti mağdurları için erişilebilir olmalıdır.

BM İnsan Ticareti Protokolü'nün insan ticareti tanımı, kadın, erkek ve çocukların ülke içinde ve uluslararası ticaretinin yapıldığını ve farklı biçimlerde sömürüye tâbi tutulduklarını ifade etmektedir. Bu durum, UYM çerçevesindeki destek ve koruma hizmetlerinin kapsamlı olmasını gerektirmektedir (Bkz. Bölüm IV.3, *Destek ve Koruma Hizmetleri*).

¹³ *Op.cit.* dn.5, BM İnsan Ticareti Protokolü, Madde 3(a): “‘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 fuhuşunun istismar edilmesini veya cinsel istismarın başka biçimlerini, zorla çalıştırmayı veya hizmet ettirmeyi, esareti veya esaret benzeri uygulamaları, kulluğu veya organların alınmasını içerecektir.”

¹⁴ Bir ülkedeki insan ticaretiyle mücadele yapısı, bölgede insan ticaretinin hangi farklı şekillere büründüğüne ilişkin kesin sonuçlara varılması bakımından yeterli değildir. Bölgedeki insan ticareti türlerinin net bir resmini ortaya koyabilecek şekilde, karşılaştırmalı bir veri çalışması mevcut değildir. Çoğu ilke insan ticaretiyle mücadele yapıları, insan ticaretinin ceza kanunlarındaki tanımı çerçevesinde kurulmaktadır. Örneğin Almanya ve İsveç'te, insan ticareti, münhasıran cinsel istismar amacıyla yapılan ticareti ifade edecek şekilde tanımlanmıştır.

Destek ve koruma hizmetlerine erişim, kamu otoriteleri ve sivil toplum kuruluşları tarafından kolaylaştırılmalıdır. Kişinin kurtarıldığı ortam, onun insan ticaretine maruz kalmış olma ihtimaline işaret ediyor ise, insan ticareti mağduru olduğu varsayılmalı ve gerekli destek ve koruma hizmetlerine yönlendirilmelidir. Zira, profesyonel destek ve koruma hizmetleri olmaksızın, ticaret mağdurlarının tam olarak tespiti ve bu kişilerin anlatımıyla suçların ortaya çıkartılması ihtimali oldukça düşük olacaktır. Mağdurun tutulduğu yerin ve suç faillerinin sürekli değişmesi nedeniyle oldukça karmaşık yapıda bir suç söz konusu olduğundan ve ticaret mağdurları ağır bir travma yaşadıklarından, mağdura, yaşadıklarını değerlendirmesi için yeterli zamanın verilmesi çok önemlidir.

İnsan ticareti mağduru olduğu varsayılan kişilerin sakinleştirilmesi süreci, kişinin yaşadıklarını kafasında berraklaştırmasına katkıda bulunacaktır. Ticaret mağduru bu sürecin ardından, sonuçları hakkında tam olarak bilgilendirilmiş olarak, takibatı yürüten otoritelere tanık olarak destek verip vermeyeceğine ilişkin kararını verir. Tanıklık yapmama kararı verse bile, buna dayanılarak destek hizmetlerinden mahrum bırakılamaz.

4 Koruma mekanizması, her bireyin özel ihtiyaçlarını karşılayacak şekilde, birçok farklı uzmanlık hizmetini kapsamalıdır.

İnsan ticareti mağdurlarının insanlık onurunu tanımaya ve onları suçlu olarak değil, mağdur olarak kabul etmeye yönelik ilk adım, onlara barınma imkanı, tıbbi ve psikolojik bakım ve tedavi, hukuksal danışma, nafaka ve çalışma izni ile eğitimlerine devam etmeleri imkanı sağlamaktır.¹⁵

Genellikle, merkezi bir sığınma evi hem insan ticareti mağduru olduğu varsayılan kişilerin konaklaması, hem de polis soruşturmasının yürütülmesi için kullanılmaktadır. Tıbbi ve psikolojik bakım da bazen aynı yerde yürütülmektedir. Bu, ticaret mağdurlarının özel alana çıkamaması ve koruma altındaki sığınma evini güvenlik endişeleri nedeniyle veya hedef ülkedeki statüleri nedeniyle seyahat özgürlükleri kısıtlandığından terkedememeleri anlamına gelebilmektedir.

UYM'ler koruma tedbirleri geliştirirken, insan ticareti mağdurlarının farklı tecrübelerden geçmiş, farklı ihtiyaçları olan bireyler olduğu unutulmamalıdır. Farklı mağdur gruplarının farklı tecrübeleri, danışma ve hizmet çeşitliliğine duyulan ihtiyacı açıklamaktadır. Birçok ticaret mağduru, kalacak yerleri olduğundan, güvenilir barınma imkanı sağlanmasına ihtiyaç duymamaktadır. Psikolojik ve tıbbi hizmetler, bireysel ihtiyaçlara cevap vermeyi olanaklı kılacak şekilde esnek olarak tasarlanmalı ve bu hizmetlerden yararlanıp yararlanma, mağdurun rızasına bırakılmalıdır.

¹⁵ *Op.Cit.*, dn.11, BMİHYK İnsan Hakları ve İnsan Ticaretine Dair Önerilen İlkeleri: Madde 8; dn.2, İnsan Ticaretiyle Mücadele, Madde 9; dn.3, AGİT İnsan Ticaretiyle Mücadele Eylem Planı; Angelika Kartusch, *Reference Guide for Anti-Trafficking Legislative Review* (Varşova, OSCE/ODIHR, 2001), s. 69 vd.

5 İnsan haklarına dayalı bir mağdur-koruma mekanizması, kovuşturma ve yargılamanın başarılı olmasını sağlamakta etkili olacaktır.

Batı Avrupa ülkelerinin tecrübesi, sivil toplum kuruluşlarının işbirliğiyle kurulan kapsamlı UYM'lerin bulunduğu ülkelerde, faillerin cezalandırılmasına yönelik kovuşturma ve yargılamaların başarı oranlarının arttığını göstermektedir.¹⁶ Burada belirleyici faktör, ticaret mağdurunun kovuşturma ve yargılama makamlarıyla işbirliğine yönelik bilgilendirilmiş kararıdır. Bazen aylar veya yıllar sürebilen polis sorgusu ve yargılama sürecinde sunulan profesyonel, hukuki ve psikolojik destek, mağdur-tanığın hayatının istikrar kazanmasını sağlayacaktır. İdeal olan, bu desteğin sivil toplum kuruluşları ile yakın işbirliği içinde sunulmasıdır.¹⁷ Mağdur-tanık, hukuk davası açabileceği konusunda da bilgilendirilmelidir.¹⁸

6 İnsan ticareti ile mücadele, devlet ve sivil toplumun ilgili tüm aktörlerinin katkıda bulunduğu disiplinlerarası ve farklı sektörleri biraraya getiren bir yaklaşımı gerektirmektedir.

İnsan ticareti ile mücadele, iç güvenlik, ekonomik ve sosyal politika, istihdam politikası, göç, insan hakları ve suçun önlenmesi politikaları da dahil olmak üzere, sayısız alanı göz önünde bulunduran bir strateji gerektirmektedir. Sorunla mücadeleyle ilgili olarak, farklı kamusal makamlar ve sivil toplum kuruluşları, farklı nedenlere dayalı olarak, farklı sonuçlara varabilmektedir. Bu durum, BM tarafından yapılan küresel bir çalışmayla da ortaya konulmuştur:

“Mevcut stratejilerin incelenmesinde, altı ana yaklaşım gözlenmektedir: insan ticareti ... ahlaki bir sorun, bir [örgütlü] suç sorunu, bir göç sorunu, bir kamu düzeni sorunu, bir istihdam sorunu ve bir insan hakları sorunu olarak kabul edilebilmektedir.

“Her bir yaklaşım içinde, iki farklı strateji modeli ayırdedilebilir: suçluluk veya yasadışı göç gibi ‘istenmeyen davranışları’ bastırmaya yönelik baskıcı stratejiler; ve esas olarak STK’lar tarafından kullanılan ve kadınları desteklemek ve onların konumunu güçlendirmek için tasarlanmış güçlendirici stratejiler.

“Baskıcı stratejiler etkili olabilmekle birlikte, kadınların seyahat özgürlüğünü kısıtlama veya yeterli koruma sağlamadan onları örgütlü suça karşı tanık olarak kullanma gibi, kadınlar aleyhinde önemli sonuçlar doğurabilmektedir.”¹⁹

Ulusal düzlemde disiplinlerarası ekipler oluşturulması, bu iki modelin karşı karşıya gelmesini önleyecek ve “insan hakları yaklaşımı” ile “suçun önlenmesi yaklaşımı” çatışmasının önüne

¹⁶ Alman Federal Suç Polisi, *Trafficking in Human Beings 2002* (Wiesbaden, 2003), s. 3.

¹⁷ *Op.Cit.*, dn.11, BMİHYK İnsan Hakları ve İnsan Ticaretine Dair Önerilen İlkeleri, İlke 3, Madde 7.

¹⁸ *İbid.*, İlke 4, Madde 9.

¹⁹ Marjan Wijers, Lin Lap-Chew, *Trafficking in Women, Forces Labour and Slavery-like Practices in Marriage, Domestic Labour and Prostitution* (Utrecht, 1997), s. 156 vd.

gececektir. Sivil toplumun katılımı, insan ticareti ile mücadele için alınan tedbirlerin, insan haklarını koruma bakımından ne ölçüde uygun olduğunun denetimini sağlayacaktır. Buna ek olarak, disiplinlerarası ekiplerin, insan ticaretiyle mücadeleye yönelik olarak farklı alanlarda alınması gereken tedbirlerin tasarlanması için gerekli uzmanlığa sahip olmaları olasılığı daha yüksektir.

UYM'nin parçası olarak tasarlanmış her yapı ve süreç, insan haklarına dayalı bir izleme ve değerlendirmeyi de içermelidir. Böyle bir izleme veya değerlendirme, yapılabilecek değişikliklerin de temelini oluşturacaktır.

7 İnsan ticareti ile mücadele için kurulmuş bir yapının sahiplenilmesi ve yapının sürdürülebilirliği için, ulusal kapasite değerlendirilmeli ve yapı bu kapasite üzerine inşa edilmelidir.

UYM'lerin, mağdurların insan haklarını etkili olarak güvence altına almaları ve uzun vadede sürdürülebilir olmaları için, mevcut ulusal yapılar üzerine, başka bir ifade ile mevcut kamu kurumları ile sivil toplum üzerine inşa edilmeleri gereklidir. Bu, ilgili taraflar arasında işlevsel bir ağ oluşturulmasına katkıda bulunacak ve UYM'nin, ülkenin uluslararası sorumluluk ve taahhütlerini gözetmesini sağlayacaktır.

Uluslararası örgütler gibi dışarıdan aktörler ilk başta süreci kolaylaştırırsa da, UYM'nin sahiplerinin, ilgili ulusal aktörler olacağı baştan itibaren açıkça ortaya konulmalıdır. UYM'nin planlanması ve tasarlanmasının her aşamasında ulusal aktörler yer almalı; onların endişe ve görüşleri, karar alma süreçlerinin her aşamasında göz önüne alınmalıdır.

UYM'nin uygulamaya geçmesinin ilk aşaması, kamu kurumları ve yasama organları ile sivil toplum kuruluşları da dahil olmak üzere, mevcut alt yapının bir değerlendirmeye tâbi tutulmasıdır. UYM'nin uygulanmasına ilişkin her strateji, mevcut yapılara dayanmalı ve onlar üzerine inşa edilmelidir.

İnsan ticareti genellikle uluslararası bir olgu olarak anlaşılır ve stratejiler, ulusal ve yerel aktörlere danışmadan, uluslararası örgütler tarafından belirlenir ve uygulanır. Ancak, insan ticaretine karşı uzun vadeli ve kalıcı bir strateji, uluslararası aktörlerin çekilmelerinin ardından bu süreci sahiplenmelerini sağlayacak şekilde mevcut ulusal ve yerel yapılarla yakın işbirliği içinde uygulanmalıdır. Bu, aynı zamanda giderlerin azalmasını sağlayacaktır; zira, uluslararası aktörler tarafından alınan tedbirler, ulusal ve yerel aktörlerle ortaklık kurularak yürütülen projelerden daha fazla masraf getirmektedir.

8 UYM'nin temel ilkeleri arasında, şeffaflık ve ilgili tüm aktörlerin, görevleri çerçevesindeki sorumluluk ve yetkilerinin açıkça belirlenmesi yer almalıdır.

Farklı aktörler arasında işbirliğinin en üst düzeyde etkili olabilmesi, yetki ve sorumluluklarının açıkça belirlenmesi halinde mümkündür. Farklı yaklaşımları, amaçları ve görevleri içeren

kapsamlı bir yapının uzun vadede etkili olabilmesi, ancak bu yapının açıkça belirlenmiş olması ve tüm taraflar bakımından kabul edilmiş olması durumunda söz konusu olabilir.

Şeffaflık ve görev dağılımının net bir biçimde yapılmış olması, ticaret mağdurlarına profesyonel desteğin temel ilkeleridir. Mağdurlar, muhatap oldukları kurumların görev ve yetkileri hakkında sürekli olarak bilgilendirilmelidir. Bunun da ötesinde, mağdurlar, ceza soruşturması ve yargılamasında tanıklık etmelerinin sonuçları hakkında da bilgilendirilmelidir. Bilgilendirmeye ilişkin şeffaflık politikası, ticaret mağdurunun sığınma evinde kaldığı süre boyunca ve kendilerine sunulan her türlü hizmet bakımından da geçerli olmalıdır.

9 UYM'ler, insan ticaretiyle mücadele ve mağdurlara yardım için gerekli etkili bölgesel ve uluslararası işbirliğinin yapı taşlarıdır.

Uluslararası işbirliği, insan ticaretine karşı yürütülen mücadeleye yönelik ortaklıklar kurulması için, ulusal ve yerel düzeyde etkili yapılar gerektirmektedir. İnsan ticareti ile mücadele için alınan tedbirlere ulusal düzlemde sahip çıkma, bunların sürdürülebilirliği ve güvenirliliği, başarılı ve etkili bir uluslararası işbirliği için zorunludur. Bu nedenle, insan ticaretiyle mücadele politikalarının oluşturulmasına yönelik inisiyatifler, ilgili ülke içerisinde gerçekleşmelidir.

Uluslararası işbirliği, farklı ülkelerdeki UYM'ler arasında koordinasyonu da içermelidir. Bu, suç ve diğer sınır aşan meselelerle uluslararası düzlemde mücadele edilmesine imkan sağlayacaktır. Uluslararası örgütler, ulusal düzlemde insan ticaretiyle mücadeleye ilişkin asıl oyuncu olmak yerine, hükümetlere ve sivil topluma gerekli yardımı sağlamakla sınırlı bir rol üstlenmelidir. Uluslararası işbirliği, ulusal kapasitenin geliştirilmesine ile koşut olarak yürütülmelidir.

10 UYM'nin işletilmesi süreci, hesap verebilirlik ve meşruiyeti güvence altına alan demokratikleşme süreci içinde yerelmalıdır.

UYM'nin planlanması ve geliştirilmesi, demokratik kurum geliştirme sürecinin bir parçası olmalıdır. UYM'nin işletilmesi hukuk devleti ilkesini pekiştirir ve insan haklarının korunmasını güvence altına alır; sürecin, insan kaynağı ile diğer kaynakların kullanıldığı diğer bir ek alan olmaktan ziyade, hukuk devletini ve insan haklarının korunmasını gerçekleştirmeye yönelik sürecin bir parçası olarak görülmesi gerekmektedir.

UYM'ler, insan haklarının korunması ve savunulmasına ilişkin diğer alanlarda faaliyet gösteren ulusal aktörleri de içine aldığı ölçüde güçleneceklerdir. AGİT'in insan hakları ve demokrasinin, güvenlik meselelerinin özünde yer aldıkları görüşüne koşut olarak, UYM'ler bölgede güvenliğin artmasını sağlayacak değerli öğelerdir.²⁰

²⁰ AGİT Avrupa Güvenlik Şartı, para.19.

III. ULUSAL YÖNLENDİRME MEKANİZMALARI NASIL UYGULAMAYA GEÇİRİLİR?

1. Ölçme-değerlendirme

Etkili bir UYM kurulmasının ilk adımı, ülkedeki insan ticaretinin niteliği ve kapsamı hakkında geniş bir ölçme-değerlendirme yapılmasıdır. Değerlendirme, insan ticareti ile mücadele ve mağdurlara yardım için mevcut tedbirleri ve ilgili aktörlerin etkililiğini de kapsamalıdır. Bu bölüm, böyle bir değerlendirmenin nasıl yürütüleceğini, kapsamlı bir yöntem önererek ve kimden, hangi bilginin toplanması gerektiğini de sıralayarak, ayrıntılı olarak ortaya koymayı amaçlamaktadır.

Etkili bir UYM geliştirilebilmesi, mevcut ortam ve özgün koşulların tam olarak anlaşılması ve kavranmasına bağlıdır. Bu nedenle, UYM yapıları kurmaya yönelik ilk adım, kamu kurumları ve sivil toplum kuruluşları da dahil olmak üzere, insan ticareti ile mücadelede çeşitli roller üstlenmiş ilgili tarafların nelere ihtiyaç duyduğuna ve kapasitelerinin ne olduğuna ilişkin bir ihtiyaç değerlendirmesi ve durum analizi yapılmasıdır. İhtiyaç değerlendirmesi, söz konusu ülkedeki hukuki, yargısal ve idari yapı ve güçlerin durumunu ortaya koymalıdır. Temel sosyal, ekonomik ve siyasi çevre de göz önünde bulundurulmalıdır.

1.1. Bilgi kaynakları

İhtiyaç değerlendirmesi ve analizi, aşağıdakiler de dahil olmak üzere, önemli ölçüde bilgi toplanmasını gerektirir.

- Konuya ilişkin devlet politikalarını ortaya koyan belgeler, medya kaynakları, STK raporları, ulusal eylem planları ile yasal çerçeveye ilişkin mevcut belgelerin gözden geçirilmesi;
- Koşulların, yapıların ve ilgili aktörlerin doğrudan gözlemlenmesi;
- Danışma;
- Yüzyüze görüşmeler;
- Soru formları ve anketler.

UYM’de dolaylı veya doğrudan rolü olan (veya olacak olan) temsilcilerle, resmi ve gayriresmi danışma ve görüşme toplantıları düzenlenmelidir. Böylece, toplantıya katılanların, UYM’nin faaliyet göstereceği koşullar ve çevreye ilişkin sağlam bir anlayışa sahip olmaları sağlanacaktır.

İlk değerlendirmenin önemli bir parçası olarak tematik yuvarlakmasa toplantıları gibi, danışma ve bilinç yükseltme için yapıcı bir araç ve yararlı bir forum sağlayacak kamuya açık toplantılar düzenlenmesi düşünülebilir. Örneğin, Nisan 2001’de, AGİT’in Yugoslavya Federal Cumhuriyeti (YFC)’ndeki temsilciliği, ulusal kamusal aktörlerle sivil toplumdan aktörlerin ve ilgili uluslararası örgütlerin, ölçme-değerlendirme için bir araya getirildiği, İnsan Ticareti Belgrad Yuvarlakmasa Toplantısı’nı düzenlemiştir. Burada yapılan değerlendirme, AGİT ve diğer aktörlerin YFC’de insan ticareti ile mücadelede üstlenebilecekleri rolleri tanımlamalarını kolaylaştırmıştır.

Soru formları ve kısa anketler, yapılacak işin ve hangi bilgilerin toplanacağını planlanmasına yardımcı olacaktır. Bunlar ayrıca, karşılaştırmalı kantitatif verilere ulaşılmasına sağlayacaktır. Soru formları ilgili aktörlere, gruplara, kurumlara ve örgütlere verilerek, bunların hedef kitlelere ve temsilcilerine ulaştırılması sağlanabilir. Bunlardan, yüzyüze görüşmelerde ve toplantı gündemlerinin hazırlanmasında da yararlanılabilir

1.2. Ölçme-Değerlendirmenin Yürütülmesine İlişkin Rehber İlkeler

Kapsamlı bir değerlendirme, UYM'nin yeni kurulacağı yerlerde olası yapı taşlarının belirlenmesi için; yönlendirme sisteminin zaten mevcut olduğu yerlerde ise, mevcut sistemin boşluklarının, sınırlılıklarının ve zayıflıklarının tespit edilmesi için bir araç olarak düşünülmelidir. Bu sonuca ulaşabilmek için, aşağıdaki rehber ilkelerin dikkatli şekilde gözönünde bulundurulması tavsiye edilmektedir.

Ulusal kamusal aktörler ile ulusal düzeydeki sivil toplum aktörlerinin, değerlendirmeyi başlatmaları, ve sonuçlardan doğrudan etkilenecek olan ve UYM'nin olası katılımcılarından olan yerel yönetimler ile yerel sivil toplum kuruluşları temsilcileriyle birlikte yürütmeleri, iyi uygulamalardandır. Ulusal makamlar, değerlendirme sürecini, konuya ilişkin donanımı olan bir araştırma enstitüsü gibi, kamu makamları dışında bir aktöre devredebilirler.

Bazı ülkelerde, dış aktörler – AGİT saha operasyonları dahil – ölçme-değerlendirmeyi kolaylaştırabilmektedir. Bu hallerde, dış aktörlerin tutum ve davranışları gerekli saygı çerçevesinde kalmalı, önyargıdan uzak olmalı ve yerel kültürel, siyasal ve sosyal koşullarla ilgili gerekli hassasiyet ve saygıyı yansıtmalıdır.

İlk analizin ardından, bulguların yorum ve tartışma için, hükümet ve sivil toplumdaki ulusal aktörlerle açık şekilde paylaşılması gerekir. Bu, özellikle ölçme-değerlendirmenin dış aktörler veya uluslararası örgütler tarafından yürütüldüğü durumlarda söz konusudur. Böyle bir yöntemin benimsenmesi, ilgili tüm tarafların mevcut sorun ve ihtiyaçlara ilişkin net ve ortak bir anlayışa varmalarını sağlayacaktır. Bunun gerçekleştirilmesinin en iyi yolu ise, UYM'de yer alması olası tüm aktörleri içeren katılımcı veya ortaklığa dayalı bir yaklaşımın benimsenmesi ile analiz ve değerlendirmelerde etkileşimli yöntemlerin kullanılması ve sonuçların şeffaflıkla gözden geçirilmesidir.

İnsan ticareti ile mücadele, karmaşık ve uzun bir mücadeledir. Bazı sorunların kısa sürede çözümlenmesi mümkün değildir; sabır ve uzun süreli bir çalışma gerektirir. Mücadelede yer alan aktörlerin çeşitliliği, mevcut durumu değiştirmek için gerekli yaratıcı fikirlerin geliştirilmesi olanağını sağlayacağı gibi, işbirliğini ve takım çalışması yaklaşımını da güçlendirecektir.

Ölçme-değerlendirmenin bilgi toplama aşamasına geçmeden önce, çerçevenin net bir biçimde çizilmesi ve soru formlarının geliştirilmesi gerekir. Bunun için bu bölümde verilen örneklerden yararlanılabilir. Böyle bir çerçevenin varlığı, sonraki bir aşamada yapılacak olan veri

işleme ve veri analizini kolaylaştıracaktır. İncelenmekte olan ülke ile ilgili raporların, çalışmaların, anketlerin, kamuoyu araştırmalarının, mevzuat, antlaşma, istatistik ve verilerin (Ulusal düzeyde ve il-ilçe bazında) toplanması, değerlendirmenin ilk adımlarını oluşturacaktır. Ancak, toplanan bu belgeleri hazırlayan kişi ve kurumların güvenilirliğinin sınanması oldukça önemlidir.

1.3. Ölçme-Değerlendirmenin Sonucu

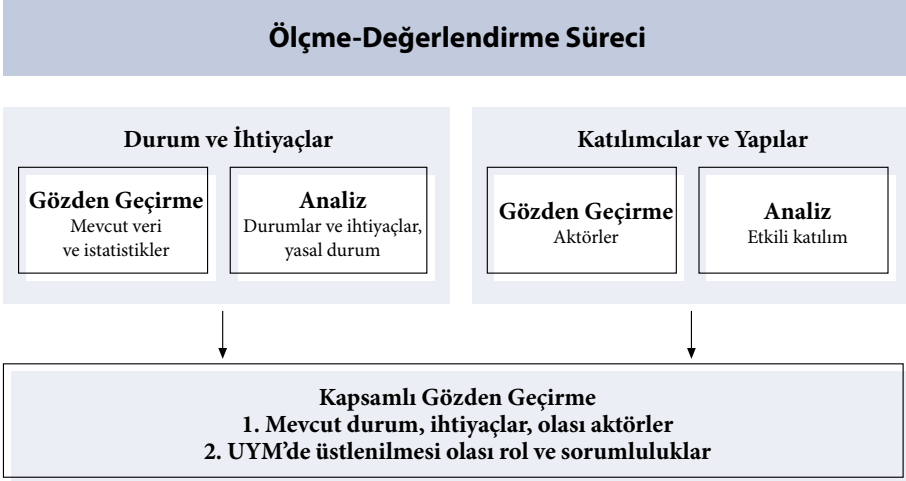
Ölçme-değerlendirme, UYM kurmak için gerekli önkoşulların neler olduğunu ve UYM'nin nasıl yapılandırılması gerektiğini ortaya koymalıdır. Bunun da ötesinde, ölçme-değerlendirme sonuçları, UYM yapısında yer alması düşünülebilecek aktörlerin tecrübe ve kapasitelerine ilişkin durumu da kapsamalıdır. Değerlendirme, mevcut yönlendirme usullerinin nasıl değiştirilebileceğine veya güçlendirilebileceğine ilişkin olarak yol gösterici olmalı, mevcut mekanizmalardan farklı nitelikte ve daha iyi çalışan yönlendirme mekanizmalarının tasarlanması için yeni fikirler üretilmesini sağlayabilmelidir.

Bunun gerçekleşmesi için, bilgilerin yerel düzeyde ilgili tüm tarafların ve UYM'nin olası üyelerinin katılımı ve yakın işbirliği ile toplanması ve analiz edilmesi gerekmektedir. Yerel ortaklar, değerlendirmenin tüm aşamalarına katılmalıdır: değerlendirme yapılması kararının alınmasından, değerlendirmenin tasarlanmasına, bilgi toplanmasından veri analizine, bunun sonuçlarının doğrulanmasına, tavsiye ve sonuç aşamalarına kadar tüm aşamalarda yer almalıdırlar. Eğer nihai amacın – yönlendirme mekanizmasının iyileştirilmesi veya yönlendirme mekanizması bulunmayan yerlerde bunun kurulması – gerçekleşmesi ve sürdürülebilir olması isteniyorsa, amaç ve hedefler konusunda karşılıklı mutabakata varılması zorunludur. Tüm demokratik kurum geliştirme örneklerinde olduğu gibi, katılım ve sürecin ilgili tüm aktörler tarafından sahiplenilmesi, başarı ve sürdürülebilirlik için vazgeçilmez koşullardır.

1.4. Ölçme-Değerlendirmenin Yapı Taşları

Ölçme-Değerlendirme süreci iki bölümden oluşur:

- Genel durum ve ihtiyaç değerlendirmesi; ve
- Mevcut yapıların ve bunların kurulacak UYM'ye olası katılımının değerlendirilmesi. Katılım değerlendirmesi, kurulacak olan UYM yapısı üzerinde doğrudan veya dolaylı etkisi olabilecek tüm aktörleri kapsamalıdır.



1.5. Durumun ve İhtiyaçların Değerlendirilmesi

Mevcut veri ve istatistiklerin gözden geçirilmesi

Kişilerle temas halinde bilgi toplanmasına başlamadan önce, söz konusu ülkede mağdurların korunması hakkında ne tür bilgi ve verilerin mevcut olduğu saptanmalıdır. Daha önce konu hakkında çalışma ve değerlendirmeler yapılmış olabilir;²¹ istatistikler, anketler veya vaka çalışmaları bulunabilir. Aktörlerle çalışmaya başlamadan önce, bu materyallerin gözden geçirilmesi tavsiye edilmektedir.

Değerlendirmeyi yürütenlerin sahip olduğu kurumsal bilgiye bağlı olarak, şu belge ve verilerin değerlendirilmesi söz konusu olacaktır:

- Devletin yapısı ve kaynakları;
- Ulusal mevzuat (özellikle insan ticaretiyle mücadele, göç ve vizeye ilişkin düzenlemeler, ceza mevzuatı, adli yardıma ve mağdurlara yönelik hizmetlere erişim konularına ilişkin yasal düzenlemeler);
- Kolluk kuvvetlerinin yapısı ve kaynakları;
- Onaylanmış uluslararası insan hakları antlaşmaları ve diğer belgeler;
- Uluslararası örgütlere üyelik;
- İstihdam ve çalışma amaçlı göçe ilişkin istatistikler (cinsiyet, yaş, ve etnik köken);
- Sosyal hizmetlere, özellikle sağlık ve eğitim alanlarına tahsis edilen kaynaklara ilişkin veriler;
- Resmi yoksulluk sınırı, gelir istatistikleri ve gayrisafi milli hasıla gibi makroekonomik göstergeler;

²¹ *Op.cit.*, dn.8, Limanowska.

- Dini ve sosyal görüş ve uygulamalara ilişkin bilgiler;
- Hedef ülkeler için, ana kaynak ülkelerdeki koşullara ilişkin bilgiler;
- Birleşmiş Milletler antlaşma denetleme yapılarına sunulan taraf devlet raporları;²²
- Birleşmiş Milletler antlaşma denetleme yapılarına sivil toplum kuruluşları ve başkaları tarafından sunulan “gölge rapor”lar;
- Uluslararası sivil toplum kuruluşları, üniversiteler ve söz konusu ülkede insan ticareti, insan ticaretiyle mücadeleyle yönelik tedbirler, göçmenlere yönelik şiddet ve çalışma hayatına ilişkin haklar konularında çalışan akademisyenlerin hazırladığı rapor ve değerlendirmeler.

Ülkedeki durumun gözden geçirilmesi

Bir çok ülkede, henüz bir yönlendirme yapısı mevcut olmayabilir. Bu hallerde, ihtiyaç değerlendirmesi aşağıdaki hususlar gözetilerek, en temel seviyeden başlamalıdır:

- Kamu kurumlarının ve sivil toplum kuruluşlarının insan ticareti sorununun ne derece farkında oldukları;
- İnsan ticaretine ilişkin mevzuat olup olmadığı ve bu mevzuatın yeterli olup olmadığı;
- Ulusal kamu kurumlarının kendi aralarında veya sivil toplum kuruluşlarıyla insan ticaretiyle mücadelede işbirliği yapılmasına ilişkin anlaşmalar veya rehber ilkeler hazırlanıp hazırlanmadığı;
- Devletin, insan ticaretiyle mücadele ve mağdurlara yardım için fon ayırıp ayırmadığı.

Devletler, insan ticareti ile mücadeleyle ilişkin olarak önleme, koruma ve insan tacirlerinin yargılanmasını kapsayan bir yaklaşımı benimsemelidirler.²³

Bu yaklaşım, devletlerin insan ticareti ile mücadeleyle – sorunu aslen örgütlü suç, yasadışı göç, fuhuş, veya insan hakları ihlali olarak değerlendirmelerine bağlı olarak - farklı yönlerden yaklaşırsalar da, sorunun her yönünü gözönünde tutmalarını gerektirir. Sorunun genel olarak bulanık kalan yönü, çalışma amaçlı göç ile insan ticareti arasındaki farktır.²⁴ İnsan ticaretinin, ekonomik göç ve insan kaçaklığından farklı olarak aldatma, zorlama veya güç kullanımını içerdiği anlayışı gelişmelidir.

İnsan ticareti olgusunun karmaşıklığı karşısında, değerlendirmeye bazı genel hususlar göz önünde bulundurularak başlanması önemlidir. Hükümetlerle ve sivil toplum kuruluşlarıyla yapılacak ilk görüşmelerde, aşağıdaki hususların belirlenmesi bu nedenle önemlidir:

²² Örneğin, Kadınlara Karşı Her Türlü Ayrımcılığın Önlenmesine Dair Sözleşme; Çocuk Haklarına Dair Sözleşme; Medeni ve Siyasi Haklara İlişkin Uluslararası Sözleşme ve Ekonomik, Sosyal ve Kültürel Haklara İlişkin Uluslararası Sözleşme çerçevesinde kurulan antlaşma denetleme yapıları.

²³ *Op.cit.*, dn.5, BM İnsan Ticareti Protokolü, Başlangıç; dn.2, İnsan Ticaretiyle Mücadele, Madde 3; Avrupa Konseyi Tavsiyesi R(2000)11.

²⁴ *Op.cit.*, dn.11, BMİHYK İnsan Hakları ve İnsan Ticaretine Dair Önerilen İlkeleri, s.3.

1. Ülkede insan ticareti nasıl algılanmaktadır?
2. Ülkede insan ticaretine ilişkin yaklaşım insan hakları bakış açısını içeriyor mu?
3. Ülkenin yasadışı göç, insan kaçakçılığı ve insan ticareti meselelerine ilişkin genel politikası nedir?

Her ne kadar insan ticaretinin söz konusu olduğu her durum, karmaşık bir dizi unsurun varlığı nedeniyle münferit şekilde değerlendirilmeliyse de, genellikle belli bir ülke içerisindeki insan ticareti vakalarının birbirine benzer yönlerinin saptanması mümkündür. Değerlendirmenin ilk başında, ülkenin kaynak ülke mi, hedef ülke mi, yoksa transit ülke mi olduğu belirlenmelidir. Ancak, bazı hallerde ülkenin bu kategorilerden birden fazlasına gireceği veya ülkenin sınır-ıçi insan ticaretinden etkilenebileceği de gözlemlenmelidir.

1. **Kaynak ülke:** kişinin insan ticaretine konu olmadan önce yaşadığı veya vatandaşı olduğu ülke.
2. **Hedef ülke:** kişinin insan ticareti sonucunda getirildiği ülke.
3. **Transit ülke:** kişinin hedef ülkeye götürülürken veya yurda dönüşü sağlanırken geçtiği ülke.

Bu sınıflandırmaya dayalı olarak, UYM'nin nasıl bir yapıda kurulması gerektiğinin belirlenmesini kolaylaştıracak bir ön ihtiyaç değerlendirmesi yapmak mümkün olacaktır.

Ulusal aktörler, değerlendirme sürecinin bu ilk aşamasına dahil edilmelidir. İnsan ticaretiyle mücadelenin ulusal aktörleri, bilgi ve uzmanlık bakımından asıl kaynaklar olacak ve bulguların doğrulanmasında son derece değerli katkıları olacaktır. Katılımcı bir yaklaşımla başlamak, yerel ortakların kurulmasında rol aldıkları bir yapıya ilgi ve bağlılıklarını sağlayacağından, sonuçta kurulacak olan yönlendirme mekanizmasının sürdürülebilirliğine katkıda bulunacaktır. Son olarak, bu bütüncül ve katılımcı yaklaşım, yerel düzeyde fon ve diğer kaynakların sağlanması olasılığını da arttıracaktır.

Mevcut enstrüman ve mekanizmaların analizi

UYM'ler, ülkede mevcut yapı, girişim ve aktörlere dayanır. Bu nedenle, durum analizi ve ihtiyaç değerlendirmesi, zaten mevcut olan enstrüman ve mekanizmaları da kapsamalıdır. Bunların ne kadar etkili olduklarını ve insan ticareti ile mücadele ve mağdurlara yardım konularında katkılarının mahiyetinin ne olduğunu ortaya koymalıdır. Mevcut mekanizma, enstrüman ve yapıların hangilerinin UYM'ye dahil edileceği, daha sonra belirlenecektir.

İzleyen sayfadaki soru formu, UYM kurulurken yapılacak ön ihtiyaç değerlendirmesi ve durum analizi kapsamında incelenmesi gereken hususların ana hatlarını ortaya koymaktadır.

Durum Analizi

Soru Formu I**Ülkeye Özgü Durum ve İhtiyaçların Değerlendirilmesi****İnsan Hakları Belgeleri**

- ☐ İfade özgürlüğü, eşitlik, adalete erişim, adil yargılanma hakları ile sosyal ve ekonomik haklar özellikle dahil olmak üzere, devletin insan hak ve özgürlüklerini sağlamaya ilişkin kararlılığı ne düzeydedir?
- ☐ Devlet hangi insan hakları sözleşmelerine taraftır?
- ☐ Bu sözleşmeler, iç hukukun ne ölçüde parçasıdır? Uluslararası standartlar mevzuata ne kadar dahil edilmiştir?
- ☐ Devlet, BM İnsan Ticareti Protokolü gibi, doğrudan insan ticareti ile ilgili belgeleri onaylamış mıdır?
- ☐ İnsan hakları, hangi ulusal organlar tarafından denetlenmektedir?
- ☐ Bu organların yetkileri nelerdir?

- ☐ Mağdur veya insan hakları koruma mekanizmaları mevcut mu? Mevcutsa, ne tür mekanizmalardır? *Ombudsman; insan hakları komisyonları; veya diğer yerel, ulusal veya parlamenter mekanizmalar olabilir.*
- ☐ Mevcut mekanizmaların kapasiteleri ve yetkilerinin kapsamı nedir?
- ☐ Bunlar kadın, çocuk, ulusal azınlıklar ve vatandaş olmayanları da kapsamakta mıdır?

Elverişsiz Konumdaki Gruplara Yönelik Muamele

- ☐ Ülkede kadın hakları, çocuk hakları ve toplumsal cinsiyet duyarlılığı konularındaki politika ve uygulamalara ilişkin durum nedir? *Kimsesizlere, yalnız küçüklerle ve aile içi şiddet mağdurlarına ve diğer tür şiddet (işkence vs.) mağdurlarına yönelik özel hizmetlerin sunulmasını da kapsar.*
- ☐ Mültecilerin, sığınmacıların ve göçmen işçilerin durumu nedir?

Mevcut Yönlendirme Sistemleri

- ☐ İnsan ticareti mağdurlarına yönelik yönlendirme mekanizmaları mevcut mu? Mevcutsa, bu mekanizmaların kapsamı nedir ve nasıl çalışmaktadır? *Yönlendirme ne ölçüde sistematik olarak yapılmakta? Yönlendirmede uluslararası insan hakları standartlarına uygun davranılmakta mı? Asıl olarak yasadışı göçü önlemek üzere mi tasarlanmış?*
- ☐ Bazı kişilerin (örn. yabancılar, yoksullar) bu hizmetlerden yararlanmasının sınırlandırılmasına yönelik bir politika, uygulama veya fon kısıtlaması var mı?
- ☐ Polis, savcılık veya mahkemelerde, insan ticareti mağdurlarıyla ilgilenebilecek duyarlılığa sahip özel birimler var mı?

- ☐ Polis insan ticaretiyle mücadele ile ilgili olarak nasıl bir yapıya sahiptir? Farklı polis birimleri arasında iş bölümü nasıl yapılmıştır? *Bunun, özellikle göç ve sınır kontrolü görev ve yetkisiyle donatılmış polis birimleri ile, genel olarak suç önleme görev ve yetkileri ile donatılmış polis birimleri arasında bir ayrım yapmak bakımından önemli olduğu unutulmamalıdır.*

- ☐ İnsan hakları, göçmen hakları ve kadın hakları örgütlerinin çalışmalarına ilişkin kamuoyundaki genel algılama nasıldır?
- ☐ Bu örgütler, insan ticareti mağdurlarının haklarını da savunuyorlar mı?
- ☐ İnsan ticaretiyle mücadelede yer alan STK ve sivil aktörlere yönelik kamuoyu algılaması nasıldır?

Destek ve Koruma Hizmetleri

- ☐ Herhangi bir destek veya koruma hizmeti sunuluyor mu; ve sunuluyorsa kim tarafından sunuluyor?

Destek ve koruma hizmetleri: sığınma evi, yardım hatları, hukuki danışmanlık hizmetleri, sağlık hizmetleri ve mali destek gibi hizmetleri kapsar. Bu hizmetler çoğu ülkede, hükümetin işbirliği veya mali desteğiyle, sivil toplum kuruluşları tarafından sunulmaktadır.

- ☐ Hükümet, ne tür hizmetler sunmaktadır?
- ☐ Politika ve uygulamada ne tür sınırlamalar bulunmaktadır?
- ☐ İnsan ticareti mağduru olduğu varsayılan kişiler, bu hizmetlerden hangi koşullarla yararlanabilmektedir?
- ☐ STK ve diğer sivil aktörler, ne tür hizmetler sunmaktadır?
- ☐ Sığınma evi veya diğer barınma imkanları sağlanmakta mıdır?

Vaka Çalışmaları

- ☐ Bugüne kadar ne tür insan ticareti uygulamalarıyla karşılaşıldı ve bunlar nasıl ele alındı? *Bu bağlamda, mevcut uygulamaların vakaların incelenmesi yoluyla gözden geçirilmesi ve mevcut yapı ve kurumların, bu vakaları nasıl ele aldıklarının incelenmesi önerilmektedir.*
- ☐ STKlar ve hükümet, insan ticareti mağdurlarının ülkelerine dönmelerinin ardından yaşadıklarına ilişkin tam bir bilgiye sahipler mi?
- ☐ Hükümet, mağdurların ülkelerine dönmelerinin ardından nasıl muamele gördüklerini izliyor mu?

Diğer notlar:

Yasal Çerçevenin Değerlendirilmesi

Bir ülkedeki yasal çerçevenin belirlenmesi sırasında, insan ticaretiyle ilgili yasal düzenlemelerin karmaşıklığı göz önünde bulundurulmalıdır. Mevzuat, hukuki usuller ve uygulama ülkeden ülkeye büyük ölçüde farklılık göstermektedir. Bazı ülkelerde istihdam, göç, örgütlü suç ve fuhuşa ilişkin mevcut yasalar, henüz yakın zamanda kabul edilmiş olan insan ticareti ile mücadele mevzuatı ve bu konuya ilişkin devletin taahhütleri ile uyumlaştırılmamıştır. Yasaların insan ticareti ile mücadeleye ilişkin hukuki düzenlemelerle uyumlaştırıldığı ülkelerde dahi, mağdurların korunmasına yönelik mevzuat bakımından, iyileştirmeye ihtiyaç duyulmaktadır. Sadece birkaç ülke insan ticareti ile mücadele mevzuatını, mağdurun insan hakları yaklaşımına uygun hale getirmek üzere reform süreci başlatmış bulunmaktadır.²⁵

Koşullara uygun bir UYM yapısı kurabilmek, Ceza Kanunu; iş, sosyal hizmetler ve istihdama ilişkin düzenlemeler; yabancılar hukuku ile sığınmaya ilişkin düzenlemeler ve kovuşturma, soruşturma ve yargılama usulleri de dahil olmak üzere, insan ticaretine ilişkin tüm mevzuatın geniş ve kapsamlı bir değerlendirmesini gerektirmektedir.

Bir sonraki bölüm, UYM'nin işleyebilmesi için gerekli hukuki önkoşulları, mevzuatta yapılması gereken değişiklikleri ve gerekli yapıları konu edinmektedir. Mevcut yasal tedbirler ve usuller tespit edilerek geçiş döneminde ve yönlendirme yapısının kuruluş aşamasında uygulanmalıdır. Bu amaçla, aşağıdaki soru formunda da işaret edildiği gibi, ön ülke değerlendirmesi ve analizi mevcut hukuki altyapıyı ortaya koymalıdır.

²⁵ Yasal çerçevenin kapsamlı şekilde gözden geçirilmesine ilişkin bilgi için, bkz. ODIHR *Reference Guide for Anti-Trafficking Legislative Review*.

Durum Analizi

Soru Formu II**Yasal Çerçevenin Değerlendirilmesi**

Ceza Hukuku

İnsan Ticareti Yapma Suçu

- ☐ Ceza Kanunu, insan ticareti suçunu ayrı bir suç olarak düzenlemiş mi?
- ☐ Düzenlemişse, bu hüküm BM İnsan Ticareti Protokolü'yle uyumlu mu?
- ☐ Kanunda öngörülen ceza, insan tacirleri için caydırıcı olacak düzeyde mi?
- ☐ Ulusal mevzuat BM İnsan Ticareti Protokolü'yle uyumlu değil ise, farklılıklar nedir ve iç hukukla düzenleme altına alınan insan ticareti tipleri nedir?
- ☐ Farklı bir suç olarak düzenlenmemişse, diğer suçlara (örneğin dolandırıcılık, gasp, yaralama, tecavüz, insan kaçakçılığı) ilişkin hukuki düzenlemelerin, insan ticaretine de uygulanması mümkün müdür?
- ☐ İnsan ticaretinin hangi tipleri ve hangi yönleri hukuki açıdan düzenlenmemiştir?

Varlıklara el konulması ve Mağdurların Mağduriyetinin Giderilmesi

- ☐ Ceza kanunları yasadışı faaliyetlerden elde edilen değerli eşya, para ve diğer mallar gibi varlıklara el konulmasını öngörüyor mu?
- ☐ Bu varlıklar nasıl kullanılıyor? Mağdurların tazmini için kullanılıyor mu?

Yabancılar Hukuku

- ☐ Hangi hallerde geçici oturma izni verilmektedir?
- ☐ Hangi hallerde çalışma izni verilmektedir?
- ☐ İlgili kanunun geçici oturma iznine ilişkin hükümlerinin, insan ticareti mağdurlarına da uygulanması imkanı mevcut mu?
- ☐ İlgili kanun, insan ticareti mağdurlarına, ülkeden ayrılmadan önce kendilerini toparlamaları ve sakinleşmeleri için bir süre tanıyor mu?
- ☐ Kanun, insani gerekçelerle sürekli oturma izni verilmesini öngörüyor mu?
Örneğin, mağdurun kendi ülkesine dönmek için yaşamını tehdit edeceği hallerde.
- ☐ İnsan ticareti mağdurları, kendi ülkelerine dönmeleri halinde zulme uğrayacaklarına dair haklı korkuları varsa, siyasi sığınma başvurusunda bulunabilirler mi?

- ☐ Vatandaş olmayanlara, hangi hallerde çalışma veya öğrenim görme izni verilmektedir? Ülkede, başka devlet vatandaşları için ne tür çalışma imkanları bulunmaktadır?

Sosyal Hizmetlere İlişkin Mevzuat

- ☐ Devletin, insan ticareti mağdurlarına destek olmasına ilişkin hükümler var mıdır?
-
- ☐ Varsa, ne tür devlet desteği mümkündür?
- ☐ Devlet desteği başka devlet vatandaşları/vatandaş olmayanlar bakımından erişilebilir midir?
-
- ☐ Eğer insan ticareti mağdurlarına destek verilmesine ilişkin hukuki bir düzenleme mevcut değilse, mağdur koruma hizmetleri için başka kaynaklar mevcut mudur?

Diğer Notlar:

Bu değerlendirme, etkili bir UYM kurulması için gerekli hukuki altyapının zaten mevcut olup olmadığının belirlenmesini sağlayacaktır. Bunlar:

1. Ceza Kanununda, tacirlerin yargılanmasını sağlayacak şekilde, **ayrı bir insan ticareti suçu** hükmü bulunmalıdır.
2. İnsan ticareti mağduru olduğu varsayılan kişilere sakinleşmeleri ve toparlanmaları için süre verilmesi, bu sürenin ardından da **geçici oturma izni** verilmesi imkanı bulunmalıdır.
3. Geçici süre kalma durumunda, **sorunun mali yönü** çözülmüş olmalıdır.

Bunlara ek ve ilgili ülkedeki duruma bağlı olarak, özel verilerin korunması, mağdurların tazmini, tanık koruma; ve insan ticaretiyle ilgili olabilecek diğer konularla ilgili mevzuat ve usullerin gözden geçirilmesi gerekebilir (bkz. Bölüm IV).

İlgili Aktör ve Yapıların Değerlendirilmesi

Durum analizinin ikinci kısmında, mevcut yönlendirme mekanizması içinde yer alan veya mağdur koruma ve destek faaliyetleri yürüten aktörlerin “haritalanması” (listelenmesi) söz konusudur. Mümkün olduğunca, kurulacak UYM üzerinde etkili olabilecek tüm aktör ve kurumlar, haritaya dahil edilmelidir. Kurulacak UYM’ye baştan itibaren olumlu yaklaşımlar yanında, başta çekimser olanlar veya olumsuz tutum takınanlar da, haritada yer almalıdır. Değerlendirme aşamasında amaç, mevcut tüm yapı ve aktörlerin birbirleriyle ilişkilerine, mağdur koruma mekanizmalarına yaklaşımlarına ve kurulacak olan UYM’de üstlenebilecekleri rollere ilişkin kapsamlı bir resmi ortaya koyabilmektir.

Örgütlerin tespit edilmesi, sınıflandırılması ve analizi, aşağıdaki soru formu kullanılarak yapılabilir.

Durum Analizi

Soru Formu III**Aktör ve Örgütlere İlişkin Analiz****Kolluk Kuvvetleri (Polis)**

Kaynaklar

- ☐ İnsan ticareti ile mücadeleyle ilişkin eğitim almış, özel polis birimleri var mı?
- ☐ Bu birimlerde kadınlar var mı? Varsa ne kadar?
- ☐ Kadın mağdurlarla ilgilenmek üzere, mümkün olan hallerde kadın polis memurlarının görevlendirilmesine yönelik bir politika mevcut mu?
- ☐ Bu birimlere yeterince personel (tercümanlar dahil) ve kaynak tahsis ediliyor mu?

Eğitim

- ☐ Polis, olası mağdurların tespiti ve mağdurlarla çalışma konusunda eğitim almış mı?
- ☐ Polisin toplumsal cinsiyet, mağdurlara yönelik duyarlılık ve mağdur koruma yapılarıyla işbirliği konularında eğitim veren kurumlar mevcut mu?
- ☐ Polis teşkilatı, memurlarını insan hakları standartları ve mekanizmaları konusunda eğitiyor mu?
- ☐ Ulusal ve uluslararası çapta suç grup ve örgütlerinin kovuşturulması, yargı önüne getirilmesi ve bunların varlıklarına elkonulması konularında verilen eğitimin düzeyi nedir?

Mevcut Yönlendirme Mekanizmaları

- ☐ Polis, mevcut yönlendirme mekanizması içinde yer almakta mıdır?
- ☐ Bu işbirliği ne kadar iyi işlemektedir?

Bölgesel İşbirliği

- ☐ Polis, Europol ve Interpol gibi bölgesel ve uluslararası örgütlerle, sınırötesi işbirliği yapıyor mu?

Savcılık

Kaynaklar

- ☐ Savcılıkta, insan ticareti şüphesi bulunan durumları değerlendirecek şekilde donatılmış ve eğitilmiş birimler var mı?
- ☐ Mağdurların durumlarına duyarlı soruşturma ve sorgulama yöntemleri hakkında eğitilmişler midir?
- ☐ Bu birimlere, olası mağdurlarla ve insan ticareti vakalarıyla gereği gibi ilgilenmek için yeterli personel ve kaynak tahsis ediliyor mu?

Eğitim

- ☐ Ulusal ve uluslararası çapta suç grup ve örgütlerinin kovuşturulması, yargı önüne getirilmesi ve bunların varlıklarına elkonulması konularında verilen eğitimin düzeyi nedir?
- ☐ Savcılık personeli, toplumsal cinsiyet konusunda eğitim almış mıdır?

Hakimler

Duyarlılık

- ☐ İnsan ticareti şüphesi bulunan davaları yürütebilecek şekilde donatılmış ve eğitilmiş hakimler bulunmakta mıdır?
- ☐ Mağdurların durumlarına duyarlı soruşturma ve sorgulama yöntemleri hakkında eğitilmişler midir?
- ☐ Hakimler, toplumsal cinsiyet konusunda eğitim almış mıdır?

Kaynaklar

- ☐ Mahkemelerin, olası mağdurlara ilişkin tedbirler almaları ve insan ticaretine ilişkin davalarla gereği gibi ilgilenebilmeleri için yeterli personel (tercümanlar ve sosyal hizmet uzmanları dahil olmak üzere) ve kaynak tahsis ediliyor mu?

Hükümet Yapıları

- ☐ İnsan ticareti konusunda bir Ulusal Koordinatör atanmış mıdır?
- ☐ Ulusal Koordinatör, UYM yapısı içinde yer almakta mıdır?
- ☐ UYM yapısına hangi bakanlıklar dahildir?
 - ☐ İçişleri Bakanlığı
 - ☐ Dışişleri Bakanlığı
 - ☐ Çalışma Bakanlığı
 - ☐ Sosyal Hizmetler Bakanlığı
 - ☐ Sağlık Bakanlığı
- ☐ Bu bakanlıklar dışında kalan ve UYM'ye dahil olması yararlı olabilecek kamu kurumları var mıdır?
- ☐ Bölgesel toplum merkezleri
- ☐ Göç büroları
- ☐ Ombudsman ve diğer ulusal insan hakları komisyonları

- ☐ Kamu kurumları, insan ticareti mağdurlarına aşağıdaki hizmetlerin hangilerini sunmaktadır? *Hangi hizmetlerin hangi kategori mağdurlara sunulduğunun belirlenmesi, UYM'nin kuruluş aşamasında yapılması gerekenleri göstermesi bakımından önemlidir.*

- ☐ Sığınma evleri
- ☐ Yardım hatları
- ☐ Sağlık hizmetleri
- ☐ Hukuki danışmanlık
- ☐ Mağdurun istikrara kavuşmasını sağlayacak tedbirler (eğitim, psikolojik terapi)
- ☐ Gıda ve giyim
- ☐ Eğitim
- ☐ Diğer

Sivil Toplum

Örgütler ve üstlendikleri görevler

- ☐ Birey grupları ve ulusal düzeyde faaliyet gösteren sivil toplum kuruluşları, insan ticareti ile mücadele veya insan ticareti mağdurlarının korunması amacına yönelik faaliyetler yürütmekte midir? *Bunlar kadın gruplarını, insan hakları alanında çalışan sivil toplum kuruluşlarını, diğer sivil örgütlenmeleri, kadın ve çocuk mağdurların korunması veya kadın ve çocuklara yönelik şiddet konusunda çalışan sivil toplum kuruluşlarını, sendikaları ve toplumsal cinsiyet eşitliğine yönelik faaliyet yürüten diğer örgütleri içine alacak şekilde düşünülmelidir.*
 - ☐ Bu grup ve kuruluşlar, insan ticareti ile mücadele ve ilgili diğer konulara ilişkin tecrubeliler mi? (başarılar ve başarısızlıklar da dahil olmak üzere).
-
- ☐ Bu grup ve örgütlerin, mağdurların korunmasıyla ilgili olarak üstlendikleri görevler nelerdir?
 - ☐ Bu alanda ne kadar bilgi sahibidirler?
-
- ☐ Bu grup ve kuruluşlar, insan ticareti ile mücadele çerçevesinde kurulan yönlendirme mekanizmalarının parçası mıdır?
 - ☐ Eğer öyleyse, bunların yönlendirme mekanizması içerisindeki rol ve yükümlülükleri nelerdir?
 - ☐ Hükümetle ne derecede işbirliği yapmaktadırlar?
 - ☐ Kolluk kuvvetleri ile işbirliği yapmakta mıdır? (örneğin uzman polis birimleriyle)
 - ☐ Bu grup ve örgütlerin kamu kurumlarıyla yaptıkları işbirliği anlaşmaları var mıdır? Varsa, bunlar ne tür anlaşmalardır?
-
- ☐ Bunların örgütsel yapıları, büyüklükleri ve faaliyetlerinin kapsamı nedir? *Örneğin, ulusal düzeyde, il ve ilçe düzeyinde yürüttükleri faaliyetler nelerdir, saha ofisleri var mıdır?*
-
- ☐ Benzer ulusal, bölgesel ve/veya uluslararası örgütlerle işbirliği yapmakta mıdır?

- ☐ Başka bir örgütsel yapının üyesi veya bir işbirliği ağının parçası mıdır?
- ☐ Bu grup ve örgütlerin, genel olarak ve özelde mağdurların korunması konusundaki ulusal politikalar üzerindeki etkilerinin kapsam ve niteliği nedir?
- ☐ Siyasi lobi faaliyetleri ve benzeri konularda ne gibi deneyimleri var?
- ☐ Uluslararası insan hakları belge ve sözleşmeleri hakkında bilgi sahibi midirler?
- ☐ İnsan ticareti konusundaki ulusal mevzuat hakkında bilgi sahibi midirler?

Duyarlılık ve Eğitim

- ☐ Bu grup ve kuruluşlar, insan ticareti mağduru olduğu varsayılan kişilerin tanımlanmasında ve mağdurlara yardım konusunda gerekli duyarlılığa ve eğitime sahip midirler?
- ☐ İnsan hakları ilke ve standartları konusunda eğitim almışlar mıdır?

Destek ve Koruma Hizmetleri

- ☐ Sivil aktörler, insan ticareti mağdurlarına aşağıdaki hizmetlerin hangilerini sunmaktadır? *Hangi hizmetlerin hangi kategori mağdurlara sunulduğunun belirlenmesi, UYM'nin kuruluş aşamasında yapılması gerekenleri göstermesi bakımından önemlidir.*
 - ☐ Sığınma evleri
 - ☐ Yardım hatları
 - ☐ Sağlık hizmetleri
 - ☐ Hukuki danışmanlık
 - ☐ Mağdurun istikrara kavuşmasını sağlayacak tedbirler (eğitim, psikolojik terapi)
 - ☐ Gıda ve giyim
 - ☐ Eğitim
 - ☐ Diğer
- ☐ Bu tür hizmetleri sunmakta olan sivil aktörler, bugüne kadar ne tür insan ticareti uygulamalarıyla karşılaşmışlardır ve bunlara ilişkin tecrübeleri ne yönde olmuştur?
- ☐ Bu hizmetler nasıl finanse edilmektedir?
- ☐ Devlet bu tür hizmetleri maddi veya siyasi olarak desteklemekte midir?
- ☐ Destek ve koruma hizmetlerinin sunulmasına devlet ve kolluk kuvvetleri ile işbirliği ne ölçüde başarılıdır?

Kaynaklar

- ☐ UYM yapısında bir rol üstlenebilmek için gerekli insan kaynağına sahipler midir?
 - ☐ UYM'ye hangi düzeyde katkıda bulunabilirler?
-
- ☐ Kolluk kuvvetleri ve toplum merkezleri gibi resmi kurumlara eğitim verme ve bunların kapasitelerini geliştirme konularında tecrübeye sahipler midir?
 - ☐ Bugüne kadar hangi alanlarda ve hangi hedef gruplara yönelik eğitim ve kapasite geliştirme faaliyetleri yürütmüşlerdir?
 - ☐ Bu tür faaliyetlerde kullanılması düşünülebilecek eğitim modülleri hazırlamışlar mıdır?
 - ☐ Katkı sağlayabilecek başka ne tür konularda uzmanlıkları vardır?
-
- ☐ Ellerinde UYM yapısında yararlanılabilecek araştırma ve veriler var mıdır?
-
- ☐ Katkıda bulunabilecekleri bina, malzeme vs. maddi veya diğer kaynaklara sahipler midir?

2. İnsan Ticaretiyle Mücadeleye İlişkin Kurumsal Çerçeve

Bu bölüm, UYM kurulmasına ilişkin temel adımları ortaya koymaktadır. Aynı zamanda, gerek hükümetin, gerekse sivil toplumun katılımına dayalı UYM'nin hayata geçirilmesinde, farklı sektörlerin biraraya gelmesinin yararlarının altını çizmektedir.

1. Mevcut Ulusal Yönlendirme Mekanizmalarının iyileştirilmesine yönelik tavsiyeler;
2. Ülkeye özgü bir UYM yapısı kurmaya yönelik adım ve stratejiler.

2.1. İlk Adımlar

UYM'ler, herşeyden önce mevcut ulusal yapılar üzerine kurulmalıdır. Bu nedenle, hükümet ve sivil toplumdan, UYM'nin planlanması ve geliştirilmesinde sorumluluk üstlenmeye hazır ana aktörlerin belirlenmesi temel önemdedir. Tecrübe göstermektedir ki, karar alıcılar ve uygulayıcılar planlama sürecine baştan itibaren dahil olurlarsa, tüm sürece sahip çıkmaları ve mevcut koşullara uygun, gerçekçi ve sürdürülebilir bir UYM kurulması ihtimali daha yüksektir.

İnsan ticaretiyle mücadele konusunda çalışan STK'ların bulunmadığı veya mağdurlara destek ve koruma hizmetleri sunma konusunda zayıf oldukları hallerde, çabalar, UYM'de bu rolü üstlenebilecek sivil örgütlerin geliştirilmesine yöneltilmelidir. Olası ortaklar, bizzat kendileri bu hizmetleri yürütebilecek veya bu hizmetleri yürütmek üzere yeni örgütler veya şubeler kurabilecek veya projeler yapabilecek olan kadın grupları ve insan hakları örgütlerini de içerebilir.

Bazı hallerde devlet, kolluk kuvvetleri ve sivil toplum içerisinde tespit edilen olası katılımcılar, zaten insan ticareti mağduru olduğu varsayılan kişiler ile temas halindedir ve hatta mağdurlara koruma ve destek hizmetleri sunmaktadır. Bu durumda, kılavuzun bundan önceki bölümünde açıklanan şekilde adım adım, yürüttükleri faaliyetleri gözden geçirmeli ve herbir kurum ya da örgütün yetki ve sorumluluklarını belirlemelidirler. İlgili aktörler, UYM çerçevesine alınmak üzere, başka ne tür faaliyetler bulunulması gerektiğine ilişkin bir yol haritası üzerinde mutabakata varabilirler. Bu süreç, ulusal bir yapının oluşturulmasına sivil toplumun aktif olarak katılmasını sağlayarak, demokratik kurum geliştirme yönünde önemli bir araç olarak ortaya çıkmaktadır.

2.2. İnsan Ticaretiyle Mücadeleye İlişkin Kurumsal Çerçevenin Kapsamlı Yapısı

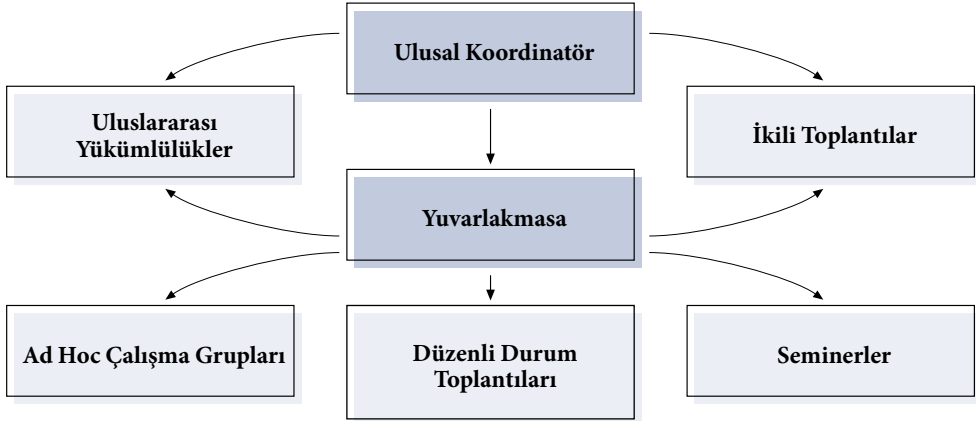
Hükümet temsilcileri, UYM'nin kurulması veya güçlendirilmesinde öncü bir rol üstlenmeli, bir taraftan da sivil toplumun katılımını sağlamalıdır. İlk adım olarak, insan ticareti ile mücadele alanında faaliyet gösteren tüm ana ulusal aktörleri biraraya getiren bir **İnsan Ticareti ile Mücadele Yuvarlakması** kurulmalıdır. Yuvarlakmasa, İçişleri, Dışişleri, Sosyal Hizmetler, ve Sağlık Bakanlıkları gibi ilgili bakanlıklar ile; insan ticaretiyle mücadelede rol

oynayan diğer kamu kurumlarından temsilciler, ulusal ve uluslararası sivil toplum kuruluşları ve uluslararası örgütlerden oluşacaktır.

UYM'nin kurumsal yapısının, farklı sektörlerden kamu kurumları ile sivil toplum kuruluşlarını içinde barındırması önemlidir. Yuvarlakmasanın kurulması, farklı sektörlerin dahil edilmesi yaklaşımının temelini teşkil edecektir. Yuvarlakmasaya, genellikle üst düzey bir kamu görevlisi ve bakanlık temsilcisi olan bir Ulusal Koordinatör başkanlık edebilir. Bu kişi, yuvarlakmasanın düzenli olarak durum toplantıları yapmasından ve yine yuvarlakmasanın faaliyetlerini düzenli olarak yürütmesinden sorumlu olabilir. Yuvarlakmasa ulusal, bölgesel ve/veya uluslararası yapılar arasında ağlar kurarak, bilgi akışının ve görüş alışverişinin etkili olarak gerçekleşmesini sağlayacaktır.

İdeal bir resmi işbirliği anlaşması – genellikle mutabakat zaptı şeklinde yapılmaktadır – yönlendirme sürecinde en etkin kamu kurumları ile sivil toplum kuruluşları arasında imzalanır. Böyle bir anlaşma, her bir aktörün (örn. polis, sığınma evlerini işletenler vs.) sorumluluklarını ayrıntılı olarak ortaya koyar ve yönlendirme sürecinin uygulamada nasıl işleyeceğini açıkça belirtir. (Konuya ilişkin ayrıntılı bilgi Bölüm IV.2'de yer almaktadır, *İşbirliği Anlaşmalarının Temel İlkeleri*).

Aşağıdaki tablo, olası bir UYM yapısını göstermektedir:



2.3. Yuvarlakmasanın Rol ve Sorumlulukları ve İşbirliği Düzeyi

Yuvarlakmasa, amaç ve önceliklerini belirleyerek bir çalışma planı oluşturmalıdır. Uzun vadeli, eşgüdümlü ve disiplinlerarası bir yaklaşımı benimseyen bir çalışma planı üzerinde uzlaşılması önemlidir. Ayrıca, UYM yapısının gelişimini denetlemek ve değerlendirmek üzere belli kriterler tespit edilmelidir. Kriterlerin tespit edileceği alanlar şunlar olabilir:

- ➔ Mağdurlara kapsamlı bir koruma sağlanması ve destek sunulması;

- İnsan ticaretinin önlenmesi, bilinç arttırma ve insan ticaretiyle mücadeleyle ilişkin kampanyalar; ve
- UYM yapılarının güçlendirilmesi ve iyileştirilmesine yönelik mevzuat değişiklikleri.

Belirtilen konularla ve yuvarlakmasanın belirleyeceği diğer hususlarla ilgilenmek üzere *ad hoc* çalışma grupları oluşturulabilir. İdeal olan her bir çalışma grubunda, konunun uzmanı hükümet ve sivil toplum temsilcileri ile uluslararası aktörlerin bulunmasıdır. Bu kişiler, düzenli olarak iletişim içinde olmalı ve konuya ilişkin somut önerilerde bulunma sorumluluğu altında olmalıdır. Her çalışma grubunun başkanı, yuvarlakmasaya durum raporu sunmalı ve yuvarlakmasanın düzenli toplantılarında da, geniş katılımlı bir tartışma sağlamak üzere çalışma grubunun çalışmalarına ilişkin güncel bilgileri sunmalıdır.

Yuvarlakmasa toplantıları, üyeler arasında bir işbirliği ruhu yaratılması anlamında da önemlidir. Katılımcılar, hem UYM'nin uygulama örgütleri olarak, hem de *ad hoc* çalışma gruplarındaki çalışmalara ilişkin olarak, sorumluluğun nasıl paylaşılacağı konusunda mutabakata varmalıdırlar. Yuvarlakmasa başkanının sorumluluğu, hükümet ve sivil toplum arasındaki işbirliğini güçlendirmek ve Ulusal Yönlendirme Mekanizması'nın etkili şekilde işlemesi için atılması gereken temel adımlara ilişkin önerilerde bulunmaktır.

2.4. Disiplinlerarası Yaklaşım ve Farklı Sektörlerden Katılım

Etkili bir UYM kurulmasını kolaylaştırıcı unsurlardan biri, konunun disiplinlerarası bir yaklaşımla ve farklı sektörlerin katılımıyla ele almaktır. Bu, sivil aktörler, kolluk kuvvetleri ve bakanlıklar arasında yakın bir işbirliğini gerektirir. Bu yaklaşım, destek ve koruma hizmetlerinin sunulmasına ilişkin sorumlulukların, şehir ve belediyelerdeki toplum merkezlerinden Sağlık ve Sosyal Hizmetler Bakanlıklarına kadar, her düzeyde hükümet yapıları ile sivil aktörler arasında paylaşılmasına da hakim bir yaklaşımdır.

Yuvarlakmasa toplantılarında, ülkedeki insan ticaretiyle mücadele faaliyetlerine ilişkin olarak uluslararası örgüt ve sözleşmelerden doğan yükümlülükler; UYM'nin tasarım ve geliştirilmesine ilişkin hususlar; mevcut destek ve koruma hizmetlerine ilişkin güncellenmiş bilgiler; ve kapasite arttırımı ve eğitime ilişkin hususlar ile benzeri hususlar tartışılmalıdır.

UYM yapısına ilişkin öngörülemeyen sorunların çıkması halinde, ilgili aktörlerin kısa sürede biraraya gelebilecekleri – ikili toplantılar gibi – mekanizmaların kurulması da önemlidir. Sivil aktörlerle polis arasında işbirliğinin yokluğu, böyle bir çözümü gerektirebilecek sorunlara örnek olarak verilebilir.

Son olarak, yuvarlakmasa genel kamuyu ve medyayı bilgilendirmek ve eğitmek, mağdurların ihtiyaçlarına ve UYM'nin bu ihtiyaçlara nasıl yanıt verdiğine ilişkin olarak bilinç arttırmak ve böylece kendi konumunu güçlendirerek insan ticareti mağduru olduğu varsayılan kişilerin tespiti imkanını arttırmak üzere seminerler düzenleyebilir.

2.5. UYM Yapıları içinde Görüş Alışverişi

Görüş alışverişi, UYM aktörleri arasında güvenin oluşturulması bakımından temel önemdedir. Geleneksel olarak, sivil aktörlerin kamu makamlarının güvenini kazanması, kamu görevlilerinin ise, sivil toplum aktörlerinin uzmanlıklarına saygı duymayı öğrenmesi ve onları ortak olarak kabul etmesi gerekir. İletişim mekanizmaları ve tüm konulara ilişkin düzenli bilgi akışı, UYM'lerin işleyişi bakımından oldukça önemlidir. Aktarılması gereken bilgiler arasında şunlar da bulunur: benzer uygulamalara işaret eden vakalar, istatistiksel veriler ile vakalarla ilgili olarak atılan adımlar ile bu konudaki eksiklikler (Bilgi akışının sağlanmasında mağdurun özel hayata ilişkin haklarının ihlal edilmemesine ve bu kılavuzda Bölüm IV.5.3'te incelenen vakaya ilişkin hassas verilerin korunmasına dikkat edilmelidir).

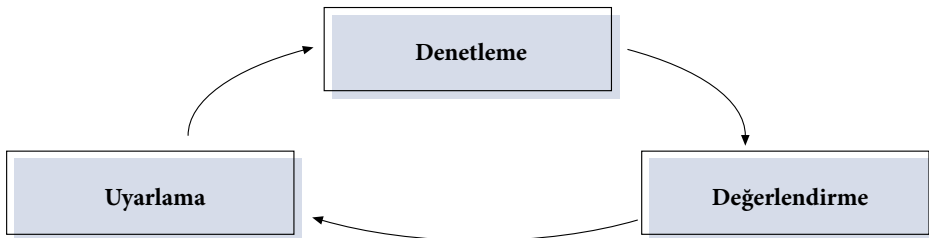
2.6. UYM'lerin Denetlenmesi ve Değerlendirilmesi

Yuvarlakmasanın görevlerinden biri UYM'nin denetlenmesidir. Değerlendirme, uygun olan hallerde, insan ticareti mağduru olduğu varsayılan kişilerin, sunulan hizmetlere ve koşullara ilişkin görüşlerini de içerir. UYM hükümet ve sivil toplumun birlikte işlettikleri bir mekanizma olduğundan, bir iç denetim ve dengenin korunmasına ilişkin sistemi de içerir.

Yuvarlakmasa, daha önce tespit edilen çalışma planı çerçevesinde, iç denetlemeyi gerçekleştirmek amacıyla, düzenli toplantılar yaparak, şu ve benzeri hususları değerlendirir:

- Mağdurların kapsamlı şekilde korunması;
- Ticaret mağdurlarının belirlenmesi;
- Mevzuatın değiştirilmesi.

Yuvarlakmasa düzenli olarak UYM'yi gözden geçirmeli ve gözlemlerden ve iyileştirmeye yönelik önerilerden hareketle, UYM'yi daha iyi çalışır hale getirmek üzere uyarlamalıdır. Bu dinamik, UYM içinde bir denetleme ve denge unsuru oluşturacaktır. Bu süreç, şu grafikte özetlenebilir:



Olası gecikmelerin, sorunlu alanların ve uygulamaya ilişkin başarıların değerlendirilmesi bu sürecin bir parçası olacaktır.

Düzenli denetleme, yuvarlakmasanın, şu hususlara etkin şekilde yanıt vermesini sağlayacaktır:

- Üzerinde uzlaşmış olan çalışma planındaki hangi adımlar tamamlanamadı ve neden;
- Bunun sonuçlarını gidermek ve bu adımları tamamlamak için neler yapıldı;
- Yapılanlara rağmen hangi sorun veya gecikmeler çözülmedi;
- Bunlarla ilgili neler yapılmalı.

Hükümet ve sivil toplum kuruluşlarının, çalışmalarına ilişkin başarıyı ve UYM yapısını denetlerken, uzun vadeli bir yaklaşım benimsemeleri önemlidir. Bu amaçla, yuvarlakmasa başarılarını aşağıdaki hususları da gözönüne alarak değerlendirmek üzere, bazı hedefler belirlemelidir:

- Mağdurların haklarının güvence altına alınması; ve
- Mevzuat, politika ve yapıların reforma tabi tutulması.

Yuvarlakmasa yukarıdaki hususlara ilişkin başarıları değerlendirdikten sonra, daha önce belirlenen hedefleri, aşağıdaki listede ifade edilen hususlar bakımından da değerlendirmelidir:

- **Etkililik:** UYM (veya UYM'nin bazı bölümleri), bu kılavuzun bir ve ikinci bölümlerinde ifade edilen ilke ve standartlara uygun olarak ve etkili şekilde işliyor mu? Mağdurlar etkili biçimde yönlendiriliyor mu? Mağdurların ihtiyaçları uygun şekilde karşılanıyor mu? Yuvarlakmasa söz konusu durumları, gerçek vakalar kullanarak göstermelidir.
- **Etki:** UYM'nin kurulmasından beri gerçekleşen etkiler nelerdir? UYM'nin kurulmasının amaçlanmayan olumlu ya da olumsuz etkileri oldu mu? Yuvarlakmasa, daha önce belirlenen hedeflerle, gerçekleşen etkiyi karşılaştırmalı ve somut örnekler vermelidir.
- **Verimlilik:** UYM içinde yeralan aktörler arasındaki işbirliği ve koordinasyon ne ölçüde verimli olmuştur? İnsan, malzeme ve maddi kaynaklardan, profesyonelce ve verimli şekilde yararlanılmış mıdır? İlgili tarafların performansları nasıldı? Sonuç ve geline nokta, daha önce belirlenmiş hedeflerle karşılaştırılmalıdır. Finansal rapor, faaliyetlerin gerçekleştirilmesinde kaynakların verimli kullanılıp kullanılmadığı ve faaliyetlerin gerekli şekilde idare edilip edilmediği yönünden, yuvarlakmasa tarafından incelenmelidir.
- **Sürdürülebilirlik:** Ne tür bir izleme gerekmektedir? Ulusal Ekip, görev ve sorumluluklar ile bunların ne süreyle yürütülecekleri de dahil olmak üzere, operasyonel planın bir sonraki aşaması üzerinde karara varmalıdır.

Denetleme, planlı ve düzenli bir şekilde gerçekleştirildiğinde, UYM'nin gelişim sürecini besleyeceğinden, UYM yapısı, faaliyetleri ve verimliliği üzerinde son derece olumlu bir etkiye sahip olabilecektir. Bu aynı zamanda, iyileştirilmesi gereken alanlar ile kapasite geliştirme veya eğitim gereken alanların tespitini de kolaylaştıracaktır.

Yukarıda sayılan hususlar çerçevesinde, örneğin destek ve koruma hizmetleri bakımından hedefe ulaşıp ulaşılmadığının incelenmesinde, sığınma evinde bulunan kadınların sayısına bakarak değil, insan ticaretine maruz kalmış kadınların sağlık hizmetlerine erişim imkanlarının var olup olmadığına bakılarak yapılmalıdır. Ulusal mevzuatın uluslararası standartlarla uyum içinde olup olmadığı ve BM İnsan Ticareti Protokolü'nün onaylanıp onaylanmadığı, yasal alandaki hedefler arasında yer almalıdır.

Disiplinlerarası böyle bir ekibin kurup yürüttüğü iç kontrol mekanizması, ülkenin taraf olduğu, örneğin Kadınlara Karşı Her Türlü Ayrımcılığın Önlenmesi Sözleşmesi'nin (CEDAW) 6. maddesi ve Kadınlara Karşı Her Türlü Ayrımcılığın Önlenmesi Komitesi'nin 19 No'lu Tavsiyesi gibi insan ticareti ile mücadelede özgü raporlama yükümlülüğü getiren düzenlemeler dahil olmak üzere, uluslararası sözleşme ve protokollerden doğan uluslararası yükümlülüklerle ilişkin etkili bir raporlama yapılmasına da temel teşkil eder.²⁶ CEDAW'a taraf devletler, periyodik olarak, Sözleşme'de yer alan hakların uygulanmasını izleyen CEDAW Komitesi'ne rapor gönderirler. Taraf devlet raporları yanında, STK'larında, hükümetin sözleşmede yer alan hakları güvence alıp almadığına ilişkin görüşlerini içeren "gölge rapor"lar hazırlama ve sunma imkanları bulunmaktadır. Bunlara ek olarak, CEDAW İhtiyari Protokolü'nün yürürlüğe girdiği 2000 yılı Aralık ayından itibaren, devletin İhtiyari Protokolü onaylamasının ardından, CEDAW Komitesi'ne bireysel başvuru yoluyla başvurmak da mümkündür. Mağdur bireysel başvuru yoluna kendisi başvuruda bulunabileceği gibi, onun adına bir STK'nın başvuru yapması da mümkündür.

Kilit hedeflerin, yukarıda belirtilen hususlar çerçevesinde incelenmesi, devlet ve STKlar tarafından mağdurların haklarının korunması ve geliştirilmesi için alınan tedbirlerin verimliliğini ve yapıların değerlendirilmesini sağlar. Anlamlı sonuçlara ilişkin gerçekçi bir beklenti, bu sonuçların 3 yıldan 5 yıla kadar bir süre sonra gerçekleşmesidir.

²⁶ CEDAW 160'tan fazla devlet tarafından onaylanmıştır. Bugün hemen hemen tüm AGİT katılımcı Devletleri CEDAW'a taraftır. Devletlerin Sözleşme'de tanınan haklara saygı gösterip göstermediğine ilişkin denetim, Kadınlara Karşı Her Türlü Ayrımcılığın Önlenmesi Komitesi tarafından yapılmaktadır. Sözleşme'nin uygulanmasını izlemek üzere bir anlaştıma yapısı kuran diğer ilgili sözleşmeler arasında Çocuk Haklarına Dair Sözleşme; Her Türlü Irk Ayrımcılığının Ortadan Kaldırılmasına Dair Sözleşme, Medeni ve Siyasi Haklara Dair Uluslararası Sözleşme ve Ekonomik, Sosyal ve Kültürel Haklara Dair Uluslararası Sözleşme de bulunmaktadır.

3. Eğitim ve Kapasite Geliştirme

Bu bölüm, kapasite geliştirmenin gerekliliğinin altını çizmektedir. UYM yapısının geliştirilmesi, kurulması ve profesyonelleşmesinde kullanılabilecek metodları ve örnek müfredatı ortaya koymaktadır.

UYM yapısı kurulup, ulusal aktörler belirlendiğinde, bu aktörlerin insan ticaretine ilişkin duyarlılıklarının ve insan ticaretiyle mücadele kapasitelerinin güçlendirilmesi oldukça önemlidir. Süreçteki rollerini açıkça anlamalıdır. UYM'nin kurulması sürecinin bir parçası olarak kapsamlı durum analizi tamamlandıktan sonra, aktörlerin mevcut deneyim ve yetkinlik sahibi oldukları alanlar ile, gelişme sağlanması gereken veya tümüyle aktörlerin deneyim ve yetkinlikleri dışında kalan alanlar belirlenmelidir.

3.1. İlkeler

UYM'yi uygulayacak olan aktörlerin eğitime ve kapasitelerinin geliştirilmesine hakim bazı ilkeler vardır. Bunlar, diğerlerinin yanında şunları kapsar:

- 1 Eğitim ve kapasite geliştirmeye, yerel aktörlerin ihtiyaçlarına ilişkin bir değerlendirmeden sonra başlanması uygun olacaktır.
- 2 Yaklaşım, ilgili tüm taraflar arasında, tarafların deneyim ve yetkinlikleri dışında kalan veya geliştirilmesi gereken alanlarla ilgili kesin ve ortak bir anlayışa ulaşılmasına elverişli olmalıdır. Bu ancak, ilgili taraflar da değerlendirmenin bir parçası olur ve yapılması düşünülen eğitimin planlanmasına katılırlarsa mümkün olur.
- 3 Yerel ihtiyaçlara karşı daha duyarlı olacaklarından, eğitimde ve kapasite geliştirmede öncelik, mümkün olduğunca yerel ve bölgesel örgütlere verilmelidir. Hükümet, kolluk kuvvetleri ve sivil toplumun kapasitesi arttıkça, uluslararası aktörlerin oynadıkları danışmanlık rolü azalacaktır.

3.2. Metodoloji

Kapasite geliştirme için kullanılacak yöntemler, daha önce yapılan değerlendirmelere dayanmalı ve ilgili tarafların mevcut bilgilerini göz önüne almalıdır. İlk adım, bu kılavuzda daha önce açıklanan şekilde yapılacak kapsamlı bir durum değerlendirmesi olmalıdır. Bu değerlendirme- nin sonuçlarına dayanarak, münhasıran ulusal aktörlerin eğitim ve kapasite geliştirme ihtiyaç- larının tespitine yönelik bir değerlendirme daha yapılabilir. Aşağıdaki soru formu, UYM'ye ilişkin eğitim ve kapasite geliştirme ihtiyaçlarını değerlendirmek için yararlı bir araçtır:

UYM Eğitim ve Kapasite Geliştirme İhtiyaçlarının Değerlendirilmesi

Örgüt/temsilci(ler)in Adı:

UYM üye değerlendirmesi: UYM'nin amacı

- ☐ Siz veya örgütünüz, UYM yapısı ve görevlerinin ne olması gerektiğini düşünüyorsunuz?

UYM üye değerlendirmesi: UYM'nin yapısı ve görevleri

- ☐ Sizin veya örgütünüzün, UYM yuvarlakması çalışmalarına nasıl katkıda bulunabileceğinizi düşünüyorsunuz?
- ☐ Siz veya örgütünüz, UYM'nin ideal olarak hangi görevi yürütmesi gerektiğini düşünüyorsunuz?
- ☐ Sizin veya örgütünüzün UYM içindeki ideal rolünün ne olduğunu düşünüyorsunuz?
- ☐ Sizin veya örgütünüzün bu rolü etkili şekilde oynayabilmesi için gerekli koşullar nelerdir?

UYM üye değerlendirmesi: UYM içi ilişkiler

- ☐ Siz veya örgütünüz, UYM içindeki yuvarlakmanın nasıl yapılanması ve çalışması gerektiğini düşünüyorsunuz?
- ☐ İdeal olarak kimler hangi görev ve sorumlulukları üstlenmelidir?
- ☐ UYM'de yer alması düşünülen diğer aktörlerle bugüne kadarki deneyimleriniz ne yönde olmuştur?
- ☐ Bu aktörler arasındaki ilişki ve işbirliği düzeyi, bugüne kadar nasıl olmuştur?
- ☐ İlişkilerdeki şu anki zayıflıklar nelerdir?
- ☐ UYM ekibi içerisinde görev ve sorumlulukların nasıl paylaşılacağını düşünüyorsunuz? Buna ilişkin tavrınız nedir?
- ☐ Siz veya örgütünüz, görev ve sorumlulukların paylaşılmasında seçilen yöntem nedeniyle bir zaafiyet doğacağını düşünüyor musunuz?

Eğitime İlişkin Öneriler

- ☐ UYM yapısına daha sonra katılacak üyelerin eğitimine ilişkin olarak, sizin veya örgütünüzün tavrı nedir?
- ☐ Sizce nasıl bir eğitim en fazla katkıyı sağlayacaktır? Bu eğitim kime yönelik olmalıdır?
- ☐ Bu eğitime ilişkin olarak, sizin veya örgütünüzün beklentileri nelerdir?

- ☐ Bu eğitimde, hangi genel öncelikler gözetilmelidir?

- ☐ Sizin veya örgütünüzün, bu eğitimde özel olarak gözetilmesi gereken ihtiyaçlarınız nelerdir?

- ☐ Sizin veya örgütünüzün, bu eğitimin ardından yapılacak izleme faaliyetlerine ilişkin beklentileriniz nelerdir?

Diğer yorum ve sorular:

3.3. Eğitimin içeriği ve Müfredat

Değerlendirmenin ardından UYM'nin yapacağı ilk iş, bu değerlendirmeye dayalı olarak, eğitim ve kapasite geliştirme uygulamalarına yönelik tartışmalar ve çalıştaylar düzenlemektir. Çalıştaylar, şu temel konuları ele alabilir:

- Eğitimler için öncelikli alanları belirlemek;
- UYM üyelerinin kapasitelerinin geliştirilmesi;
- UYM ekip üyeleri arasında görev ve sorumlulukların paylaşımı;
- Eğitim yoluyla, etkili işbirliği stratejilerinin geliştirilmesi ve ekip çalışmasının kolaylaştırılması.

Değerlendirme sırasında benimsenen katılımcı yaklaşımın bir devamı olarak, çalıştaylar, katılımcıların eğitim ve kapasite geliştirmeye ilişkin beklentilerini ifade etmeleri ile başlayabilir. Bunu izleyen aşamalar, aşağıdaki modül de dahil olmak üzere, somut eğitim faaliyetlerine yönelebilir.

Kapasite Geliştirme ve Eğitime Yönelik Modül Önerileri

Ana Konular	İçerik
<ul style="list-style-type: none"> • Kurum geliştirme • Etik kurallar • Çalışma ilkeleri • Ekip oluşturma • Ekip çalışması • İletişim ve bilgi askışı teknikleri • Kolluk kuvvetleri ile sivil toplum arasında işbirliği • Zaman yönetimi • Süreç yönetimi • Örgüt içi bilgi akışı • Güvenlik • Bilgi ve veri güvenliği • Özyönetim • Liderlik • Denetim • Yetki devri becerisi • Fon bulma • Kulis faaliyetleri • Medyayla çalışma • Mağdurları korumaya yönelik yargısal işlemler • Tanığın video aracılığıyla dinlenmesi • Tanığa karşı özenli davranma 	<ul style="list-style-type: none"> • Mağdurlarla birlikte çalışmaya ilişkin standartlar • Doğrudan mağdurlarla çalışma • İlk temas ve psikolojik danışmanlık • Yasal koşullar • Mevcut yasal düzenlemeler (uluslararası yükümlülükler dahil) • İnsan haklarına duyarlı yaklaşım • Varlıklara, eşyalara ve paraya el konulması • Kolluk kuvvetleri ile yargının mağdurun hakları ile ihtiyaçlarına duyarlı olması • Denetleme ve değerlendirme teknikleri • Mağdurların (ikincil) travma ve stresleriyle başa çıkma • Sığınma rejimine ilişkin hükümler • Vize rejimi • Çalışma izni • Ülkesine dönüşe ilişkin usuller

Ek eğitim araçları olarak, çeşitli kılavuzlar ve belirli konularda düzenlenecek seminerler de kullanılabilir.

A stylized tree graphic with a dark blue trunk and branches, and a canopy of light blue leaf-like shapes. The leaves are arranged in a dense, overlapping pattern. The background is a solid dark blue.

IV. ULUSAL YÖNLENDİRME MEKANİZMASININ UNSURLARI NELERDİR?

UYM kurulmasına ilişkin süreç dinamiktir; tüm unsurların aynı anda var olması gerekmez; bunlar farklı aşamalarda da geliştirilebilir.

1. Ticaret Mağduru Olduğu Varsayılan Kimselerin Tespiti

Hükümet ve hükümet-dışı organlar, ticaret mağduru olduğu varsayılan kimseleri farklı yollarla tespit edebilirler.

Her UYM'nin özünde, ticaret mağduru olduğu varsayılan kimselerin, farklı ilgililer tarafından tespit edilmesi süreci ve mağdurların uzmanlık hizmetlerine yönlendirilmesinin sağlanmasına yönelik olarak ilgili taraflar arasında işbirliği yatmaktadır.

UYM'lerin uzun süreden beri var olmadığı ülkelerde, kolluk kuvvetleri ticaret mağduru olduğu varsayılan kimselerin tespitinde asli sorumlu organdır. Ancak, başka kişi ve kurumlar da ticaret mağduru olduğu varsayılan kimselerle karşılaşabilmektedir; bu kişi ve kurumların bilgi kaynağı olarak rolleri önemsenmelidir. Sağlam yapılı bir UYM, bilgi sahibi tüm ilgilileri, tespit sürecine dahil etmelidir.

Batı Avrupa ülkelerinden birinde yapılan analitik araştırma, insan ticareti mağdurlarlarının %40'ının, sivil toplum kuruluşları, belediyeler ve yardım hatları aracılığıyla tespit edildiğini göstermektedir. Fahişelerin müşterileri ve diğer kişiler, insan ticareti mağdurlarının %22'den fazlasının tespit edilmesini sağlamaktadır. Yardıma ihtiyaç duyan insan ticareti mağdurlarından sadece %13.9'u polis tarafından tespit edilerek yönlendirilmektedir.²⁷

Suçun karmaşık bir yapı göstermesi ve suç ağında birçok kişinin yer almasından dolayı, insan ticareti mağdurlarının tespiti zaman almaktadır. Ticaret mağduru ile tacir arasındaki ilişki çok yönlüdür; zira tacir, çoğu zaman mağduru, yasadışı olarak bulunduğu ülkede “koruyan” kişi konumundadır. Bu nedenle mağdur kendisini tacire bağımlı hissesebilir.²⁸

İnsan ticareti suçu kapsamındaki ilişkilerin karmaşıklığı ve çeşitliliği, mağdurların, sosyal hizmet görevlileri ve polis dahil olmak üzere, bu ağ dışındaki kimseler tarafından tespit edilmesini zorlaştırmaktadır.

²⁷ On the Road, Article 18: Protection of Victims of Trafficking and the Fight Against Crime (Italy and the European Scenarios). Research Report (Martinsicuro, 2002), s. 88 vd.

²⁸ İnsan ticaretine maruz kalanlar ile, müşteriler, sosyal çalışanlar ve polis de dahil olmak üzere, çeşitli aktörler arasındaki ilişkilerin karmaşıklığını ortaya koyan bir araştırma için bkz. Francesco Carchedi, *Voluntary and involuntary prostitution deriving from trafficking women. Some Structural Characteristics*. (Prag, 2003).

1.1. Tespit Usullerine İlişkin Modeller

İnsan ticareti mağdurları, özellikle bu konuda eğitim almışlarsa ve bir yönlendirme sistemi mevcutsa, kamu görevlileri ve kolluk kuvvetleri veya sivil toplum kuruluşları tarafından tespit edilebilir. Güven tesisi ve ticaret mağduru olduğu varsayılan kimselerle temasa geçilmesi için, destek sistemi içerisinde, aşağıdaki unsurların hayata geçirilmesi gerekmektedir.

Saha Erişim Çalışmaları

Bu nitelikteki sosyal çalışmalar, birçok AGİT ülkesinde, çoğunlukla seks işçisi olarak çalışan kimselere sağlık eğitimi vermek amacıyla, saha çalışması veya sokak çalışması şeklinde yürütülmektedir.²⁹ Sokak çalışmalarının diğer biçimleri, sokaklarda yalnız olan çocukları hedef almaktadır.

Saha erişim çalışmaları, ticaret mağduru olduğu varsayılan kimselere çalışmaya zorlandıkları ortamlarda destek sunulması bakımından temel önemdedir. Sosyal çalışanların saygı ve empati ile yaklaşımları, sağlığın korunmasına ilişkin temel bilgilerle donatılmış olmaları, hedef kitlelerle profesyoneller arasında güvenin oluşmasına katkıda bulunacaktır.³⁰ Bu güven ilişkisi, ticaret mağduru olduğu varsayılan kişileri, destek hizmetlerine erişimleri bakımından güçlendirecektir.

Bunun yanında, erişim çalışmaları, STK'ların insan ticareti olgusunu gözlemleme ve haritalandırmalarını ve ticaret mağdurlarının ihtiyaçlarını değerlendirmelerini sağlayacaktır.³¹

Yardım Hatları

İnsan ticareti mağdurları da dahil olmak üzere, farklı suçların mağdurları için kurulan yardım hatları, birçok AGİT ülkesinde medya kampanyaları aracılığıyla duyurulmaktadır. Erişim çalışmaları sırasında, destek hizmetlerine ve yardım hattı numaralarına ilişkin bilgileri içeren broşürler dağıtılabilir. Bunun yanında, aile içi şiddet mağdurları için kurulmuş yardım hatlarına, ticaret mağdurları tarafından da erişilebileceği düşünülerek, bu hatlar, UYM yapıları ile ilişkilendirilmelidir. Mümkün olan hallerde, yardım hatları yabancı dillerde de danışmanlık hizmeti sunabilmelidir.

Ticaret Mağdurlarının Kolluk Kuvvetleri Tarafından Tespiti

2002 yılında Güneydoğu Avrupa'daki mağdur-destek programlarıyla ilgili bir araştırma, şu sonuçları ortaya koymuştur: ticaret mağduru olduğu varsayılan kadınların sadece üçte biri kolluk kuvvetleri tarafından tespit edilmektedir. Mağdurların çoğunluğu destek programlarına ve sığınma evlerine yönlendirilmemekte, sınırdışı edilmek üzere nezarethanelere ve cezaevlerine gönderilmektedir.³²

²⁹ Bkz. EUROPAP (<http://www.europap.net>) ve TAMPEP (<http://www.europap.net/links/tampep.htm>).

³⁰ Bu tecrübe, Kuzey Amerika, Batı ve Orta Avrupa'daki birçok sivil toplum örgütü tarafından paylaşılmaktadır. Bir örnek için bkz. Dortmunder Mitternachtsmission, Almanya (<http://standort-dortmund.de/mitternachtsmission/>).

³¹ *Op.cit.* dn.27, On the Road, s. 248.

³² *Op.cit.* dn.8, Limanowska, s.152.

Bu eğilimin çeşitli nedenleri vardır:

- Ticaret mağdurları, tacirler tarafından polisle temasa geçmemeleri yönünde tehdit edilmektedir;
- Ticaret mağdurları, kendi ülkelerindeki tecrübeleri ve hedef ülkedeki yasadışı konumları nedeniyle kolluk kuvvetlerine güvenmemektedir;
- Ticaret mağdurları çoğu kez travma sonrası stres sendromu yaşamakta ve – işkence mağdurlarında olduğu gibi – kolluk kuvvetleri tarafından yapılan ilk defa dinlenmeleri sırasında, yaşadıkları ciddi ihlallerle ilgili olarak sessiz kalmaktadırlar.³³
- Kolluk kuvvetleri genellikle, insan ticareti mağduru olduğu varsayılan kişilerin gerektiği gibi dinlenmesi için gerekli insan kaynağı ve altyapı bakımından – uzman tercümanların sağlanması da dahil olmak üzere – eksik kalmaktadırlar. Bu özellikle bir baskının ardından çok sayıda insan ticareti mağduru olduğu varsayılan kişinin, küçük polis karakollarına getirilmesi durumunda söz konusudur.³⁴

Bu, (genellikle kolluk kuvvetleri tarafından mağdurların tespiti için kullanılan) soru formları ile göstergelerin, suçun ortaya çıkarılmasının araçlarından ancak biri olabileceğini göstermektedir. Bunlar ekseriyetle, bir kişinin ticaret mağduru olduğunun ortaya çıkartılmasında yetersiz kalmaktadır.

1.3. İyi Uygulamalara Örnekler

Almanya'nın Hamburg kentine kolluk kuvvetleri tarafında kullanılmakta olan aşağıdaki hususlar, mağdurun beyanı olmadan insan ticareti suçuna ilişkin delillerin nasıl toplanabileceğine ilişkin soruşturma uygulamalarına iyi bir örnektir:

1 Kadının beyan ve tanımları

Kişisel özgürlüğe ilişkin sınırlamalar:

- Sosyal hayata katılma ve sosyal ilişkileri geliştirmeye ilişkin sınırlamalar;
- Kişi kilit altında tutuluyor;
- Kişi sürekli olarak gözetim altında tutuluyor.

Ödemenin yapılmasına ilişkin hususlar:

- Kadının elde ettiği gelire doğrudan erişimi yok veya bu geliri harcama imkanı yok;
- Randevuevinin sahibi/istismarcı kadının gelirinin tamamını veya bir kısmını 3. bir kişiye ödüyor;
- Yapılan ödemenin miktarı, tipik olarak diğer Alman fahişelere yapılan ödeme miktarından farklıdır (farklı oran ödeniyor);

³³ Ticaret mağdurlarının psikolojik durumlarına ilişkin ayrıntılı bir çalışma için bkz. Animus Association Foundation/ La Strada Bulgaristan, *Trafficking in Women, Questions and Answers* (Sofya, 2002).

³⁴ SECI, *Evaluation report of Operation Mirage. A SECI Effort to Combat Trans-Border Trafficking of Human Beings and Illegal Migration* (Bükreş, 2003), s.7.

- Kadının para kazanmaya başlamadan veya çalışmayı bırakmadan önce randevuevinin sahibine/istismarcıya/3. kişiye, yol masrafları veya kıyafetler için ödemesi gereken (ölçüsüz ve kontrol edemediği miktarda) borcu var;
- Kadının her gün veya hafta kazanması gereken asgari para miktarı belli;
- Randevuevi sahibinin ödediği nakil sözleşmesi bedelini, kadının geri ödemesi gerekiyor.

İşteki durum:

- Kadın, randevuevinin sahibi/istismarcının sürekli gözetimi altında;
- Kadın günün 24 saati boyunca randevuevinde/barda tutuluyor;
- Kadının müşterileri veya talep edilen hizmeti reddetme imkanı yok;
- Kadının çalışmayı bırakmasına veya eve dönmesine izin verilmiyor.

İşe alma:

- İşe alma sırasında, kadına fuhuş yapacağı söylenmemiş.

2 Nesnel sonuçlar**Kadının:**

- Pasaportu yoksa;
- Parası yoksa;
- Kötü muamele izleri taşıyorsa.

Polisin elindeki veriler:

- Çalışma ortamı;
- Failin çevresi.

3 Sözel olmayan göstergeler**Görünüş:**

- Dağınık ve bakımsız görünüş;
- Kötü muamele izleri.

Davranış:

- Kadın konuşmaya cesaret edemiyor;
- Kadının kendisine tembih edildiği gibi davrandığı görüntüsü vermesi;
- Kadının kaçmaya çalışması;
- Kadın klüp/randevuevindeki diğer kadınlardan ayrı duruyor veya ayrı tutuluyor;
- Kadın tedirgin;
- Kadın çok hassas;
- Kadın çok korkmuş.

Çek Cumhuriyetinde *La Strada* adlı STK tarafından geliştirilmiş olan yönlendirme mekanizması, farklı ilgili tarafları bir araya getirmesi bakımından iyi bir örnektir.

La Strada örgütü, yardım, destek ve danışmanlık hizmetleri gibi bir dizi hizmet sunmaktadır.

Kabul usulü:

İnsan ticareti mağdurları, kuruluşa aşağıdaki şekillerde başvurabilirler:

1. Çek Polis Ofisi aracılığıyla. Kadınların büyük çoğunluğu, Çek Polisi'nin Örgütlü Suç Birimi tarafından yapılan baskınlar sonunda özgürlüklerine kavuşmaktadır. Bu hallerde, mağdurun yardımını istemesi durumunda, kadınlar bize yönlendirilmektedir. Polis baskınlarında bir *La Strada* temsilcisinin bulunması, bu temsilcilerin mağdurlara danışmanlık hizmeti ve yardım teklif etmesi, etkili sonuçlar vermektedir. Bilgi akışı ve insan ticareti mağdurlarına yardım sağlanması konusunda polisin işbirliği yüksek düzeydedir.
2. Çek Cumhuriyeti'ndeki başka bir örgüt aracılığıyla. İnsan ticareti mağdurları, farklı alanlarda uzman çeşitli danışma merkezlerine başvurabilmektedir. (Örn. Çek Helsinki Komitesi, sivil danışma merkezleri, sokak çalışmaları yürüten örgütler vs.) Bu hallerde, bu kuruluşlardan birinin temsilcisinin *La Strada* ile temasa geçmesi halinde, mağdur kadın *La Strada*'ya getirilmektedir.
3. Yurtdışındaki çeşitli kuruluşlar aracılığıyla. Yurtdışındaki Çek ticaret mağdurları, bulundukları ülkelerdeki destek veren kuruluşlara başvurmakta, bunlar başvurulardan *La Strada*'yı haberdar etmekte ve kadının istemesi halinde, ülkeye dönüşünde *La Strada* kadına yardım etmektedir.
4. Diğer. Ticaret mağdurları yazılı olarak veya yardım hattı aracılığıyla *La Strada* temsilcileriyle temasa geçebilmektedir. Bir sosyal görevli kadın mağdurla temasa geçmektedir. İlk görüşmenin temel amacı, mağdurun güveninin kazanılması ve kadının koşul ve beklentilerinin öğrenilmesidir. Söz konusu kişinin durumunun ve kişisel ihtiyaçlarının öğrenilmesi gerekmektedir. Mağdur, bu bilgilere dayalı olarak, *La Strada* hizmetlerine erişilmektedir. Eğer mağdur isterse, bir de anlaşma imzalanmaktadır.

Kabul işlemlerinin son aşaması, her bir mağdur için bireysel bir eylem planı hazırlanmasıdır.³⁵

³⁵ *La Strada* tarafından sunulan hizmetlere ilişkin bilgi (Prag, 2003).

1.3. Genel Sonuçlar

Sonuç olarak, insan ticareti mağduru olduğu varsayılan kişilerin tespit edilmesine, birçok kişi ya da kurumun dahil olması mümkün ve gereklidir. Yönlendirmenin hiçbir boşluk olmaksızın gerçekleştirilebilmesi için, tüm aktörlerin eğitilmesi ve birbirleriyle ilişkilendirilmesi zorunludur.

Mağdurların tespiti sürecinde, mağdurların görüş ve özerkliğine saygı gösterilmesi önemlidir. Mağdurların tespiti süreci, insan hakları standartlarına dayalı bir mağdur koruma mekanizmasının ayrılmaz bir parçası olarak düşünülmelidir.

1.4. Kolluk Kuvvetlerine Yönelik Sonuçlar

- Kolluk kuvvetleri, kişilerle yaptıkları ilk soruşturmada, kişinin insan ticaretine maruz kaldığından şüphelenirlerse, kişiyi insan ticareti mağduru olduğu varsayılan kişi olarak tespit edebilirler;
- İlk soruşturma sırasında, kişinin hukuki statüsünden bağımsız olarak, şu asgari standartlara riayet edilmesi gerekir:
 - İnsan ticareti mağduru olduğu varsayılan kişiler, polis sorgusuna ilişkin usul ve sorgunun sonuçları hakkında bilgilendirilmelidir;
 - Verilen bilgi açık ve doğru olmalı ve insan ticareti mağduru olduğu varsayılan kişinin ana dilinde verilmelidir;
 - Sorgu sırasında tecrübeli tercümanlar bulundurulmalıdır;
 - Kişinin mahremiyetine giren, örneğin fuhuş sırasındaki mahrem ilişkilerine ve deneyimlerine ilişkin sorular sorulmasından kaçınılmalıdır;
- Kişinin kesin olarak ticaret mağduru olarak tanımlanması, insan ticareti suçunun ayırıcı özelliklerinin kesin olarak tespit edildiği durumlarda yapılabilir. İnsan ticareti suçunun karmaşık yapısı ve ticaret mağdurlarının travma sonrası stres bozukluğu kaynaklı hassas durumları nedeniyle, bu kesin tespitin yapılması zaman alabilecektir;
- Mağdurun kendisini insan ticareti mağduru olarak tanımlayabilmesinin özellikle etkili bir yolu, kişiye kendi geleceği hakkında sağlıklı bir karar verebilmesi için gerekli bir düşünme ve sakinleşme süresinin tanınması ve kişinin bu dönemde çeşitli hizmetlere ve danışmanlık hizmetlerine yönlendirilmesidir; bu dönemde kişi kendi durumu ile ilgili olarak polise herhangi bir beyanda bulunmaya zorlanmamalıdır.³⁶ Bu, insan ticareti mağduru olduğu varsayılan kişinin gerekli desteği alarak, aydınlatılmış şekilde karara varmasını sağlayacaktır;
- İnsan ticareti mağduru olduğu varsayılan kişinin beyanları yanında, vakanın insan ticareti suçuna işaret edip etmediğinin belirlenmesi için gerekli diğer tüm delillerin de toplanması gereklidir.³⁷

³⁶ 24 Ekim 2002 tarihinde Londra'da toplanan Avrupa Birliği Yuvarlakmasa Toplantısı sonucunda çıkan tavsiyeler için bkz. Anti-Slavery International, *Human Traffic, Human Rights: Redefining victim protection* (Horsham, 2002).

³⁷ *Op.cit.* dn.11, BMİHYK İnsan Hakları ve İnsan Ticaretine Dair Önerilen İlkeleri, İlke 5, Madde 3: "Devletler, tanık ifadelerine başvurma zorunluluğunu azaltacak, proaktif kovuşturma yöntemleri geliştirilmesini teşvik edecek ve destekleyeceklerdir."

2. İşbirliği Anlaşmalarının Temel İlkeleri

Hükümet ile hükümet-dışı yapılar arasındaki işbirliği anlaşmaları, mağdurların haklarının korunması ve suçluların yargılanması amaçları arasında uyum sağlanmasını kolaylaştırır. Uygulamada, işbirliği anlaşmaları, genellikle insan ticareti mağduru olduğu varsayılan kişilerin polis nezaretinden, STK'lar tarafından yürütülen destek ve koruma hizmetlerine gönderilmelerine ilişkin bir talimat veya resmi bir mutabakat zaptıyla gerçekleşmektedir. Bu talimat ve anlaşmalar, her UYM'nin temel unsurlarıdır.

Tecrübe göstermiştir ki, hükümet ile hükümet-dışı yapılar arasındaki işbirliği anlaşmaları, insan tacirlerinin yakalanarak yargılanmalarına ilişkin başarı oranlarını arttırmaktadır. Bu, işbirliği anlaşmalarındaki koşullar nedeniyle, mağdurların işbirliğine ve tacirler aleyhine ifade vermeye daha yatkın olmalarına bağlanmaktadır.³⁸

Yasal koşulların muhtemel karmaşık niteliği nedeniyle, insan ticareti mağduru olduğu varsayılan kişilerin nasıl yönlendirileceği hususunun, kilit aktörler arasında yapılan yazılı bir anlaşma ile düzenlenmesi tavsiye edilmektedir.³⁹

2.1 Resmi İşbirliği Modelleri

İşbirliği anlaşmaları, ya bir müzakere süreci sonunda ya da ilgili bakanlıkların (çoğunlukla bu İşişleri veya Adalet Bakanlığı olmaktadır) bir iç talimatıyla gerçekleşmektedir. Her durumda, polisin insan ticareti mağduru olduğu varsayılan kişilerin yönlendirilmesindeki ve STK'ların insan ticareti mağduru olduğu varsayılan kişileri kabule ilişkin rollerinin tanımlanması gerekir.

Talimat

Yetkili bakanlık, bir iç talimat yayımlayarak, sorumlu polise – hukuki statülerinden bağımsız olarak – insan ticareti mağduru olduğu varsayılan kişilerin, STK'lar tarafından işletilen destek ve koruma kurumlarına nakledilmesi talimatını verebilir.⁴⁰

İç talimatlar genellikle, yönlendirmenin yapılmasına ilişkin gerekli esnekliğe olanak sağlarlar. Belli bir STK ile bağlayıcı nitelikte bir anlaşma yapılmamış olduğundan, polis olası STK ortakları arasından seçim yapma olanağına sahiptir. Bazı Batı Avrupa ülkelerinde, kolluk kuvvetlerinin insan ticareti mağduru olduğu varsayılan kişileri yönlendirebileceği STK'ların akreditasyonu sistemi benimsenmiştir. Aynı şekilde, STK'lar da resmi olarak bir anlaşma ile kendilerini bağlamamış olduklarından, büyük ölçüde kabule ilişkin karar verme yetkilerini ellerinde tutmaktadırlar. Talimat yönteminin getirdiği esnekliğin olumlu etkileri bulunmak-

³⁸ *Op.cit.*, dn.16, *Trafficking in Human Beings* 2002, s.3.

³⁹ Bkz. 18-20 Eylül 2002 tarihlerinde toplanan İnsan Ticaretinin Önlenmesi ve Mücadele – 21. Yüzyılda Küresel Sorunlar Avrupa Konferansı, İnsan Ticaretinin Önlenmesi ve Mücadele Brüksel Deklarasyonu: Kolluk kuvvetleri, uluslararası örgütler ve STK'lar arasında, insan ticareti mağdurlarına nasıl muamele edilmesi gerektiğine ilişkin asgari standartları düzenleyen Protokoller hazırlanması", Madde 13.

⁴⁰ Bu durum, örneğin Almanya'nın Kuzey Vestfalya ve Aşağı Saksonya eyaletlerinde ve Hollanda'da mevcuttur.

tadır. Kamu otoritelerine, her bir kurumun maddi durumunu ve diğer koşullarını değerlendirerek, istedikleri STK'yı seçme olanağı vermektedir.

Talimat, aşağıdaki unsurları kapsayabilir:⁴¹

- İnsan ticareti mağduru olduğu varsayılan kişinin sınırdışı edilmesinin önlenmesi;
- İnsan ticareti mağduru olduğu varsayılan kişiye geleceği hakkında sağlıklı bir karar verebilmesi için gerekli bir düşünme ve sakinleşme süresinin tanınması veya geçisi oturma izni verilmesi;
- İnsan ticareti mağduru olduğu varsayılan kişinin hükümet-dışı danışmanlık hizmetlerine yönlendirilmesi;
- İnsan ticareti mağduru olduğu varsayılan kişinin tanıklık etmek istemesi durumunda polis tarafından kişinin korunması için alınan genel tedbirler veya tanık koruma tedbirleri ile, STK'ların sundukları hizmetlerin koordine edilmesi;
- STK tarafından barınma ve danışmanlık hizmetlerinin sunulması.

Mutabakat Zaptı

İşbirliği anlaşmalarının en yaygın şekli, ilgili kurumlar arasında imzalanan mutabakat zabıtlarıdır. Mutabakat zabıtlarının avantajı, tarafların zaptın sonuçları ve karşılıklı hak ve sorumlulukları hakkında ayrıntılı bilgi sahibi olmasıdır.⁴²

Aşağıdaki kutu, mutabakat zaptına ilişkin iyi uygulamalara bir örnektir.⁴³

Mutabakat Zaptının Unsurları

Ortaklar

Mutabakat zaptının tarafları saptanmalıdır. Mutabakat zaptında, polis teşkilatının hangi biriminin, -örneğin insan ticaretiyle mücadeleyle ilişkin özel birimin- ilgili ortak olacağı ve çeşitli hizmetleri sunacak STK'ların hangilerinin olduğunun belirtilmesi, ileriki dönemdeki işbirliğini kolaylaştıracaktır.

Amacın Tanımlanması

İşbirliğinin temel ilke ve amaçları belirlenmelidir.

İşbirliği İlkeleri

Temel bir ilke, insan ticaretiyle mücadelede işbirliği yaklaşımının benimsenmesi üzerinde uzlaşmaktır.

⁴¹ Bu unsurlar, Aşağı Saksonya İçişleri Bakanlığı, Çalışma ve Sosyal İşler Bakanlığı ve Adalet Bakanlığı'nın 10 Ekim 2001'de birlikte yayımladıkları "İnsan Ticareti Davalarında, Tanık-Mağdurların Korunması için Polis ve Danışmanlık Ajansları arasındaki İşbirliğine İlişkin Yönetmelik"ten aktarılmıştır.

⁴² Almanya ve Çek Cumhuriyeti dahil çeşitli ülkelerde, polis ile mağdur-koruma faaliyetleri yürüten kurumlar arasında mutabakat zabıtları bulunmaktadır.

⁴³ Bu unsurlar, AGİT'in Sırbistan ve Karadağ Misyonu tarafından 2002 yılında hazırlanan taslak mutabakat zaptından alınmıştır.

Bu, mağdurların korunması ve mağdurlara destek sunulması yanında, insan tacirlerinin yakalanarak yargı önüne getirilmesini de içerir.

Hedef kitle

Mutabakat zaptından yararlanacak hedef kitlenin net biçimde sayılması, insan ticareti mağduru olduğu varsayılan kişilerin başarılı biçimde yönlendirilmesine katkı sağlayacaktır. Kriterlerin ve tespit için kullanılacak araçların belirlenmesinde BM İnsan Ticareti Protokolü'nden yararlanılabilir.

Çeşitli sorumlulukların ayrıntılı tanımı

Tüm ortakların görev ve yetkilerinin ayrıntılı biçimde tanımlanması, hükümet yapıları ile hükümet-dışı yapılar arasındaki şeffaf işbirliğinin bir gereğidir. Bu görev ve sorumluluklar, hem ortaklar bakımından, hem de hedef kitle bakımından son derece açık olmalıdır.

Ortaklar arasındaki işbirliği usulünün ayrıntıları

Ortaklar tarafından izlenecek usullerin, mutabakat zaptında ayrıntılı olarak yer alması gerekir.

Polis tarafından yapılması gerekenler arasına, aşağıdaki hususların mümkün olduğunca dahil edilmesi gereklidir:

- Koşullar kişinin insan ticaretine maruz kaldığını işaret ediyorsa, kişinin karineten insan ticareti mağduru olarak farzedilmesi;
- İnsan ticareti mağduru olduğu varsayılan kişiyi destek ve çeşitli hizmetlere erişebileceği bir kuruma nakledilme olanağı hakkında bilgilendirmek (yazılı veya sözlü olarak);
- İnsan ticareti mağduru olduğu varsayılan kişinin ceza davasında tanıklık etmek isteyip istememesinden bağımsız olarak, ilk sorgunun ardından ortak STK ile temasa geçmek;
- Kişiye geleceği hakkında sağlıklı bir karar verebilmek için gerekli bir düşünme ve sakinleşme süresi vermek;
- İşbirliği ortağı STK'ya, insan ticareti mağduru olduğu varsayılan kişinin tacirlerden kaynaklı bir tehlikeyle yüzyüze olup olmadığı konusunda danışma.

STK destek ve hizmet kurumlarının yapılması gerekenler arasına, aşağıdaki hususların mümkün olduğunca dahil edilmesi gereklidir:

- İnsan ticareti mağduru olduğu varsayılan kişi, derhal kurum ve kurumun görevleri hakkında bilgilendirilmeli ve ilerideki olası yasal süreçler hakkında her türlü bilgi kendisine verilmeli;
- Kurum, barınma ile fiziksel ve psikolojik rehabilitasyon için gerekli hizmetleri sağlamalı;
- İnsan ticareti mağduru olduğu varsayılan kişi, tam bilgilendirilmiş olarak, cezai kovuşturma makamlarıyla işbirliği yapmaya karar verirse, kurum polisle temasa geçmelidir;
- İnsan ticareti mağduru olduğu varsayılan kişi, tam bilgilendirilmiş olarak, kendi ülkesine dönmeye karar verirse, kurum gerekli yerlerle temasa geçerek, dönüşü organize etmelidir;

- İnsan ticareti mağduru olduğu varsayılan kişinin yargı sürecine dahil olması durumunda, kişiye bir avukat tayin edilmesi ve kişiye duruşma sırasında ve sonrasında eşlik edilmesi.

Karşılıklı Bilgi Aktarımı

İşbirliğinin her iki ortağı da, insan ticareti mağduru olduğu varsayılan kişiye ilişkin kişisel verileri gizli tutmayı taahhüt etmelidir.

İşbirliği ortakları arasında sağlıklı bir bilgi akışının sağlanması için, her iki taraftan da birer kişi görevlendirilmeli, bu kişiler önceden belirlenen zamanlarda iletişim kurmak için hazır bulunmalıdır.⁴⁴

İşbirliği ortakları, insan ticareti mağduru olduğu varsayılan kişi veya STK çalışanlarına ilişkin güvenlik durumu ve karşılaşılabilecek özel tehlikelere ilişkin olarak, bilgi alışverişinde bulunmalıdırlar.

Desteğin süresi

İnsan ticareti mağduru olduğu varsayılan kişilere sunulacak destek hizmetlerinin süresi, bu kişilerin hedef ülkedeki konumlarına, iç düzenlemelere ve kurumların maddi kaynaklarına göre değişebilmektedir.

İşbirliğinin STK ortağının fonlanması

İşbirliğinin STK ortağının, işbirliği süresince fon alması güvence altına alınmalıdır. Buna yönelik olarak, uluslararası ve ulusal fon kaynakları belirlenmelidir.

Mutabakat Zaptının yürürlüğe girmesi

Mutabakat zaptı, tüm ilgili taraflarca imzalandığında yürürlüğe girer.

Mutabakat zaptının genişletilmesi ve değişiklik yapılması

Tarafların karşılıklı mutabakatını gerektirir.

2.2 Sonuçlar

Hükümet ve hükümet-dışı sektörler arasındaki işbirliği şu iki temel üzerine inşa edilir: sorumlulukların net biçimde paylaşılması ve şeffaflık.

İşbirliğinin STK ortağı, insan ticareti mağduru olduğu varsayılan kişileri kabul edebileceği bir mekan ayarlamalı, bu mekan ilk danışma görüşmesinin yapılmasına uygun olmalıdır. STK

⁴⁴ İnsan ticareti vakalarını kovuşturan kolluk birimlerinin çoğu, memurların örgütlü suçla yakınlaşmalarını önlemek için rotasyon usulü uygulamaktadır. Temas kişilerinin seçilmesinde, bu husus da göz önünde bulundurulmalıdır.

⁴⁵ Sırbistanda, sosyal güvenlik memurları ve STK temsilcilerinden oluşan bir ekip, destek ve koruma kurumlarına girişin denetimini yapmaktadır. İnsan ticareti mağduru olduğundan şüphelenilen kişiyle ilk görüşmeyi bu ekip yapmakta ve daha sonra onları ilgili kuruma yönlendirmektedir. Bkz. *Anti-Trafficking Activities of the Yugoslav Team to Combat Trafficking in Human Beings 2001/2002* (Belgrad, 2001).

acil barınma ihtiyaçları için de mekan ayırmalıdır (ayrıntılı bilgi, Bölüm IV.3.2’de yer almaktadır, *Sığınma evleri*).

İnsan ticareti mağduru olduğu varsayılan kişilere hizmet sunan birden fazla STK olması durumunda, bunlar arasında bir birlik kurulabilir. Bu birlik, tüm STK’lar adına mutabakat zaptını imzalayabilir.⁴⁵

İnsan ticareti mağduru olduğu varsayılan kişilere, sunulan tüm hizmetlere ilişkin tam bilgi verilmelidir. İnsan ticareti mağduru olduğu varsayılan kişiler, kendilerine en uygun olan seçimleri yapabilecek şekilde bilgilendirilmelidir.

3. Destek ve Koruma Hizmetleri

Bu bölümde, insan ticareti mağduru olduğu varsayılan kişiler için kapsamlı bir destek ve koruma programı oluşturan üç unsur açıklanacaktır. Bunlar, maddi yardım, barınma ve uzmanlık hizmetleridir.

“Devletler, mağdurlara barınma ve yardım sunarken, onlara çalışma ve kendi hayatlarını kazanma imkanı da sağlayarak, kendi hayatları üzerinde yeniden kontrol kurma isteklerine de saygı göstermelidirler.”⁴⁶

“Mağdurlara barınma, korunma ve yardım sağlanması zamanında ve gerekli fon sağlanarak yapılmalıdır. Bu, insan ticareti bağlamında genellikle, uluslararası örgütlerin, hükümetlerarası örgütlerin ve STK’ların barınma sağlamaya yönelik hizmetlerinin fonla desteklenmesi anlamına gelir. Yeterli fon desteği sağlanması, bu örgütlerin, özellikle de STK’ların bağımsız statüsünün korunması bakımından önemlidir.”⁴⁷

3.1. Maddi Yardım

İnsan ticareti mağduru olduğu varsayılan kişilere sağlanacak maddi yardımın, mağdurlara kendi gelecekleriyle ilgili üzerinde iyice düşünülmüş kararlar vermelerine olanak sağlayacak şekilde sistematik ve sürdürülebilir olması gerekmektedir. Ne yazık ki, hedef ülkedeki hassas hukuki statüleri, insan ticareti mağduru olduğu varsayılan kişilerin, ihtiyaç duydukları sosyal, tıbbi ve maddi yardım hizmetlerden yararlanamamalarına neden olmaktadır.

Çoğu AGİT ülkesinde, hukuken bağlayıcı nitelikte mağdur koruma düzenlemeleri mevcut değildir. Bunun sonucunda, insan ticareti mağdurları nadir olarak otoritelerden maddi destek almaya hak kazanabilmektedir. İnsan ticareti mağdurlarına destek ve koruma sağlamak

⁴⁶ ODIHR Konferans Raporu, *Europe Against Trafficking in Persons* (Varşova, OSCE/ODIHR, 2001), s. 107.

⁴⁷ *Op.cit.* dn.39, Brüksel Deklarasyonu, Bölüm 13.

için, diğer alanlardaki fonların kullanılması gerekmektedir. Bazı hallerde, sığınmacılar veya mülteciler için ayrılan fonlardan, insan ticareti mağduru olduğu varsayılan kişiler de yararlanabilmektedir.

Genellikle, insan ticareti mağduru olduğu varsayılan kişilerin barınma, gıda, giyim, tıbbi destek (bazen acilen), psikolojik destek, hukuki destek, ulaşım ve dil kursları ve eğitim gibi, hayatlarının istikrara kavuşması için gerekli hizmetleri alabilmek için paraya ihtiyaçları vardır. Her mağdurun ihtiyaçlarının farklı olması nedeniyle, beklenmeyen ve acil giderler çıkabilir. İnsan ticareti mağdurlarına yardım için hazırlanan bütçelerde, beklenmeyen giderlerin karşılanmasını sağlayacak esneklikler önemlidir.

İnsan ticareti mağduru olduğu varsayılan kişilere maddi yardım sağlanmasına ilişkin iki model bulunmaktadır. Bunlardan ilki, insan ticareti mağdurlarına, devlet kaynaklarından doğrudan maddi yardım sağlanmasıdır. Bu durumda kişi aylık olarak sosyal yardım kurumlarından para almaktadır. Bu mağdurlara desteğin sağlanması bakımından birçok yönden en iyi yöntem olmakla birlikte, insan ticareti mağduru olduğu varsayılan kişiler çoğu zaman bu yardımı almak için gerekli niteliklere sahip değildirler.

İkinci yöntem, maddi desteğin, insan ticareti mağduru olduğu varsayılan kişilere destek ve koruma hizmetleri sunan kuruluşlar tarafından sunulmasıdır. Çoğunlukla benimsenen bu yöntemdir. Ticaret mağdurlar desteği, barınma imkanı, gıda ve danışmanlık hizmeti olarak almaktadırlar. STK'lar ve diğer sosyal kurumlar, mağdurların hem genel, hem de bireysel ihtiyaçlarını karşılayacak hizmetleri belirlemek ve sunmakla görevlidirler.

Hizmete dayalı maddi yardımı finanse etmesi olası kurumlar

İnsan ticareti mağduru olduğu varsayılan kişileri desteklemek için hükümet tarafından sağlanan fonlar, mevcut hükümet fonları veya insan ticareti ile mücadele projeleri aracılığıyla sunulabilir. Bunlar, sosyal hizmet fonları, sığınmacılara veya mültecilere sağlanan fonlar, suç mağdurlarının zararlarının giderilmesine tahsis edilen fonlar, suçun önlenmesi için ayrılmış fonlar, kadınlara karşı şiddetin önlenmesine ayrılmış fonlar, gençlik fonları ve ceza yargılamasına ilişkin fonlar olabilir.

Uluslararası örgütler de, çeşitli insan ticareti ile mücadele fonları aracılığıyla mağdurlara yardım edebilirler.⁴⁸ AGİT bölgesinde faaliyet gösteren bazı uluslararası örgütler, mağdurlara yardıma yönelik çeşitli projeleri desteklemektedir. Bunlar arasında Uluslararası Göç Örgütü (IOM), AGİT saha misyonları, BM organları ve AB programları sayılabilir.

Henüz tasarımı aşamasında olan bir Avrupa Birliği Konseyi Yönergesi, AB üye ülkelerini “mağdurların ilk kabullerini ve ardından da mağdur destek ve yardım hizmetlerini organize etmekle görevli mağdur destek sistemlerini, özel olarak eğitilmiş personel sağlayarak veya mağdur destek örgütlerine fon desteği vererek desteklemeye” teşvik etmektedir. Bunun da ötesinde,

⁴⁸ Güneydoğu Avrupa için başyurulabilecek fonlara ilişkin düzenli olarak güncellenen bilgilere şu adresten ulaşılabilir: www.seerights.org.

üye devletlere, mağdur destek örgütlerine, mağdurların acil ihtiyaçlarını karşılamalarını sağlayacak şekilde destek sunmaları tavsiyesinde bulunmaktadır.⁴⁹

Buna ek olarak bazı devletler, ticaret mağdurlarını destekleyen ikili programlara maddi destek vermektedir.

Bunlar yanında, dini nitelikte bazı örgütler, yardım kuruluşları ve insani programlar esnek koşullarla doğrudan yardımlar sağlamaktadır.

Maddi yardıma ilişkin iyi uygulamalar

Hükümetler tarafından fonlanan hizmete dayalı maddi yardımlar

Batı Avrupa'daki bazı ülkelerde, ticaret mağdurlarına sunulan maddi yardımlar, sivil toplum örgütleri tarafından, danışma ve barınma servisleri şeklinde sunulmaktadır. İtalya'da, ticaret mağdurlarına sunulan maddi yardımlar, Göç Kanunu'nun 18. maddesindeki düzenleme çerçevesinde sunulmaktadır.⁵⁰ 18. madde çerçevesinde akredite edilmiş olan STK'lara verilmekte, bu STK'lar ticaret mağdurlarına, konut, hukuki yardım ve danışma gibi uzmanlık hizmetleri sunmaktadırlar. Bunlar yanında, ticaret mağdurları eğitim alma imkanına da sahip olmaktadır. Ek olarak, İtalya'daki ticaret mağdurlarına, çalışma hakkı da verilmektedir.

Uluslararası örgütler tarafından fonlanan hizmete dayalı maddi yardımlar

Çoğu Güneydoğu Avrupa ülkesinde, uluslararası örgütler, ticaret mağdurlarına hizmet sunmaktadırlar. Fonlar, ulusal veya yerel sivil toplum kuruluşları ile hükümet yapıları ile yakın işbirliği içinde kullanılmaktadır.⁵¹

Uluslararası/Ulusal aktörler tarafından fonlanan hizmete dayalı maddi yardımlar

Hizmetlerin hem uluslararası, hem ulusal kaynaklardan fonlandığı örneklerle çeşitli Batı, Orta ve Doğu Avrupa ülkelerinde rastlamak mümkündür. İlk başta uluslararası bir kaynaktan fonlanan ticaret mağdurlarına yönelik hizmetler, zamanla ulusal hükümetler tarafından devralınmaktadır.⁵²

Sonuçlar

insan ticareti mağduru olduğu varsayılan kişilere sunulan doğrudan maddi yardımlar nadir olmakla birlikte, tüm modellere bir seçenek olarak dahil edilmelidir. Barınma, gıda ve tıbbi tedavi gibi temel ihtiyaçların giderilmesi yanında, ticaret mağduru, harçayabileceği bir miktar paraya da sahip olmalıdır. Bu aşağıda sayılan yollarla, kişinin psikolojik olarak bir normalleşme sürecine girmesine ve rahabilitasyonuna olumlu olarak etki edecektir:

⁴⁹ İnsan ticareti mağduru 3. ülke vatandaşları ile yasadışı göçe konu olmuş 3. ülke vatandaşlarından yetkililerle işbirliği yapanlara oturma izni verilmesi hakkında Taslak AB Yönergesi (14994/03), Madde 13.

⁵⁰ *Op.cit.* dn.27, On the Road.

⁵¹ Güneydoğu Avrupa'daki bölgesel insan ticaretiyle mücadele projeleri için bkz. www.seerights.org.

⁵² 2003 yılında, Çek Cumhuriyeti, *La Strada* tarafından sunulmakta olan sosyal hizmetleri finanse etmeye başladı. Hükümet programı için bkz. <http://www.mv.cz>.

- Ticaret mağduru, gündelik hayatına ilişkin kararların verilmesi bakımından tekrar kontrolü ele almaktadır;
- Ticaret mağduru kişinin maddi kaynakları idare etmeyi öğrenmesini sağlayacaktır.

Doğrudan mağdurlara yapılan desteklerle, mağdurlara hizmet sunan STK'ların desteklenmesi yöntemlerinin birarada kullanılması, mağdurların ihtiyaç duydukları kaynak ve hizmetlere erişimini güvence altına almanın en garantili ve etkili yoludur.

3.2. Sığınma evleri

Güvenli bir barınma imkanına erişim, kapsamlı nitelikte destek ve koruma hizmetlerinin temel koşullarından biridir. İnsan ticareti mağdurları kadın, erkek ve çocukları kapsadığından, barınma imkanları, farklı hedef gruplara göre düzenlenmelidir.

Barınma hizmetleri, mağdurların ihtiyaçları gözetilerek, esnek şekilde düzenlenmelidir. Almanya ve İtalyadaki tecrübeler, insan ticareti mağduru olduğu varsayılan kişilerin farklı ihtiyaçlarının, tek bir sığınma evi yerine, farklı tiplerde sığınma evlerinden oluşan esnek bir sistemle karşılanması daha fazla mümkün olabilmektedir.

Sığınma evlerinde sunulan hizmetler esnek olmalı, mağdur bu hizmetlerden yararlanmaya zorlanmamalıdır. Sığınma evlerinin kurulması sırasında, şu hususlar gözetilmelidir: güvenlik, yeme-içme, giyinme, küçük bir kütüphane, yaratıcı atölyeler, eğlence ve spor aktiviteleri ve sosyal temaslar.

Sığınma evi türleri⁵³

Danışma merkezleri

Danışma merkezleri uzmanlık hizmetleri ile polis, erişim çalışmaları ve insan ticareti mağduru olduğu varsayılan kişilerle karşılaşan diğer kişiler arasında bir ağ kurabilir. Bu kurumlar ön danışma hizmetleri sunmakta; barınma dahil olmak üzere uzmanlık hizmetlerine ilişkin ihtiyaçlar ile sosyal, tıbbi ve psikolojik ihtiyaçları değerlendirmekte; ve insan ticareti mağduru olduğu varsayılan kişileri gerekli hizmetlere yönlendirmektedirler.

Bu merkezler, ülkede ticaret mağdurlarının erişimine açık sosyal hizmetlere ilişkin bir veritabanı hazırlamalıdır. Bunun yanında, insan ticareti vakalarına ilişkin anonim bilgiler toplayabilirler. Örneğin Sırbistan'da, tüm insan ticaretiyle mücadele STK'larını ve sosyal hizmet görevlilerini temsil etmek üzere bir ekip oluşturulmuştur. Bu ekip, danışma merkezlerinde ticaret mağdurlarına ilişkin bir değerlendirme yapmakta ve ardından mağdurları sığınma evleri de dahil olmak üzere uzmanlık hizmetlerine yönlendirmektedir.⁵⁴

⁵³ Daha fazla ayrıntı için bkz. Global Alliance Against Trafficking in Women, *Human Rights in Practice. A guide to assist trafficked women and children* (Bangkok, 1999).

⁵⁴ *Op.cit.* dn.45, *Anti-Trafficking Activities of the Yugoslav Team*, s.12.

Gizli sığınma evleri

Gizli sığınma evleri, bir taraftan mağdurların mahremiyetlerine ve özerkliklerine saygı gösterilen, bir taraftan da yüksek güvenlik standartları ile, mağdurlar için güvenli bir ortam sağlayan yerler olmalıdır. İnsan ticareti mağduru olduğu varsayılan kişilerin, tacirlerin saldırılarına maruz kalma ihtimali, genelde adresi gizli bir sığınma evinin varlığını gerektirir. Tek bir bina yerine, birden fazla, esnek ve gizli yerlerin kullanılması, güvenlik seviyesi daha yüksek olacağından avantajlıdır. Sistem bir kez kurulduğunda, sürekli olarak yeni apartman dairelerinin kiralınması ve daha önce kullanılanların terkedilmesi ile, adresler daha uzun süreler boyunca gizli tutulabilecektir. Farklı yerlerde, çok sayıda apartman dairesinin kullanılmasını içeren bu yöntem, farklı ihtiyaçları olan hedef gruplar bakımından da daha uygundur.⁵⁵

Bazı ülkelerde – örneğin Hollanda – şiddet mağduru kadınlar için kullanılan sığınma evlerinin altyapısı kullanılmaktadır. Bu hallerde, danışma merkezleri ve sığınma evleri arasında açık bir anlaşma ve görevlerin paylaşılması konusunda şeffaflık olmalıdır.

Gizli sığınma evlerinin gerektiği şekilde yönetilebilmesi için, kabul usulleri, personel rejimi, kullanılan konutların terkedilmesi, sığınma evlerinde kalanların şikayetlerinin değerlendirilmesi ve idari usuller gibi konularda bazı kuralların bulunması gerekir.

Sığınma evi yönetiminde iyi uygulamalar: Sırbistan ve Karadağ'dan bir örnek (eski Yugoslavya Federal Cumhuriyeti)

Gizli sığınma evleri kurulmasına ilişkin uygulama kodları⁵⁶

1 İlkeler

Sığınma evinin amacı, aşağıdaki hususlar da dahil olmak üzere, ticaret mağduru kadınlar için güvenli bir yer yaratmaktır:

- Uygun ve güvenli barınma imkanı;
- Gerekli tüm sağlık ve sosyal hizmetlere erişim imkanı;
- Ticaret mağduru kadının ana dilinde danışmanlık hizmetleri sunulması;
- Eğitim ve kurs imkanları sağlanması.

2 Hedef gruplar

Sığınma evinin hedef grupları şunlardır:

- Sırbistan ve Karadağ'a, cinsel istismar amacıyla getirilmiş yabancı kadınlar;
- Cinsel istismar veya başka bir tür istismar amacıyla ticarete maruz bırakılmış Sırbistan ve Karadağ vatandaşı olan ve ülkelere dönmüş olan kadınlar;

⁵⁵ Almanya ve İtalya'daki birçok STK, birden fazla apartman dairesi kullanma yöntemini benimsemektedir.

⁵⁶ Bu uygulama kodları 2001 yılında, AGİT Misyonu'nun rehberliğinde, disiplinlerarası bir ekip tarafından Sırbistan'da hazırlanmıştır. *Op.cit.* dn. 45, *Anti-Trafficking Activities of the Yugoslav Team*, s.26.

- İstismar (zorla evlendirme, ev içi çalışma veya istismarın diğer şekilleri) amacıyla Sırbistan ve Karadağ'a getirilmiş yabancı kadınlar; ve
- Sırbistan ve Karadağ vatandaşı olan ve cinsel istismar amacıyla Sırbistan ve Karadağ içinde insan ticaretine maruz bırakılmış kadınlar.

3 Güvenlik

Sığınma evinde 24 saat boyunca güvenlik personeli olmalıdır. Ayrıca, acil durumlarla başa çıkabilme kapasitesi, hizmetlerin esnekliği, gizlilik, kadınların tıbbi hizmetler veya diğer faaliyetler için dışarı çıkmaları halinde onlara eşlik edilmesi gibi unsurların var olması gereklidir.

Sığınma evlerinin adresleri gizli olmalıdır. Uygulama ortakları, basın dahil olmak üzere kimseye bu adresleri veremezler.

4 Sığınma evine giriş

Eğer sığınma evine yerleştirilmeyi kabul ederlerse, ticaret mağduru kadınlar Ulusal Yönlendirme Mekanizması Gezici Ekibi tarafından, sığınma evine götürülür.

Her kadın, sığınma evinde yaşamının kurallarını bilmeli ve kabul etmelidir.

Bu kuralların ihlali, sığınma evinden çıkarılmayla sonuçlanacaktır.

Sığınma evinin kuralları temizlik ve yemek pişirme görevleri, sığınma evine giriş ve çıkışlar ve telefon iletişimine ilişkin sınırlamaları da kapsar.

Sığınma evlerinde kalan kadınların büyük bir çoğunluğu, kaynak ülkeye dönmek istemektedirler; ancak bu sığınma evlerine kabul için bir önkoşul değildir.

Sığınma evinde kalma koşullarına ilişkin yasal çerçeve, niyet mektubunda ve Sırbistan ve Karadağ'ın yabancılara ilişkin hukuki düzenlemelerinde yer alır.

5 Yapı

Gezici Ekibin üyeleri ile Sırbistan ve Karadağ'daki AGİT Misyonu'ndan oluşan bir danışma kurulu, sığınma evlerini ve burada yürütülen faaliyetleri denetleyecektir.

6 Mutabakat Zaptı

Uygulama ortakları arasında (IOM ve Aile içi Şiddet Danışma Merkezi) bir mutabakat zaptı imzalanacaktır.

7 Niyet Mektubu

İçişleri Bakanlığı ile uygulama ortakları arasında, şu hususlara ilişkin bir niyet mektubu imzalanmalıdır:

- Cezaevi ve nezarethanelere giriş imkanı;
- Sığınma evlerindeki acil durumlara polisin müdahale ve desteği;

- Resmi yolculuklar sırasında polisin eşlik etmesi;
- Gözaltındaki kadınların en hızlı biçimde mağdur koruma hizmetlerine yönlendirilmesi;
- Sığınma evlerinin, çalışanlarının ve burada kalanların güvenliğinin sağlanması;
- Avrupa Komisyonu tavsiyelerine koşut olarak (30 günlük) kısa süreli kalma izni verilmesi;
- Kolluk kuvvetleri içinde bir birimin belirlenmesi.

8 Sığınma evlerinin idaresi

Aile içi şiddet Danışma Merkezi, sığınma evlerinin idaresinden sorumludur.

9 Hizmetler

Sığınma evinde kalınan süre boyunca, mağdur kadına şu hizmetler sunulmalıdır:

- Tıbbi tetkikler;
- Psikolojik danışmanlık;
- Hukuki danışmanlık hizmetleri: savcılığa şikayette bulunma usulleri, ceza yargılaması sırasında tanıklık yapmasına ilişkin hususlar ve/veya sığınma başvurusunda bulunma usulleri;
- Mağdurun belgelerinin yeniden çıkartılması ve ülkesine geri dönüş hazırlıkları da dahil olmak üzere, çeşitli konularda sosyal danışmanlık;
- Kadınlara sığınma evi dışında eşlik edilmesi;
- Tercümanlık hizmetleri.

Yukarıda belirtilen tüm bu hizmetler, ancak kişinin rızası varsa sunulabilir; bu hizmetler zorla sunulamaz.

10 Aktiviteler

Aşağıdakiler gibi aktiviteler sağlanacaktır:

- Televizyon, video, kağıt oyunları ve dergiler;
- Elişleri, resim ve dil öğrenme araçları; ve
- Park ve müzelere geziler.

Gizli sığınma evleri çalışanlarına ilişkin kurallardan örnekler⁵⁷

- Sığınma evi, temiz, sakın ve düzenli olmalıdır;
- Komşulara, sığınma evinde kalan mağdurların geçmişleriyle ilgili bilgi verilmemelidir. Gerekirse, kişinin sığınma evine meslek eğitimi için geldiği söylenebilir;
- Güvenlik nedenleriyle, giriş ve çıkışlar izlenmelidir. Akşam saatleri hariç, seyahat özgürlüğü kısıtlanmamalıdır. Mağdurlar rıza gösterirlerse, kişinin akrabaları sığınma evinde kendisini ziyaret edebilmelidir;
- Sığınma evinin, turistler için bir “hayvanat bahçesi” haline gelmesine izin verilmemelidir. Sosyal hizmet sunanlar ve gazeteciler sığınma evlerini ziyaret etmek

⁵⁷ Op.cit. dn. 53, *Human Rights in Practice*, s. 56.

isteyebilirler. Bu ziyaretlerle ilgili olarak dikkatli olunmalıdır. Karışıklığa mahal vermemek için, mağdur kadınlar bu ziyaretin amaçları hakkında ayrıntılı şekilde bilgilendirilmelidir. Kişilerin rızaları önceden alınmadan ropörtaj ve benzer nitelikte görüşmelere izin verilmemelidir.⁵⁸

Sonuçlar

Sığınma evleri, kadın, erkek ve çocuk ticaret mağdurlarının ihtiyaçları doğrultusunda tasarlanmalı ve işletilmelidir.⁵⁹

Sığınma evine kabul, ticaret mağdurunun, ceza yargılamasında tanıklık yapması veya eve dönmeye istekli olması koşuluna bağlanmamalıdır.⁶⁰

Ticaret mağdurlarına, güvenli bir barınma imkanı sağlanmalıdır. Ancak aynı zamanda, istedikleri gibi dolaşma imkanına da sahip olmalıdırlar.

3.3. Uzmanlık Hizmetleri

Ticaret mağdurlarının kriz müdahale, uzun süreli psikolojik danışmanlık, hukuki danışmanlık, mesleki eğitim ve istihdam olanaklarına erişimde destek gibi uzmanlık gerektiren hizmetlere erişiminin sağlanması gerekmektedir.

Ticaret mağdurlarına sunulan uzmanlık hizmetleri, genellikle sivil toplum danışma merkezleri tarafından sunulmaktadır. Bu, STK'ların sığınma evi hizmetleriyle benzer veya farklı olabilmektedir. Ancak her halde, sığınma evi hizmeti sunan hükümet ve hükümet-dışı kurumlarla yakın işbirliği içinde çalışmaktadırlar. İnsan ticareti mağduru olduğu varsayılan herkes sığınma evlerinde barındırılmadığından (örneğin ülke içinde ticarete maruz kalmış kimselerin kendi evleri bulunmaktadır), merkezi bir koordinasyon örgütünün, bu hizmetleri sunması gerekmektedir.

Uzmanlık hizmeti sunan örgütlere ilişkin örnekler

STK'lar adresi belli olan danışma merkezlerinde veya güvenlik nedeniyle gizli adreslerde uzmanlık hizmetleri sunabilirler. Bu halde, insan ticareti mağduru olduğu varsayılan kişilerle telefon aracılığıyla temasa geçilerek, buluşma ayarlanmaktadır.⁶¹

Danışma merkezleri, aşağıdaki alanlarda uzmanlık hizmetleri sunmalıdır:

→ Tıbbi bakım;

⁵⁸ *İbid.*, s. 57.

⁵⁹ *Op.cit.*, dn.5, BM İnsan Ticareti Protokolü, Madde 3. İnsan ticareti tanımına bakınız.

⁶⁰ *Op.cit.*, dn.11, BMİHYK İnsan Hakları ve İnsan Ticaretine Dair Önerilen İlkeleri, İlke 6, Madde 1.

⁶¹ Danışma merkezlerinin açık veya gizli adresli (danışma yardım hattı aracılığıyla ve dışarıda gerçekleşen buluşmalarla verilmektedir) olmasına ilişkin karar, bölgedeki güvenlik durumuna ilişkin değerlendirme sonucunda verilmektedir. Batı Avrupadaki çoğu STK, insan ticareti mağduru olduğu varsayılan kimselere merkezlerde danışmanlık hizmeti sunarken, *La Strada*'nın çoğu bürosu gibi, Doğu Avrupadaki STK'lar yerlerini gizli tutmaktadırlar.

- Danışma programları (bireysel veya grup danışma);
- Psikolojik yardım;
- Hukuki yardım;
- Eğitim ve mesleki kurslar;
- İstihdama yönelik yardımlar; ve
- Devlet otoriteleriyle ilişkilerde yardım.

Uzmanlık hizmetlerine ilişkin iyi uygulamalar – Bulgaristan örneği

Genel çalışma ilkeleri⁶²

Gizlilik

Ticaret mağdurlarıyla çalışmanın en önemli koşulu gizlilik. Kadınların kendi hayatlarıyla ilgili anlattıkları hikayeler, özellikle zorla fuhuş yaptırılmış olan kadınların hikayelerinde, yoğun utanç duygusu vardır. Kendi çevreleri tarafından dışlanacaklarına ilişkin olarak, haklı endişeler taşımaktadırlar. Damgalanma ve sosyal dışlanma korkusu çok kuvvetlidir. Öte yandan, insan ticareti mağdurları, suç dünyasına ilişkin sahip oldukları bilgiler nedeniyle, oldukça riskli bir konumdadırlar. Bu nedenle, paylaştıkları her bilginin gizli kalacağından emin olmalıdırlar.

Güvenlik

Tacirlerin elinden kaçmaya başaran kadın ve kızlar, bu süreçte hayatlarını riske atmaktadırlar. Oldukça ciddi fiziksel ve duygusal şiddete maruz kalmışlar ve olağanüstü durumlarla karşılaşmışlardır. Hergün, bir yaşam mücadelesi haline gelmiştir. Bu, insanların hayatlarını normal şekilde yürütebilmeleri için ihtiyaç duydukları güvenlik hissini yok etmektedir. Kişinin, duygusal olarak iç istikrara kavuşmasının ilk adımı rehabilitasyondur. *La Strada* Sosyal Yardım Programı'nın usul ve uygulamaları, mağdurların güvenliğini sağlamayı amaçlar. Çoğu zaman bu, polis ve diğer yetkili kuruluşlarla çalışmayı gerektirir.

Bilgilendirilmiş kabul ve seçim

İnsan ticaretine maruz kalmış kadınlar, hayatları üzerindeki kontrollerini kaybederler; seçim hakları yoktur ve baskı altında hareket ederler. Bağımsızlıklarını tekrar kazanabilmeleri, gelecekleri hakkında seçim yapma imkanlarına bağlıdır. Bunu yapabilmek için, önlerindeki imkanların kendilerine açık bir şekilde anlatılması ve bu konuda güvenilir bilgi sağlanması gerekir. *La Strada* Sosyal Yardım Programı, kadınların önemli kararlar almalarında ve kendi geleceklerini planlamalarında, onlara yardım ve destek sunmaktadır. Sosyal çalışanlar, kadınların kendi durumlarını en iyi değerlendirebilecek kişiler olması noktasından hareket etmekte ve kadınların tüm kararlarına saygı göstererek, bu kararları kabul etmektedirler.

⁶² Animus Association/La Strada Bulgaristan, *La Strada Social Assistance Programme: Standards, Procedures and Methodology* (Bulgaristan, 2003).

Güçlendirme

İnsan ticaretine maruz kalma, kişinin özgüveni ile kendisine verdiği değeri tümünden yoketmektedir. *La Strada* Sosyal Yardım Programı, mağdurların güçlü yanlarını ve olumlu niteliklerini ortaya çıkartarak, mağdurların güvenliğini yeniden inşa etmeye çalışmaktadır. Mağdurlara saygıyla yaklaşmakta ve insanlık onurlarına özen gösterilmektedir. Bu kişiler, olağanüstü zor koşullardan kurtulma gücünün göstermiş kişiler olarak kabul edilmektedir. Amaç, kadınların kendilerine güvenmelerini sağlamak ve hayatlarının kontrolünü tekrar ellerine almalarına yardımcı olmaktır.

Mağdurlaştırmayan tutumların benimsenmesi

Şiddet fenomeninin açıklanmasında, şiddet uygulayanların değil, mağdurların sorumlu tutulması, çok yaygın bir tutumdur. Benzer tutumlar, insan ticareti mağdurlarına karşı da benimsenmektedir: kadınlar “aranyorlardı; aptal ve saftılar”; “fahişe olarak çalışmaya gittiklerini biliyorlardı”; “kolay para peşindeydiler” veya “kaçmak için hiçbir şey yapmadılar” vs. İnsan ticareti mağdurları, kendilerine yardım etmesi gereken kimseler tarafından kınanmakta ve mağduriyetleri pekiştirilmektedir. *La Strada* Sosyal Yardım Programı, mağdurların çektiklerinin yegane sorumlusunun, kadın ticareti yapan tacirler olduğu fikrinin benimsenmesi için çalışmaktadır. Aldatıldıkları ve istismar edildikleri için, mağdurlar suçlanmamalıdır.

La Strada Sosyal Yardım Programı tarafından sunulan hizmetler

La Strada Sosyal Yardım Programı, insan tacirlerinin elinden kurtulan kadın ve kızlara aşağıdaki yardım ve destek hizmetlerini sunmaktadır:

Farklı ofislerde, farklı saatlerde hizmet veren bir yardım hattı, aşağıdaki hizmetleri sunmaktadır:

- Manevi destek;
- *La Strada* Sosyal Yardım Programı veya başka örgütlere yönlendirme;
- Birlikte karar verme ve bir güvenlik planı ile eylem planı hazırlama;
- Kaynak ülkeye güvenli dönüşü sağlama;
- Kurtulan mağdurların havaalanları, tren istasyonları ve otobüs duraklarında karşılanması;
- Sığınma evine yerleştirme (*La Strada* Sosyal Yardım Programı ya da başka bir örgüte ait);
- Psikolojik danışmanlık, duygusal destek ve kriz durumlarına müdahale;
- Acil tıbbi ihtiyaçların giderilmesi, tıbbi hizmetlere yönlendirme;
- Pasaport veya diğer belgeleri almaya yardım;
- Avukata yönlendirme;
- Çocukların bakımında yardım (eğer kadının çocukları varsa);
- Aileyle temasa geçilmesine yardım (kadının istediği durumlarda);
- Gıda, ilaç ve temel ihtiyaçlar gibi insani yardım;
- İş bulmaya yardım;
- Mağdurlaştırmayı önleme yaklaşımından hareketle, polis, yerel yönetimler ve konsolosluklarla temas.

Sonuçlar

Hedef grubun heterojen niteliği nedeniyle, insan ticareti mağdurlarına sunulan hizmetlerin çeşitliliği önemlidir.

İdeal olarak bir STK'nın, koordinatör olarak, hükümet ve hükümet-dışı sektörlerce sunulan ve insan ticareti mağdurlarının yararlanabileceği sosyal ve diğer uzmanlık hizmetlerine ilişkin bir veritabanı hazırlanmalıdır.

İlgili örgütler ve bu örgütlerin çalışanları, insan ticareti mağdurlarıyla ilişkilerine yönelik bir uygulama kodu benimsemelidirler.

4. Yurda Dönüş ve Sosyal Entegrasyon

Ticaret mağdurlarının kaynak ülkeye geri dönüşler, genellikle mağdurların toparlanmaları ve sakinleşmeleri için kendilerine tanınan bir sürenin ardından veya yargı sürecinin sonuçlanmasıyla gerçekleşir. Sadece nadir hallerde uzun dönemli oturma izinleri verilmektedir. UYM'ler, yurda dönüş ve sosyal entegrasyonun sağlanmasına ilişkin politika ve usullerin, mağdur korumaya ilişkin en iyi uygulamalarla uyumlu olmasına dikkat etmelidirler.

Ticaret mağdurlarının yurtlarına dönüşlerinin sağlanması karmaşık bir hukuki meseledir. Kaynak ülke ve hedef ülkenin sorumlulukları her zaman çok açık değildir ve mağduru koruması ve gerektiği gibi destek alabilmesi için gerekli kapsamlı güvenceleri sağlamayabilir.

Bunun ötesinde, yurda dönüş masraflarını kimin karşılayacağı sorunu çoğu kez çözümlenmiş değildir. Ticaret mağduru yurda dönüşünden sonra tehlikeyle karşılaşp karşılaşmayacağı meselesi üzerinde, yüzeysel olarak durulmakta ya da hiç durulmamaktadır. Bu nedenle, ticaret mağdurları ülkelerine dönüşlerinin ardından, iyi örgütlenmiş insan ticareti çeteleri tarafından korkutulmakta veya misillemeyle karşılaşmaktadırlar. Yurda dönüşler çoğunlukla kişinin tekrar insan ticaretine maruz kalmasıyla sonuçlanmaktadır.⁶³ Güvenliklerine yönelik tehditler yanında, mağdurlar ülkelerine geri döndüklerinde, kendilerini aynı yerde ve insan tacirlerinin kendilerini ilk buldukları andaki çaresiz ekonomik ve sosyal durumlarında bulmaktadırlar.

Fuğuş amacıyla ticarete maruz bırakılmış kadınların yurtlarına dönüşlerine ilişkin yapılan uluslararası bir çalışma, şu sonuçları ortaya koymaktadır:

- Gelir elde etme ve çalışma imkanlarının yokluğu (%48);
- Psikolojik sorunlar (%46);
- Tıbbi sorunlar (%39);

⁶³ Diğerleri yanında bkz. "The Situation of repatriating women from the perspective of the counselling centre La Strada, Warsaw Poland", KOK, *Trafficking in Women in Germany. Women's Projects in Germany on the Issue of Trafficking in Women. A Documentation* (Berlin, 2001), s. 57 vd.

- Geri ödenemeyen borçlar (%35);
- Damgalanma veya toplumdan dışlanma (%33);
- Aile tarafından reddedilme, suç örgütleri tarafından mağdura ve yakınlarına yönelik misillemeler, tıbbi bakımın yokluğu, fuhuş dışında olasılık olmaması, tacirler tarafından tekrar ele geçirilme ve barınma imkanlarının yokluğu gibi diğer zorluklar (%28).⁶⁴

Bu nedenlerle, yurda dönüş dışında alternatifler olup olmadığı araştırılmalıdır. Nadir hallerde, hedef ülke ticaret mağduruna ülkede sürekli kalması için oturma izni vermektedir. Güvenli bir üçüncü ülkeye gitme imkanları da araştırılmalıdır.⁶⁵

4.1. Güvenli Yurda Dönüş ve Sosyal Entegrasyona İlişkin Hususlar

Belgeler

Yurda dönüşten önce, kişinin kaynak ülkeye ve kaynak ülkede yolculuk edebilmesi için gerekli belgelerin çıkartılması gerekmektedir. Bu belgelerin kişiyi ticaret mağduru olarak tanımlamasına dikkat edilmelidir. Ayrıca, kişiye ilişkin özel verilerin de, kaynak ülke yetkililerine verilmemesi gerekmektedir. Sadece, tacirlerin yakalanması ve yargılanması için gerekli olan hallerde, mağdurun açık rızası varsa, bu bilgiler kaynak ülke yetkililerine iletilebilir.⁶⁶

Yolculuk masrafları

Yurda dönüşün sınırdışı harici bir şekilde gerçekleşmesi halinde, kişinin yolculuk masraflarını kimin karşılayacağı sorunu ortaya çıkmaktadır. Bu konu, ikili anlaşmalarla düzenlenebilir. Diğer olasılıklar, STK'lar veya uluslararası örgütler tarafından yurda dönüş programlarının yürütülmesidir.

Güvenlik

Mağdurun ve ailesinin güvenliğinin sağlanması için, kişinin kaynak ülkeye dönmesi durumundaki güvenlik durumunun ne olacağının değerlendirilmesi, iyi uygulamalardandır. Yurda dönüş, aşağıdaki hallerde mağdur veya diğer kimseler bakımından güvenlik tehdidi doğurur:

- Aile üyeleri/arkadaşlar/yakınlara, tacirler tarafından zaten ulaşılmış ve tehdit yöneltilmişse;
- Ticaret mağduru, yasal işlemler sırasında veya yurda dönüşten önce mağdura tanınan sakinleşme süresinde tacirler tarafından tehdit edilmişse;
- Tacirler kişinin ikametgahını biliyorsa;
- Kişinin aile üyeleri, arkadaşları veya yakınları arasında tacirler bulunuyorsa;

⁶⁴ Op.cit. dn. 19. *Trafficking in Women*, s.105. Kendi ülkelerine dönen insan ticareti mağdurlarının karşılaştıkları tehlikelere ilişkin olarak bkz. dn. 36, *Human Traffic, Human Rights*, s. 60.

⁶⁵ BMİHYK üçüncü bir ülkede güvenli yerleşme imkanlarının araştırılmasını da tavsiye etmektedir. Op.cit. dn.11, BMİHYK İnsan Hakları ve İnsan Ticaretine Dair Önerilen İlkeleri, İlke 6, para. 7.

⁶⁶ Op.cit. dn.36, *Human Traffic, Human Rights*, s. 41.

- Kültürel ve sosyal damgalama yoluyla ticaret mağduru sosyal olarak dışlanmışsa;
- Kaynak ülke hükümeti, mağduru misillemelere veya şiddete karşı koruma konusunda yetersiz veya isteksizse.

Sosyal Entegrasyon

Ticaret mağdurunun yurda dönüşü ve sosyal entegrasyonuna ilişkin hususlarda, kaynak ve hedef ülkeler ve bazen de transit ülke arasında, önceden eşgüdüm sağlanmalıdır. Bu işbirliği, hükümet-dışı danışmanlık hizmetleri arasında ve uluslararası örgütlerin yardımı ile gerçekleştirilebilir.

Aşağıdaki sorulara verilecek yanıtlar, mağdurun kaynak ülkedeki sosyal entegrasyonunun başarılı olup olmayacağını gösterebilir:

- Ticaret mağduru, dönüşünün ardından ceza veya hukuk yargılamasına maruz kalma riskiyle karşı karşıya mıdır?⁶⁷
- Kaynak ülkede, ticaret mağdurları için mevcut altyapının durumu nedir?
- Talep halinde, yerel polis koruma sağlamakta mıdır?
- İşleyen bir tanık koruma programı bulunmakta mıdır?
- Ticaret mağdurlarının acil barınma hizmetleri sunan kuruluşlara erişimi var mıdır?
- Tıbbi, psikolojik ve hukuki danışmanlık hizmetleri sağlanmakta mıdır?
- Kişi eğitime veya meslek eğitime devam etme imkanına sahip midir?
- Kişinin sürekli ve tatminkar barınma hizmetlerine erişimi var mıdır?
- Uzun dönemli, bağımsız ekonomik güvence imkanı bulunmakta mıdır?

İyi örnekler

Uluslararası örgütlerin yardımıyla yurda dönüş

Çoğu AGİT ülkesinde, Uluslararası Göç Örgütü (IOM), sınırdışı edilmemiş insan ticareti mağdurlarının ülkeye dönüşlerini ayarlamakta ve maddi olarak da desteklemektedir.

Ek olarak, IOM bazı ülkelerde acil durumlar için barınma imkanları sağlamak ve yerel STK'larla işbirliği içinde yeniden entegrasyon programları yürütmektedir.

IOM'in sağladığı yurda dönüş yardımları, bazı koşullara bağlanabilmektedir, örneğin kişinin hedef ülkede ikamet etmeye başlaması veya orada evlenmesi durumunda, IOM tarafından kendisine yapılan yardımı geri ödemesi gibi.⁶⁸

⁶⁷ Çoğu ülkede fuhuş, ceza yargılamasına neden olmaktadır. İnsan ticareti mağdurunun, kaynak ülkede çocuklarını bırakmış olması durumunda, bakma yükümlülüğünün ihlali nedeniyle para cezasına hükmedilmesi de söz konusu olabilmektedir.

⁶⁸ Bkz. örneğin, IOM Almanya: IOM REAG/GARP 2003 Programı: Almanya'daki Sığınmacıların Yeniden Entegrasyonu ve Göç Programı (REAG), Hükümet Destekli Yurda Dönüş Programı (GARP) [IOM Germany: IOM REAG/GARP programme from 2003: Reintegration and Emigration Programme for Asylum Seekers in Germany (REAG), Government Assisted Repatriation Programme (GARP)], Madde 3.3.2 (geri ödeme yükümlülüğü) ve Madde 3.3.3 (Planlı kesin dönüş).

STK'lar arasında İşbirliği

Yurda dönüşler çoğu zaman mevcut STK ağlarının yardımı ile gerçekleşmektedir, örneğin, Orta ve Doğu Avrupa *La Strada* ağı. 1995 yılından beri, bu ağ Batı Avrupa ve Kuzey Amerika'daki STK'larla, ticarete maruz kalmış kadın ve kızların yurtlarına dönüşünü sağlamak üzere işbirliği yapmaktadır.

4.2. Sonuçlar

Ticaret mağdurlarının kendi ülkelerindeki sosyal entegrasyonu uzun bir süre alabilir. Uzman yerel kurumlar, çeşitli alanlarda uzun vadeli destek sunabilmelidirler. Mağdurlar genellikle çaresiz koşullardayken (ekonomik, siyasi, sosyal) tacirler tarafından tespit edilerek ticarete maruz bırakıldıklarından, geri dönüşleri onları aynı durumla tekrar yüzyüze bırakabilir. “Yeniden entegrasyon” ifadesi bazı durumlarda geçerli olmayabilir. Zira, bazı hallerde uzun dönemli rehabilitasyon ve istikrar, yeni ve daha güvenli yaşam koşullarının yaratılması gerekmektedir. Kaynak ülkelerdeki UYM'ler, geri dönen mağdurların toplumsal hayata dahil olabilmelerine yardımcı olmak için gerekli uygulama yöntemleri ve araçların sağlanmasında aktif rol oynamalıdır.

5. Özel Hukuki Düzenlemeler

5.1. Tazminat/Suçtan elde edilen kazançlara ve varlıklara el konulması

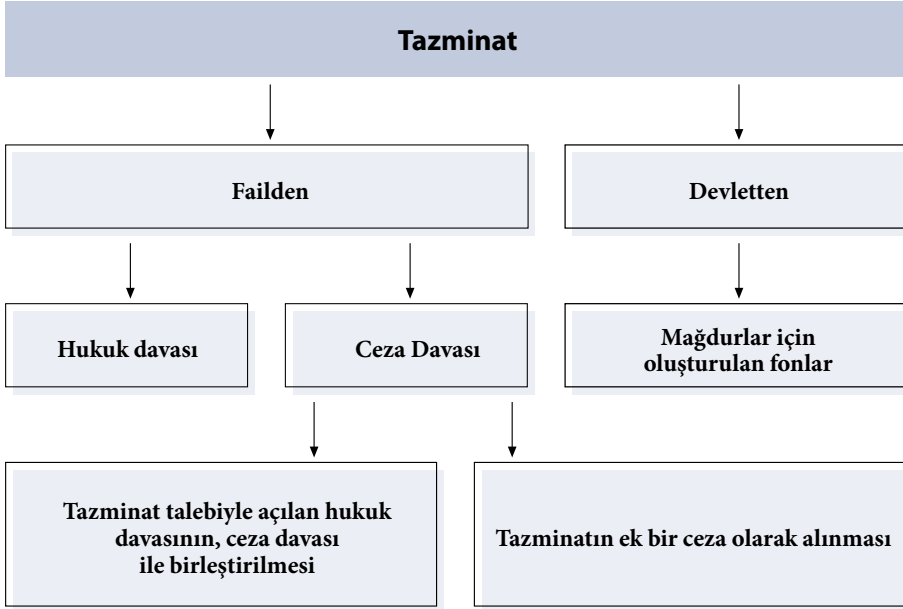
Mağdurun yaşadığı olumsuz tecrübelerle başa çıkması bakımından olumlu bir etkisi olan tazminat, aynı zamanda adaletin bir aracıdır. Ayrıca, yapıcı ve önleyici işlevleri de vardır; zira mağdurun kaynak ülkeye dönmelerinin ardından kendine yeni bir hayat kurmasına imkan verir ve insan tacirlerinin eline düşme ihtimalini de azaltır.

BM İnsan Ticareti Protokolü'nün 6(6) maddesi ve mağdurların ceza yargılamasına katılmalarına ilişkin 15 Mart 2001 tarihli AB Konseyi Çerçeve Kararı da dahil olmak üzere, uluslararası ve Avrupa standartları, suç mağdurlarının tazminata hakkı olduğunu düzenlemektedir. UYM'ler, ulusal mevzuat ve usullerin ticaret mağdurları bakımından uygun ve yeterli olup olmadığını ve değişiklik önerileri gerekip gerekmediğini değerlendirmelidir.

Mağdura tazminat ödenmesi olanağına ilişkin kilit unsur, failden bu tazminatın alınabilmesi ihtimalidir. Ticaret mağdurları ile ilgili olarak, aşağıdaki 3 olası alana ilişkin talepte bulunulması düşünülebilir:

- Kişinin fiziksel ve psikolojik acıdan kaynaklanan zararları (manevi zararlar);
- Maddi kayıplardan doğan zararlar;
- Mağdura ödenmeyen kazançlardan doğan zararların tazmini.

Buna dayalı olarak, mağdurlara ödenecek tazminatın elde edilmesine ilişkin çeşitli modeller bulunmaktadır:



Tazminatın failden alınması

Ana amaç, tazminatın, tüm acı ve sıkıntılara neden olan failden alınması olmalıdır.⁶⁹ Bu birkaç yoldan yapılabilir.

Mağdurun bilgilendirilmesi ve hukuki destek

Mağdur, tazminat talebine ilişkin haklarına ilişkin olarak zamanında ve ayrıntılı olarak bilgilendirilmeli ve mağdurun bu bölümde aktarılan tüm olası yollarla tazminata hak kazanabilmesi için gerekli destek verilmelidir.⁷⁰

Hukuk davası

Mağdurun, ayrı bir hukuk davası açarak, failden maddi ve manevi zararları karşılığında tazminat isteme imkanı olmalıdır. Bu imkan, çoğu ülkenin hukuk sisteminde mevcuttur. Ancak hukuk davaları çoğu ülkede çok uzun sürmektedir. Mağdur, ülkede uzun süre kalma izni elde edemezse, bu tür davalar elverişli bir yöntem olmaktan çıkar. Ayrıca, bazı hukuk sistemlerinde, ceza yargılamasının sonucu, hukuk mahkemelerini bağlamamaktadır. Bu nedenle ceza yargılamasındaki sürecin, bir de hukuk mahkemesinde tekrarlanması gerekmektedir. İnsan

⁶⁹ Bkz. Mağdurların ceza yargılamasına katılmalarına ilişkin 15 Mart 2001 tarihli AB Konseyi Çerçeve Kararı (2001/220/JHA), Madde 9 (2). Her üye devlet, failin mağdurlara uygun bir tazminat ödemesi için gerekli tedbirleri alacaktır.

⁷⁰ *Ibid.*, Madde 4.

ticareti mağdurları bu yola yönlendirildiklerinde, kişinin yargılama bitinceye kadar yargılamanın yapıldığı ülkede kalmasının sağlanması önemlidir.

Ceza davası

Ceza davası sırasında da farklı yollar izlenebilir. Bazı ülkeler (örn. Belçika,⁷¹ Almanya ve İtalya⁷²), tazminat talebiyle açılan hukuk davasının, ceza davası ile birleştirilmesine olanak tanımaktadır. Bu usulün avantajı, hem failin cezalandırılması, hem de mağdurun zararlarının tazmini için, tek bir dava yeterlidir. Bu usul mağduru iki kez tanıklık etmekten kurtaracağı gibi, masrafları da azaltır. Aynı sonuca, tazminatın, hükmedilen cezanın bir parçası olduğu gibi, masrafları da azaltır. Aynı sonuca, tazminatın, hükmedilen cezanın bir parçası olduğu gibi, masrafları da azaltır. Aynı sonuca, tazminatın, hükmedilen cezanın bir parçası olduğu gibi, masrafları da azaltır. Aynı sonuca, tazminatın, hükmedilen cezanın bir parçası olduğu gibi, masrafları da azaltır.

Mağdura ödenmeyen kazançlardan doğan zararın tazmini

Bu talepler, kişinin ödenmemiş ücretlerinden kaynaklanan zararlarının giderilmesine ilişkindir. Çoğu insan ticareti vakasında, mağdur tarafından elde edilen kazançlar, mağdura ya hiç verilmemekte, ya da bir kısmı verilmektedir. Bu nedenle, mağdura kendisine ödenmemiş olan kazançları talep etme hakkının verilmesi önemlidir. Ancak tazminat talebine ilişkin bu yöntem, fuhuşun yasal bir çalışma alanı sayılmadığı ülkelerde ve kişinin çalıştığı ülkede yasadışı olarak bulunması halinde, sorunlu olmaktadır. Ticaret mağdurlarının özel durumu gözetildiğinde, UYM'lerin, ticaret mağdurlarının mahrum bırakıldıkları kazançlarını elde etmeye yönelik dava açma hakkı veren özel düzenlemeler yapılması veya somut olay bakımından bu imkanın verilmesi için hükümetlere tavsiyelerde bulunabilirler.

Tazminatı devletin ödemesi

Tazminatın tacirden alınamadığı hallerde, örneğin tazminatı ödemek için yeterli kaynaklara sahip değilse veya bu kaynaklara ulaşamıyorsa, tazminatın devletten talep edilmesi mümkün olmalıdır. Örneğin, ülkeler insan ticaretinden zarar gören kimselerin zararlarının tazmini için fonlar oluşturabilirler. Bu fonların, insan ticareti mağdurlarına yardımda etkili olabilmesi için şu hususlar önemlidir:

- İnsan ticareti mağdurları nadiren hedef ülkede yasal statüyle bulunduklarından, tazminat talebi, kişinin ülkede yasal olarak bulunması koşuluna bağlanmamalıdır;
- İzlenmesi gereken usul basit olmalı, ve talepte bulunan kişiler çoğu zaman o ülkede kısa bir süre kalabileceğinden, talepler en kısa sürede karara bağlanmalıdır;
- Mağdurun psikolojik sıkıntılarının arttırılmaması amacıyla, karara mümkün olduğunca dosya içeriği kullanılarak varılmalı ve kişi tekrar dinlenmemelidir.

Tazminatın devlet fonlarından ödenmesinin dezavantajı, devlet kaynaklarının çoğu zaman oldukça sınırlı olmasıdır. Bu nedenle, mağdura ödenen tazminat, nadiren kişinin yaşadıklarının bir karşılığı olacaktır.

⁷¹ Belçika Federal Ceza Kanunu, Madde 55 vd., Madde 61a.

⁷² İtalyan Federal Ceza Usul Kanunu, Madde 47 vd.

Diğer tazminatlar

Mağdurlar için oluşturulan fonlar dışında, devlet tarafından tazminat ödenmesinin başka örnekleri de vardır. Örneğin Almanya, şiddet suçlarının mağdurlarının mağduriyetlerinin giderilmesini sağlamak amacıyla, Mağdurun Tazmini Kanunu çıkartmıştır. Kanun, bu nedenle sağlığı bozulan kimselerin tedavi masrafları ve sosyal yardım ödemeleri için talepte bulunabilmelerini düzenlemektedir. Talepte bulunan kişinin yabancı olması durumunda, kişinin suçtan zarar gördüğü anda, ülkede yasal olarak bulunuyor olması koşulu bulunmaktadır. İnsan ticaerti mağdurları nadiren bu konumda olduklarından, ilgili bakanlığın, tazminat ödenmesi için özel bir talimat vermesi gerekmektedir.

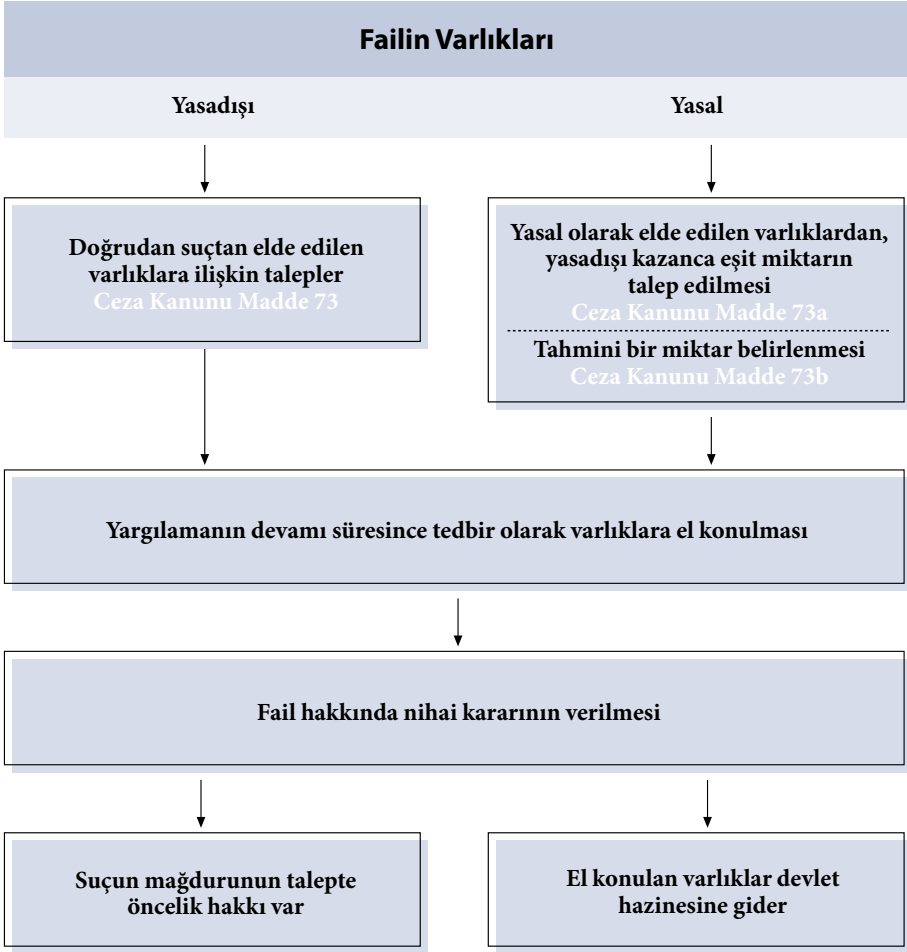
Suçtan elde edilen kazançlara el konulması

Suçtan elde edilen kazançlara el konulması, sadece mağdurların zararlarının tazminini güvence altına almak için değil, devlet tarafından sunulan sosyal hizmetlerin fonlanması için de önemlidir. Bu, kişinin suç sonucundan yasadışı olarak elde ettiği tüm varlıklara el konulmasını ifade eder. Özellikle insan kaçakçılığında, yasadışı kazançların toplamı kayda değerdir. Dünya çapında, bu miktarın 60 milyar Euro olduğu tahmin edilmektedir.⁷³

Suçtan elde edilen kazançlara el konulması hem faillerin cezalandırılması bakımından bir araçtır ve bazen hürriyeti bağlayıcı cezadan daha caydırıcı bir etkisi bulunmaktadır. Bazı ülkelerin hukuk sistemleri yasadışı yollarla elde edilen kazançlara el konulmasını düzenlemektedir.

Örnek olarak, Alman Ceza Kanunu'nun failin varlıklarına el konulmasına ilişkin çeşitli olanaklar sunan hükümleri aktarılmaktadır:

⁷³ Joachim Renzikowski, "Frauenhandel – Freiheit für die Täter, Abschiebung für die Opfer", *Zeitschrift für Rechtspolitik*, s. 53 vd.



Yukarıda aktarılan usul iyi uygulamalara bir örnek olmakla birlikte, başarıyla uygulanması imkanları sınırlıdır. 2002 yılında, Almanya’da 289 insan taciri aleyhine başlatılan işlemler, sadece 69’unun yasadışı yollarla elde edilen varlıklarına el konulmasıyla sonuçlanmıştır. Yine de bu yöntem, 8,4 milyon Euro değerindeki varlığa el konulmasını sağlamıştır.⁷⁴

⁷⁴ Op.cit. dn.16, *Trafficking in Human Beings* 2002, s.18.

5.2. Ticaret Mağdurlarının İkamet Durumu

İnsan ticareti mağdurlarının hedef ülkelerdeki yasadışı hukuki durumlarının nedenleri şunlar olabilir: ülkeye yasadışı yollardan giriş, izinsiz çalışma, fuhuş, dilencilik, çocuk kaçırma gibi yasadışı işler yapma; veya oturma izninin süresinin dolması. Bu yasadışı statü, birçok yönden insan tacirleri lehine işlemektedir. Herşeyden önce ülkede yasadışı bulunanları şantajın kolay hedefleri haline getirmekte ve onların tacirlerden kaçmaları olanaklarını azaltmaktadır. İkinci olarak, kişinin ülkede yasadışı bulunması nedeniyle sınırdışı edilmesi halinde, insan tacirleri aleyhine tanıklık edecek kimse bulunmamaktadır. Son olarak, yasadışı konumda olanların mağdur koruma ve destek hizmetlerinden yararlanamamaları ve tazminat talebinde bulunamamalarıdır. Bu bölüm, bu olumsuzluklar aşmak için çeşitli olanaklar ortaya koymaktadır.

İnsan ticaretiyle mücadele uzmanları, mağdurlara hedef ülkede oturma izni verilmesini, mağdurların güvenliğinin, bakım ve rehabilitasyonunun sağlanmasının en önemli koşullarından biri olduğunu tespit etmişlerdir. Bu, mağdurun ceza yargılamasında tanıklık yapmayı isteyip istememesinden bağımsızdır.

Bir kişinin insan ticareti mağduru olduğunu farzetmek için makul nedenler varsa, kişiye geleceği hakkında sağlıklı karar vermesi ve kendini toparlaması için gerekli bir süre boyunca, hedef ülkede kalmasına izin verilmesi iyi bir uygulamadır. Bu süre, kişinin durumunu istikrara kavuşturabileceği kadar uzun olmalıdır. Böylece kişi tehlikeye atılmamış olmakta ve ülkesine döner dönmez yeniden insan ticaretine maruz kalması riski ortadan kalkmış olmaktadır. Bazı hallerde, geçici oturma izni yenilenebilir veya daha sonra sürekli oturma iznine çevrilebilir. Bazı ülkelerde, insani nedenlerle veya kamu menfaati nedeniyle (ceza yargılamalarında tanıklık) ülkede kalma hakkı veren bir yasal düzenleme mevcuttur ve mağdurlara oturma izni verilmesinin hukuki altyapısını sağlar.

Ülkedeki ikamet rejimi, insan ticareti mağdurlarının kaderleri üzerinde oldukça etkili olduğundan, UYM'lerin bu rejimleri yakından incelemesi oldukça önemlidir. UYM'lerin öncelikle yapmaları gerekenler arasında, ticaret mağdurlarına uzun ve kısa süreli oturma izinleri verilmesine ilişkin mevzuat ve uygulamaları gözden geçirmek de vardır. UYM'ler, ülkenin ikamet rejimindeki değişikliklerin, mağdur koruma hizmetlerine ne ölçüde etki ettiğine ilişkin bir değerlendirme yaparak, bu değerlendirme doğrultusunda değişiklik yapılması için önerilerde bulunmalıdırlar.

Mağdurlara kendilerini toparlamaları ve sakinleşmeleri için bir süre verilmesi

Tecrübe göstermektedir ki, ister polis baskınları ile, ister diğer yollarla tacirlerin elinden kurtulmuş olsun, insan ticareti mağdurları, çeşitli nedenlerle bu olumsuz deneyimleriyle ilgili olarak konuşamamakta ve kendilerini mağdur olarak tanımlayamamaktadır. Bu nedenle, ilk adım olarak bir süre belirlenmeli, ve bu süre boyunca insan ticareti mağduru olduğu varsayılan kişilere yasal bir statü tanınarak, gözetim altına alınmaya veya sınırdışı edilmeye karşı korunmalıdırlar. Bu süre boyunca, mağdurlar çeşitli hizmetlere ihtiyaç duyarlar:

- Uygun ve güvenli barınma imkanı;
- Psikolojik danışmanlık;

- Sosyal hizmetler ve tıbbi bakım; ve
- Hukuki danışmanlık dahil olmak üzere profesyonel danışmanlık hizmetleri.

Bu süre, mağdurların tazminat talepleri için dava açmaları imkanını da sağlayabilir. Bu süre içinde mağdur üzerindeki baskı hafifleyeceğinden, mağdurun fail aleyhinde tanıklık edip etmemeye ilişkin daha sağlıklı karar vermesi mümkün olabilecektir. Bu kararın mağdurun kendi hayatı ve kaynak ülkedeki ailesinin güvenliği üzerinde önemli etkileri olabileceğinden, kişinin bu kararın sonuçlarını her yönden tartarak karar vermesi, son derece önemlidir.

İnsan ticareti ile mücadele ve mağdur koruma uzmanları, mağdura tanınacak bu sürenin, örneğin Hollanda'da olduğu gibi, 3 aydan az olmaması gerektiğini savunmaktadırlar.

Uzun ve kısa süreli oturma izinleri

Mağdurun kendisini toparlaması ve sakinleşmesi için verilen sürenin ötesinde, mağdurlara daha uzun süreler için oturma izni verilmesi, faillerden gelebilecek tehlikelere karşı açık olabilecek mağdurların daha üst düzeyde korunmasını sağlayacaktır. İnsan ticaretine maruz kalmaktan kaynaklanan travma uzun süren bir süreç olduğundan, kişinin hızlı şekilde geri gönderilmesi, durumunu kötüleştirebilecektir. Ek olarak, tecrübeler, mağdurların kendilerini güvende hissetmeleri ve kaynak ülkeye hemen gönderilme korkuları olmaması halinde tanıklık etmeye daha yatkın olacaklarını göstermektedir. Eğer mağdurlar insan tacirleri aleyhine hukuk davası açmak istiyorlar ise, oturma izni olmaksızın bunu yapmaları mümkün olmayabilir. Son olarak, insan ticaretiyle mücadeleyle ilişkin insan hakları yaklaşımı, mağdurların haklarının sağlanması ve rehabilitasyonları için yollar bulma konusuna, hükümetlerin daha dikkatle eğilmelerini gerektirmektedir.

Tüm bu nedenlerden dolayı, bazı hükümetler ticaret mağdurlarına uzatılmış oturma izinleri vermeye hazırdırlar. İnsani nedenler gerektirdiğinde, örneğin kaynak ülkedeki durumun tehlikeli olması halinde, insan ticareti mağdurlarına daha uzun süreli oturma izinleri verilmesi, uygun görünmektedir.

Uluslararası standartlar ile Avrupa standartları⁷⁵

Gerek uluslararası örgütler, gerekse Avrupa'daki örgütler ikamet süre ve koşullarına ilişkin standartların belirlenmesi yönünde çalışmaktadır.⁷⁶ Örneğin, BM İnsan Ticareti Protokolü, devletlere insani veya diğer nedenlerin bulunduğu belirli hallerde, insan ticareti mağdurlarına, geçici veya sürekli oturma izni verme zorunluluğu getirmektedir.

⁷⁵ Uluslararası standartlar ile Avrupa Standartları hakkında daha fazla bilgi için:

- Mağdurun bakmakla yükümlü oldukları bakımından tanık koruma
- Sınırışan Örgütlü Suçlara Karşı Birleşmiş Milletler Sözleşmesi, 2000, Madde 24.
- Uluslararası örgütlü suçla mücadelede tanıkların korunmasına ilişkin 23 Kasım 1995 tarihli AB/AK Konsey Kararı OJEC 327 07/12/1995.
- Oturma izni verilmesi

• Mağdurların ceza yargılamasına katılmalarına ilişkin 15 Mart 2001 tarihli AB Konseyi Çerçeve Kararı, Madde 10, No. 4.

⁷⁶ *Op.cit.* dn.5, BM İnsan Ticareti Protokolü, Madde 7; *Op.cit.*, dn.69, Mağdurların ceza yargılamasına katılmalarına ilişkin 15 Mart 2001 tarihli AB Konseyi Çerçeve Kararı; *Op.cit.* dn.15, ODIHR *Reference Guide for Anti-Trafficking Legislative Review*, s.58 vd.

Bu kılavuzun basıldığı tarihte, AB Konseyi, AB ülkelerinde insan ticareti mağdurlarına tanınacak toparlanma ve sakinleşme süreleri ile, kısa ve uzun süreli oturma izinleri dahil olmak üzere, insan ticareti mağdurlarına ilişkin bir dizi konuyu düzenleyecek bir yönergeyi değerlendirmekteydi. Önerilen bu Konsey yönergesi, üye devletlere, ticaret mağdurlarına kendilerini toparlamaları ve sakinleşmeleri için süre tanınması ve kısa ve uzun süreli oturma izinleri verilmesi zorunluluğu getirmektedir.⁷⁷ Önerilen bu hukuki standartlar, Belçika ve İtalya gibi bazı üye ülkelerde zaten uygulanmakta olan standartlardır.

Bazı ülkeler, insan ticareti mağdurlarına geçici veya sürekli oturma izni verilmesine ilişkin hukuki düzenlemeler yapmışlardır. Örneğin Belçika, belli durumlarda uzatılabilecek olan 45 günlük bir toparlanma ve sakinleşme süresi öngörmektedir. Bu süre içerisinde mağdurlara çeşitli hizmetler sunulmaktadır. Kişinin mağdur statüsünün kesin olmadığı hallerde, polis uzman kişilerle görüşerek, olası mağdurunun danışmanlık hizmetleri almasını sağlayacaktır.⁷⁸ Belçika mevzuatı ayrıca, eğer mağdur tanıklık yapmayı kabul ederse ve kişinin tanıklığı failin hüküm giymesi için belirleyiciyse, mağdurun uzun süreli oturma izni alabileceğini de öngörmektedir.⁷⁹ İtalya ve Almanya'da da, ticaret mağdurlarının hangi hallerde sosyal hizmetlerden yararlanabileceklerine ve geçici veya daha uzun süreli oturma izni alabileceklerine, ilişkin hukuki düzenlemeler bulunmaktadır.

Seyahat özgürlüğü

İnsan ticareti mağdurları, ülkede yasadışı bulunan veya yasadışı faaliyette bulunan kimsele-
rin “kara listeye” alınmasına ilişkin göç uygulamalarından, haksız yere etkilenmektedirler. Ticaret mağdurların, kendileri aleyhine işlenen suçun doğası nedeniyle, ülkeye yasadışı yollarla girmiş ve ülkede bulundukları süre boyunca yasadışı faaliyetlerde (örn. fuhuş veya çalışma izni olmadan çalışma) bulunmuş olmaları muhtemeldir. Kara listeler veya “izleme listeleri” genellikle tek bir ülke tarafından kullanılmakta; bazı ülkeler bu bilgileri diğer ülkelerle paylaşmaktadır. Bunun sonucunda, iradesi hilafına ve zorla bir başka ülkeye götürülen ve yasadışı faaliyet yürütmeye zorlanan ticaret mağdurları, daimi olarak o ülkeye seyahat etmekten men edilmiş olacaktırlar. Ellerinde bu tip listeler olan ülke ve örgütler, ticaret mağduru kimselerin adlarının ayrı bir listeye yazılmamasına dikkat etmelidirler. Ayrıca, ticaret mağdurları bu listeye kayıtlı olduklarından haberdar edilmeli ve listede yer alan bilgilerin silinmesini talep etme imkanına sahip olmalıdırlar.

⁷⁷ Bu kılavuzun 2004 yılındaki ilk basısından sonra, AB Konseyi, insan ticareti mağduru olan veya yasadışı göçe yardımcı olan örgütler aracılığıyla yasadışı olarak göç eden ve yetkili makamlarla işbirliği yapan üçüncü ülke vatandaşlarına oturma izni verilmesine yönelik bir Konsey Yönergesi kabul etmiştir. Konsey Yönergesi, ticaret mağdurlarına, kendilerini toparlamaları ve yetkili makamlarla işbirliği yapıp yapmamaya ilişkin aydınlatılmış bir karar vermeleri için 3 aylık bir süre tanınmasını öngörmektedir. Bu süre içerisinde a) ticaret mağdurları sınırdışı edilemez, b) ticaret mağduruna barınma ve tıbbi ve psikolojik tedavi imkanı sağlanır, c) ücretsiz adli yardım ve tercüme hizmetleri sağlanır (Madde 6 ve Madde 7). Konsey Yönergesi, oturma izni verilmesini öngörmekle birlikte, bunu ticaret mağdurunun yetkili makamlarla işbirliği yapması koşuluna bağlamıştır. Son olarak Konsey Yönergesi, Üye Devletlere, bu Yönerge çerçevesine girebileceğine inandıkları her üçüncü ülke vatandaşına, bu Yönergede ifadesini bulan olanaklar hakkında bilgi verme yükümlülüğü getirmektedir (Madde 5). Diğer düzenlemeler için bkz. Council Directive 2004/81/EC, 29 Nisan 2004, OJ L 261, 06/08/2004 P. 0019 – 0023.

⁷⁸ Yabancılar ofisine, savcılığa, polise, sosyal işler teftiş birimi, ve insan ticareti mağdurlarına ilişkin sosyal teftiş hizmetlerine yönelik talimatlar (13 Ocak 1997), Madde 5.

⁷⁹ *Ibid.*, Madde 8.3.

Ulusal düzeyde ikamet rejimlerini düzenleyen mevzuata ilişkin iyi örnekler

İtalya

İtalya'nın ikamet ve göçe ilişkin mevzuatı, insan ticareti mağdurlarına, aşağıdaki izinlerin verilmesini öngörmektedir:

- Geçici oturma izni:
 - Tanıklar için;
 - İnsani nedenlerle.
- Uzun süreli oturma izni.

Toparlanma ve sakinleşme süresi

İtalyan mevzuatı, toparlanma ve sakinleşme için belli bir süre öngörmemektedir. Ancak uygulamada, mağdurun sosyal destek hizmetlerinden yararlanabilmesi için, ülkedeki yasadışı konumuna göz yumulmaktadır.⁸⁰

Geçici oturma izni

İkamet ve göçe ilişkin İtalyan mevzuatına göre, insan ticareti mağdurlarının geçici oturma izni alabilmelerinin ikiyolu mevcuttur. Tanık olarak:

- Yasal işlemlerin devamı süresince oturma izinleri vardır. Oturma izni 6 ay için verilmekte ve yargılamanın sonuna kadar uzatılmaktadır.

Tanıklık statüsünden bağımsız olarak, İtalyan göç mevzuatı:

- İnsan ticareti mağdurları da dahil olmak üzere, insani nedenlerle geçici oturma izni verileceğini öngörmektedir.⁸¹

Koşullar:

- Kişinin istismara maruz kalmış olması;
- Örgütlü bir suçun mağduru olması;
- Yaşamının tehdit altında olması.

Gerekli başvurular STK'lara tarafından yapılabileceği gibi, polis veya hukuksal merciler tarafından da yapılabilir. Nihai kararı verme yetkisi polistedir. Ek olarak:

- Altı aylık bir oturma izni verilmekte ve bu süre uzatılabilmektedir, örneğin, kişi çalışmaya veya eğitim almaya başlamışsa.

⁸⁰ Elvira Niesner, Christina Jones-Pauly, *Frauenhandel in Europa, Strafverfolgung und Opferschutz im europäischen Vergleich* (Bielefeld, 2000), s. 80.

⁸¹ İtalyan Göç Kanunu No.40 ve 286 sayılı Yönetmelik (Madde 18).

Her iki halde de oturma izni almak, sosyal entegrasyon programına katılma koşuluna bağlıdır (dil kursu, eğitim ve diğer kurslar vs.). Ek olarak, ülkede kaldığı süre boyunca mağdurun:⁸²

- Sosyal hizmetler ve sağlık hizmetlerine; ve
- Çalışma hayatına erişimi vardır.

Kişinin entegrasyon programından çekilmesi durumunda, oturma izni iptal edilmektedir.

Uzun süreli oturma izni

Oturma izni, kişinin uzun süreli bir iş bulması halinde mümkündür.

İtalyan mevzuatının özel olarak olumlu olan yönü, sadece tanıklık etmeye hazır kimselerin değil, sosyal entegrasyon programlarına katılan kimselerin de oturma izni almaya hak kazanabilmeleridir.

Ailelerin birleştirilmesi

İnsan ticareti mağdurları bakımından önemli bir husus, kaynak ülkede çocuklarını bırakmış olmaları ihtimalidir. Eğer devletler ticaret mağdurlarına geçici veya uzun süreli oturma izni vermişlerse, özellikle mağdurun bakmakla yükümlü olduğu çocuklarının, mağdurun yasal kalış süresi boyunca mağdurun yanına gelmelerine izin vererek, ailenin birleştirilmesine yönelik adımlar atmayı isteyebilirler. Bu insani nedenlerle yapılabilir.

Sığınma başvurusu

İnsan ticareti mağdurlarının ülkede ikametlerine ilişkin olarak mevcut olan ve bu bölümde açıklanan çeşitli olanaklar yanında, sığınma başvurusunda bulunulmuş olması nedeniyle kişiye ülkede kalma izni verilmesi de uygun olacaktır.

Bu ihtimal, mağdurların kaynak ülkede zulme maruz kalma olasılıkları bulunduğu hallerde söz konusu olabilecektir.

5.3 Verilerin Korunmasına İlişkin Temel İlkeler

Devletler, mağdurun ve ilgili diğer kişilerin menfaatleri gereği gizliliğin sağlanabilmesi için, mağdurlar hakkındaki bilgilerin izinsiz naklini ve yayımlanmasını önlemek üzere düzenlemeler yapmalıdır. Bu bölüm, veri korumaya ve mağdurun korunması için düzenlenmesi gereken diğer alanlara ilişkin genel ilkeleri ortaya koymaktadır.

UYM'ler, ticaret mağdurları hakkındaki verilerin korunmasına ilişkin ulusal yasa ve usulleri gözden geçirmelidir. Gerekli hallerde değişiklikler önerilmelidir. Bundan sonraki bölümler, UYM'lerin gözetmesi gereken iyi uygulamaları ortaya koymaktadır.

⁸² Op.cit.dn.15, ODIHR Reference Guide for Anti Trafficking Legislative Review, s. 64.

Verilerin korunması

Verilerin korunması, ilgili kişinin kendine ait bilgiler üzerindeki kontrolü güvence altına almaktadır. Kişisel veri tanımı isim, adres, doğum tarihi ve uyrukluğa ilişkin bilgilerle sınırlı değildir ve kişisel duruma, yürütülen faaliyetlere, maddi duruma, hamilelik ve HIV statüsü de dahil olmak üzere sağlık durumuna ilişkin bilgileri de içerir. Kişisel verilerin korunması, sadece bir iyi uygulama olarak değil, giderek daha çok bir hak olarak kabul edilmektedir. Örneğin, verilerin korunmasına ilişkin haklar Avrupa Birliği Temel Haklar Şartı'nın 8. maddesinde⁸³ yer almakta ve Avrupa Parlamentosu'nun 1995 tarihli Veri Koruma Yönergesi ile daha somut temellere oturtulmuştur.⁸⁴

Mağdura ilişkin verilerin korunması, hem hedef ülkede hem de kaynak ülkede gerçekleşmelidir. Verilerin korunmasına ilişkin rehber ilkeler bulunmaması durumunda, devletler bu ilkeleri saptamayı değerlendirmelidir. Bu, kişisel verilen kullanımına ilişkin genel mevzuatla yapılabileceği gibi, münhasıran insan ticareti mağdurlarına ait verilerin korunmasına yönelik veri koruma yönergeleri çıkartılarak da yapılabilir.⁸⁵

Verilerin korunmasına yönelik düzenlemelerinin amacı, kişisel verilerin işlenmesinin (toplanması, depolanması ve nakli) ancak ilgili kişinin izni ile veya konuya ilişkin yönergelere uygun olarak gerçekleşmesinin güvence altına alınmasıdır. Kişisel veriler, sadece toplandıkları amaç için kullanılmalıdır. Kural olarak, kişisel veriler farklı kamu kurumları arasında, kamu kurumlarıyla STK'lar arasında veya yurtdışındaki kurumlarla paylaşılmamalıdır. Ayrıca, görevi nedeniyle kişisel verilere erişimi olan kimseler, gizlilik kuralına tabi olmalıdır. Uygulamada, gizlilik kuralına bazı istisnalar getirilebilmektedir; örneğin ilgili kişinin verilerin başka nedenlerle kullanılmasına rıza göstermesi durumunda, kamu güvenliğine yönelik bir tedidin varlığı halinde, suçluların yakalanmasını sağlayacaksa, veya kişisel verinin kullanılması başka bir kişiye yönelik önemli bir tehlikeyi önleyecekse.

UYM çerçevesinde yapılan işbirliği anlaşmaları, mağdurların kimliğinin ve kişisel verilerinin, mağdurun rızası olmaksızın paylaşılamayacağına ilişkin hükümler içermelidir.

Kişisel verilerin korunması ihtiyacı, bu kılavuzun bundan önceki bölümlerinde değinilen listeler bakımından da geçerlidir. Eğer mağdurun ismi ve kişisel verileri bir göç izleme listesine kaydedilmişse – ki bunlar bazı hallerde başka ülkelerle de paylaşılmaktadır – bu durum ticaret mağdurunun gelecekteki seyahat ve başka bir ülkede çalışma imkanlarını önemli ölçüde sınırlandıracaktır. Ticaret mağdurları, sırf bir suçun mağduru oldukları için bu listelere kaydedilmemelidir. Bu listelere kaydedilmeleri durumunda, bundan gerekli şekil-

⁸³ Madde 8 Kişisel verilerin korunması:

1. Herkes kendisine ilişkin kişisel verilerin korunması hakkına sahiptir.
2. Bu veriler sadece belirlenmiş amaçlarla ve ilgili kişinin onayıyla veya kanunun belirttiği nedenlere dayalı olarak işlenebilir. Herkes, kendi hakkında toplanmış verilere erişme ve bunların değiştirilmesini isteme hakkına sahiptir.
3. Bu kuralların uygulanması, bağımsız bir otorite tarafından denetlenmelidir.

⁸⁴ Kişisel verilerin işlenmesi ve bu verilerin serbest dolaşımına ilişkin olarak kişilerin korunmasına yönelik Avrupa Parlamentosu'nun 95/46/EC sayılı ve Konsey'in 24 Ekim 1995 tarihli Yönergesi. (No. L 281/31).

⁸⁵ Örneğin, işbirliği anlaşmalarında, mağdurların barındığı kurumların çalışanlarına verilen talimatlarda, vs.

de haberdar edilmeleri ve bu listedeki bilgileri düzeltme veya bu bilgilere itiraz etme imkânı verilmelidir.

Ticaret mağduruna ilişkin veriler, ceza soruşturmasını yürüten yetkililer tarafından, danışmanlık hizmeti sunan kurumlara mağdurun rızası olmaksızın iletilmemelidir. Aynı şekilde, danışmanlık hizmeti sunanlar, hizmeti sundukları kimselerin isimlerini veya onlara ilişkin diğer bilgileri, mağdurun rızası olmaksızın ceza soruşturmasını yürüten yetkililere vermeye zorlanmamalıdır. Daha önceki bölümlerde açıklandığı üzere, kolluk kuvvetleri ile danışmanlık merkezleri arasında görev ve yetkilerin kesin olarak paylaşılmış olması, UYM çerçevesinde şeffaflığın sağlanması ve mağdurun korunabilmesi için şarttır.

Medyayla ilişkiler bakımından, kişisel verilerin korunması son derece önemlidir. Medya, insan ticareti vakalarına ilgi göstermektedir. Bu, medyayla ilişkileri yürüten kimselerin, verilerin korunması bakımından daha fazla özen göstermesini gerektirmektedir. Kural olarak, mağdurun ismi, fotoğrafı ve kişisel hikayesi medyayla paylaşılmamalıdır. Yine mağdurun kim olduğunun teşhis edilebileceği, örneğin adresi gibi, ayrıntılar da medyayla paylaşılmamalıdır.

Kaynak ülkenin yetkilileriyle, örneğin geri dönüş için belgelerin çıkartılması amacıyla elçilikle veya suçların yargılanmasına ilişkin ikili veya çok taraflı anlaşmalar çerçevesinde polis ve savcılarla temasa geçildiğinde, mağdura ilişkin kişisel verilerin korunması bakımından özen gösterilmelidir. Bu hallerde, verilerin korunmasına ilişkin olarak hedef ülkede geçerli olan kuralların, kaynak ülkede olmayabileceği unutulmamalıdır. Kaynak ülkedeki veri koruma mevzuatının yeterli olmaması durumunda verilerin paylaşılması, mağdurun kendi ülkesinde damgalanmasına, tacirlerin saldırılarına açık hale gelmesine veya fuhuşun yasadışı olduğu hallerde, kişinin yargılanma tehdidiyle karşılaşmasına neden olabilecektir.

Güven ve işbirliği ortamının yaratılmasının bir gereği olarak verilerin korunması

Veri korumasının unsurlarından biri, mağdurun uzman danışmanlara güveninin inşa edilmesidir. İnsan ticareti vakalarında polis ile uzman danışmanlar arasında talihsiz bir çatışma söz konusudur; uzman danışman için öncelik mağdurun istikrara kavuşmasıyken, polisin önceliği, ceza yargılaması süreciyle ilgili olarak mağdurunun işbirliğinin sağlamaktır. Bu kılavuzda daha önce de belirtildiği üzere, insan ticareti mağdurlarının çoğunun kendi ülkelelerinde polis ile olumsuz tecrübeleri olduğundan, mağdurlar durumlarını hükümet-dışı danışmanlarla tartışmayı tercih etmektedirler. Sonuç olarak polis, mağdurun güven ilişkisine dayalı olarak profesyonel danışmana verdiği bilgilere erişme çabası içerisine girebilir. Bu nedenle, bu tür bilgileri danışanın rızası olmaksızın başkasına verme yükümlülüğüne karşı danışmanları koruyan düzenlemelerin olması gerekmektedir.

Ticaret mağdurları, eğer faillerle ilgili bilgileri açıklarlarsa kendilerine veya ailelerine faillerden zarar geleceği korkusu yaşamaktadırlar. Ek olarak, ülkedeki yasadışı konumlarını açıklamalarının sonuçlarından da korkmaktadırlar. Ancak, danışmanın kişinin durumunu değerlendirebilmesi ve ona gerekli yardımı sunabilmesi için, danışmanın danışanın ayrıntılı hikayesini öğrenmesi gerekir. Bu şu anlama gelir:

- İnsan ticareti mağduru olduğu varsayılan kişi, çoğu zaman cezalandırılabilir nitelikte bir fiili (ülkeye yasadışı yollarla girme, kaçak çalışma) açıklamak zorunda kalır. Bu, danışmanın mağdurun durumunu tanımlayabilmesinin ve bunu mağdura da açıklayabilmesinin önkoşuludur;
- Mağdur psikolojik istikrara, ancak tüm hikayesini, oldukça kişisel ayrıntılar da dahil (örneğin fuhuş, tecavüz) olmak üzere paylaşabildiğinde kavuşabilecektir. Damgalanma korkusu düşünüldüğünde, bu ancak mağdur danışmana tam olarak güvenebildiğinde mümkün olabilmektedir;
- Koruma önlemlerinin alınabilmesi için (tanık koruma, uzun süreli oturma izni), mağdurun failer hakkında bildiği herşeyi anlatması gerekmektedir.

Mağdurlar, açıkladıkları bilgilerin, failerin misilleme yapması, yasadışı faaliyetler nedeniyle yargılanma veya hedef ülkeden derhal sınırışı edilme gibi ağır sonuçlarından korkmaları nedeniyle gizliliğe ilişkin güvenceler sağlanmadan bilgi açıklamasında bulunmak istememektedirler. Bu olumsuz durum karşısında çoğunlukla sessiz kalmakta veya sadece bazı deneyimlerini aktarmaktadırlar. Bunun sonucunda, birçok hizmet mağdurun erişimine açılmamakta, yetkililer de tanık olarak onların işbirliğinden yararlanamamaktadır.

Bu ikilemin çözümü, insan ticareti vakalarıyla ilgilenen profesyonel danışmanlara gizlilik yükümlülüğü yüklemek ve onları, insan ticareti mağdurları tarafından kendilerine gizlilik içerisinde verilmiş bilgileri, ifşa etme yükümlülüğünden kurtarmaktır. Bu durum, bilgilerin mahkemeye delil olarak sunulması zorunluluğunun olmamasını da ifade eder. Bazı ülkelerde, kişilerin hukuki danışmanlar ve doktorlar ile yaptıkları özel görüşmelerin içeriğinin gizli tutulmasına ilişkin kurallar zaten mevcuttur. Sosyal çalışanların gizlilik yükümlülüğüne ilişkin düzenlemelerin bulunduğu, Almanya gibi ülkeler de vardır.⁸⁶

İnsan ticareti ile mücadele uzmanları, bu tür düzenlemelerin bulunmadığı ülkelerin, gerekli düzenlemeleri yapmasını önermektedir. İcra edilen meslekten bağımsız olarak gizliliğin garanti altına alınabilmesi için, gizlilik kuralı ile bağlı olanlar şu şekilde tanımlanabilir:

İnsan ticareti mağdurlarına danışmanlık hizmeti veren kurumların çalışanları ve temsilcileri.

Aşağıdaki hukuki metin, danışmanları, insan ticareti mağdurlarının kendilerine gizlilik içinde verdiği bilgileri açıklama yükümlülüğüne karşı koruyacak olası bir formülasyonu ifade etmektedir:

İnsan ticareti mağdurlarına danışmanlık hizmeti veren kurumların çalışanları ve temsilcileri, görevleri sırasında, insan ticareti mağdurları tarafından, gizlilik içerisinde kendilerine verilen bilgileri açıklamayı reddetme hakkına sahiptirler.

⁸⁶ Alman Ceza Kanunu, Madde 203, Bölüm 1: “Her kim bir başkasına ilişkin gizli bir bilgiyi, özellikle kişinin özel hayatına ilişkin gizli bir bilgiyi (...) kendilerine (...) 5. sosyal hizmetlerden sorumlu bir kamu çalışanı veya devlet tarafından sosyal eğitim çalışanı olarak çalışmasına izin verilmiş biri (...) olmaları nedeniyle verilmiş bir bilgiyi veya bu sıfatla edindikleri bir bilgiyi, ifşa ederse, 1 seneyle kadar hapis cezasına ve para cezasına çarptırılır.”

5.4. Tanık Koruma ve Tanık Destek

“Tanık koruma”, ekseriyetle kişinin polis tarafından tanık koruma programına alınmasına ilişkin bir süreç (tanığa yeni bir kimlik yaratılması da dahil olmak üzere) olarak tanımlanmakla birlikte, bu, tanıkların korunması ve onlara destek sunulmasının yollarından sadece biridir. Yeni kimlik yaratılması, tanıklık yapan insan ticareti mağdurlarının korunmasında nadir olarak kullanılır. Daha yaygın olan uygulama, yargı süreci boyunca mağdurun korunması ve ona destek hizmetleri sunulmasıdır. Bu bölüm, tanık korumanın çeşitli unsurlarını açıklamaktadır.

İnsan ticareti mağdurlarının, failler aleyhine açılan davalardaki tanıklıkları çok önemlidir. Ancak bu tanıklık, kişi için stres ve tehlike yaratmaktadır. Şiddet suçu mağduru olduklarından, çoğu mağdur ciddi şekilde travma yaşamakta ve aşırı psikolojik baskı altında bulunmaktadır. Bunlara diğer stress faktörleri de eklenebilir: mağdurlar genellikle hedef ülkenin dilini konuşamamaktadır; tacirlerin elinden kurtulduklarında arkadaş, aile ve sosyal çevreden uzak, kimsesiz kalırlar. Mağdurlar bazen, faillerin içinde bulunduğu çevredeki bir kişiye psikolojik olarak da bağlanabilirler.

Tanıklık yapmanın, kişinin hayatı üzerinde derin etkileri de olabilir. İnsan ticaretine ilişkin yargılamalarda, örgütlü bir suçun varlığı nedeniyle, tanıklar ve kaynak ülkedeki aileleri, genellikle tehlike altındadır. Sonuç olarak, devletin faillerin yargılanmasına ilişkin bir menfaati olmasına ve bazen kişilerin tanıklık etme zorunluluğuna ilişkin yasal düzenlemeler olmasına rağmen, ticaret mağdurları nadir halde tanıklık etmenin kendi menfaatlerine olacağını düşünmektedirler.

Bu çerçevede, tanıkların korunmasına yönelik bir mekanizma yaratılması, hem kişinin güvenliğinin sağlanması, hem de o kişilerin tanık olarak işbirliği yapmalarının sağlanması bakımından zorunludur. Tecrübe, mağdurların yetkililerle işbirliğine hazır olmalarının, kendi menfaat ve güvenliklerinin gözetildiğini hissetmelerine bağlı olduğunu göstermektedir.⁸⁷ Mağdurun fiziksel ve psikolojik olarak iyileşmesi, tüm tarafların menfaatinedir; zira, mağdurun zararının gideilmesi ihtiyacı ile devletin faillerin yargılamasına ilişkin menfaati, birbirini tamamlayıcı niteliktedir. Yargı sürecinin mağdur üzerindeki etkileri ağır olduğundan, kişinin gerekli nitelikte bilgi sunabilmesi ve yargılamanın başarılı olabilmesi için, kişinin istikrara kavuşturulması zorunludur. Mağdur tanıklık ederek kendini tehlike atıyor olduğundan, devletin tanığı koruma yükümlülüğü bulunmaktadır.⁸⁸

⁸⁷ Bkz. Walter Buggisch, *Zeugenbedrohung und Zeugenschutz in Deutschland und den USA* (Berlin, 2001), s. 86.

⁸⁸ Uluslararası standartlar ile Avrupa standartları tarafından öngörülen görevler ve tavsiyeler için:

- Sınraşan Örgütlü Suçlara Karşı Birleşmiş Milletler Sözleşmesi, Madde 24 ve 25.
- Sınraşan Örgütlü Suçlara Karşı Birleşmiş Milletler Sözleşmesi'ne Ek İnsan Ticaretinin, Özellikle Kadın ve Çocuk Ticaretinin Önlenmesine, Durdurulmasına ve Cezalandırılmasına İlişkin Protokol, Madde 6(1).
- Uluslararası örgütlü suçla mücadelede tanıkların korunmasına ilişkin 23 Kasım 1995 tarihli AB/AK Konsey Kararı.
- Mağdurların ceza yargılamasına katılmalarına ilişkin 15 Mart 2001 tarihli AB Konseyi Çerçeve Kararı, Madde 8.

Bunların ışığında, tanıkların korunması, UYM’ler için önemli bir konudur. UYM’ler, çalışma planlarının bir parçası olarak, mevzuatı insan ticareti mağdurlarının tanık olmaları halinde korunmaları yönünden gözden geçirmelidirler. UYM’ler ulusal uygulamadaki eksiklikler tespit etmeli ve değişiklik teklifleri getirmelidir.

Tanık koruma

İster polis soruşturması, ister savcılık soruşturması, ister yargılama aşaması olsun, tanık koruma ilişkin 3 kilit ilke bulunmatadır:

Tanık Koruma

Fiziksel koruma

Psikolojik Koruma

Haksız Muameleden Koruma

Tanık koruma genellikle tanığın fiziksel olarak korunması olarak anlaşılmaktadır. Bu unsur, özellikle tanığın suç örgütlerine karşı tanıklık etmesinde önemlidir.

Psikolojik koruma da önemlidir. Psikolojik korumanın temel unsuru kişinin psikolojik durumunun istikrar kazanmasının, daha fazla stresle karşılaşmamasının ve yargılama nedeniyle travmanın nüksetmemesinin sağlanmasıdır.

Haksız muameleden koruma, ticaret mağdurunun haklarına ve onuruna saygı gösterilmesinin sağlanmasıdır.

Bir diğer koruma şekli olarak kişinin kimliğinin gizli tutulması, sanığın tanığın kim olduğunu öğrenememesi yoluyla tanığa koruma sağlamaktadır.

Tanıklar için özel koruma önlemleri alınırsa, devletler bu önlemlerin, sanığın adil yargılanma hakkını ihlal etmemesine özen göstermelidir.

Fiziksel Koruma

İnsan ticareti vakalarında, polisin, uzun bir süre boyunca tanıklara fiziksel koruma sağlaması, nadir görülen bir uygulamadır. Bazı ülkelerin bu nitelikte tanık koruma programları bulunmakta, bunu insan ticareti davalarında da uygulamaktadırlar. Ancak, bu tür “geleneksel” tanık koruma, – kişinin izolasyonunu, başka bir yere taşınmasını ve hatta kimliğini değiştirmesini içerebilir – çok fazla kaynak gerektirmekte ve bu nedenle sadece örgütlü suç yapılarını çökretebilecek nitelikteki tanıklıklar için kullanılmaktadır. İnsan ticareti mağdurunun, bu nitelikte tanıklık yapması nadir bir durumdur. Ayrıca, bu programların katı koşulları ve esneklikten yoksun olmaları, psikolojik olarak oldukça kırılgan konumdaki insan ticareti mağdurları için, uygun da olmayabilecektir.

Yine de, her bir vaka ayrı olarak değerlendirilerek, insan ticareti mağdurları için kullanılabilecek fiziksel koruma yolları da bulunmaktadır. Bunlar:

- Polisin tanıklık eden insan ticareti mağdurlarına, kaldıkları yerlerden mahkemeye, mahkemeden kaldıkları yerlere kadar eşlik etmesi;
- Mağdurların tanıklık ettikleri sırada mahkeme salonunda korunmaları, mahkeme salonuna gireceklerin silah ve kimlik kontrolünden geçirilmeleri;
- Tanık, yargılamanın gidişatı hakkında bilgilendirilmelidir, özellikle eğer sanık serbest bırakılmışsa;
- Mağdur yönünden fiziksel korumanın en önemli yönlerinden biri, mağdurun kaynak ülkedeki ailesinin mağdurun ticaretinde rol oynayan örgütlü suç çevrelerinden gelebilecek tehlikelere karşı korunmasıdır.

Psikolojik Koruma

İnsan ticareti mağdurlarının travma geçirmeleri ihtimalinin yüksekliği nedeniyle, tanıklık yapan mağdurların korunmasının en önemli unsurlarından biri, onların yargılamaya dahil olmaları nedeniyle ek bir stresle karşılaşmalarına karşı önlemler alınmasıdır. Bu önlemlerin bazıları kolaylıkla alınabilirken, bir kısmı ulusal mevzuata bağlıdır. Bunlar:

- Mağdur/tanığa, mahkeme salonunda olabilecekler hakkında tam bilgi vermek, işlemlerin nasıl yürüdüğünü ve ne tür sorular sorulabileceği anlatmak;
- Mağdurun güvenini kazanmış bir uzman danışmanın, mağdura mahkeme salonuna kada eşlik etmesi ve tanık olarak dinlenmesi sırasında onun yanına oturması;
- Süreçte, insan ticaretine ilişkin eğitim almış, bu nedenle de mağdurların dinlenmesi sırasında gerekli hassasiyeti gösterecek, insan ticaretinin özel koşullarına karşı duyarlı polis, hakim ve savcıların yer alması;
- Adliyelerde, tanığın, sanık veya sanık yakınları ile karşılaşmasını önleyecek şekilde, ayrı bir bekleme salonunda tutulması.

Haksız muameleden koruma

Bazı ülkelerde, insan ticareti mağdurlarının esas olarak – veya bazen münhasıran – suçluları yakalamak ve yargılamak için araç olarak görülmesi tehlikesi bulunmaktadır. Mağdurlara bu şekilde yaklaşılması, onların çeşitli şekillerde haksız muameleye maruz kalmasına neden olabilmektedir. Örneğin, mağdurlar kolluk kuvvetlerinin veya savcılığın farklı birimleri tarafından yoğun ve yinelenen sorgulara tabi tutulabilmektedir. Aşırı müdahaleci bir tıbbi muayeneye tabi kılınabilmektedirler. Yargılama süresince gözaltında tutulabilmekte veya uygun olmayan yaşama koşullarına maruz bırakılabilmektedirler. Mağdurun yetkililer gözünde tanık olarak değeri ne olursa olsun, mağdurun haklara ve onura sahip bir birey olduğu unutulmamalı; kişiye yapılan muamelenin temelini bu husus oluşturmamalıdır.

Adil muamelenin diğer bir unsuru, mağdur tanıklara hukuki görüş ve yardım sunulmasının sağlanmasıdır. Bu, herşeyden önce yargılama işlemlerinin tanık mağdur bakımından olası sonuçlarının tam olarak ortaya konulabilmesi bakımından önemlidir. Örneğin, fuhuş gibi yasadışı faaliyetlere karıştığını kabul ederse, tanık hakkında dava açılabilir mi? Ek olarak, bu kılavuzda daha önce de ifade edildiği üzere, tanık mağdur, suçu işlediği iddia edilen

kimse aleyhine kendisinin de dava açabileceği konusunda bilgilendirilmeli ve bu konuda kendisine yardım sağlanmalıdır. Bu amaçla, tanık mağdur, tanıklık etmeye henüz karar vermemiş olduğu ilk aşamadan itibaren hukuki görüş ve yardıma erişebilmelidir.

Kimliğin korunması

En kapsamlı tanık koruma, sanık kendisi aleyhinde ifade veren tanığın kim olduğunu bilmediğinde gerçekleşir. Bu açık yargılama ilkesi ile çatıştığından, tanığın kimliğinin gizli tutulması imkanının tanındığı ülkelerde bile, sıkı koşullarla ve sadece tanığın açık bir tehlikeye maruz kalacağı hallerde uygulanmakta, kimliği gizli tutulan tanığın ifadelerine de belli sınırlamalar getirilmektedir. Bu, sanığın adil yargılanma hakkının sağlanması ve etkili bir savunma yapabilmesi için gereklidir. Yine de, devletlerin tanığın kimliğinin açıklanmasına sınırlama getirmek için yararlanabilecekleri yöntemler bulunmaktadır. Bunlar, ticaret mağdurlarına ilişkin düzenleme yapılması veya düzenlemelerin gözden geçirilmesi sırasında gözetilebilir. Örnekler:

- Savcıların, soruşturma aşamasıyla sınırlı olarak bir tanık hakkında bilgi ifşa etmeyeceklerine dair bir “gizlilik mutabakatı”, bu durumda yargılama aşamasında bilgiler ifşa edilebilecektir;
- Mahkemenin “ismi açıklanmayan” bir tanığın ifadesine başvurmayı kabul etmesi. Bu halde tanığın kimliği savcılık ve mahkeme tarafından bilinmekte, ancak duruşmalar sanığın tanığı teşhis edemeyeceği şekilde düzenlenmektedir;
- Tanık verdiği ifade nedeniyle tehlikeye maruz kalacaksa, tanığın kimlik ve adresinin polis ve savcılıktaki dosyalarda yer almamasına yönelik yasal düzenlemeler;
- Yargılama sırasında kişinin görünmemesi ve sesinin tanınmaması için alınabilecek önlemler;
- Tanığın, verdiği ifade nedeniyle tehlikeye maruz kalacağı hallerde, bizzat mahkeme salonunda dinlenmesinde ziyade, yazılı ifadelerinin kullanılması. Bazı ülkelerde bu sadece yargılama öncesi işlemler bakımından mümkündür.
- Bazı hallerde, tanığın daha önce ifade verirken kaydedilen ses ve görüntü kayıtlarının kullanılması mümkün olabilmektedir.

Tanıklara destek sunulması

Tanıklık yapan mağdurlar, yukarıda açıklanan koruma tedbirleri yanında, diğer tür destek hizmetlerine de ihtiyaç duymaktadır. İnsan ticareti mağdurları hedef ülkede genellikle kişisel destekten yoksundurlar. Bazen uzun bir süre devam edebilecek yargılama boyunca, bu kılavuzda daha önce açıklanan barınma, gıda ve danışmanlık hizmetleri gibi hizmetlere ihtiyaç duyarlar. Yine ülkede yasal olarak kalabilmek için izne ihtiyaçları vardır.

Ek olarak, tanıklık yapan mağdurların hukuki danışmanlık hizmetlerine erişimi olmalıdır. Ticaret mağdurlarının çoğu yasadışı faaliyetlere katılmaya zorlandıklarından, hukuki danışmanlık hizmetleri, mağdura sunulan korumanın önemli bir parçasıdır. Bazı ülkelerde suç mağdurları için, devlet tarafından finanse edilen hukuki yardım mevcuttur. Bunun bulunmadığı ülkeler, insan ticareti mağdurlarına, en azından tanıklık yapmayı kabul eden ticaret mağdurlarına, bu desteği sağlamanın yollarını araştırmalıdır.

Alman hukukundan tanık koruma mevzuatına dair iyi bir örnek

Mahkeme önündeki koruyucu tedbirler **Usuli tedbirler**

Sanığın duruşma salonundan çıkartılması

Tanığın dinlenmesi sırasında sanığın duruşma salonundan çıkartılması, özellikle mağdurun psikolojik yönden korunması bakımından önemlidir.

Alman Ceza Usul Kanunu⁸⁹ şu hallerde sanığın salondan çıkarılmasına izin vermektedir:

- Tanığın gerçeği söylemeyeceğinden korkuluyorsa;
- 16 yaşın altında bir tanık söz konusu ise, yükün ağırlığı da gözetilerek;
- Tanığın sağlığının olağanüstü derecede bozulması tehlikesi mevcutsa.

Bu hallerde, sanık, tanığın dinlenmesi süresince duruşma salonundan çıkartılmaktadır. Bunun ardından sanık salona alınmakta ve mahkeme başkanı tarafından, tanığın beyanlarının içeriği hakkında bilgilendirilmektedir.

Almanya'da görülen insan ticareti davalarına ilişkin tecrübe, bu yola son derece nadir olarak başvurulduğu yönündedir.

Dinleyicilerin salondan çıkartılması

Alman Ceza Usul Kanunu'na göre, aşağıdaki hallerde dinleyicilerin duruşma salonundan çıkartılması mümkündür:

- Tanığa veya mağdura ait kişisel ayrıntılar açıklanacak ve bu ayrıntıların öğrenilmesi durumunda korumaya tabi kişiler için öngörülen tedbirlerin etkisiz kalacaksa;⁹⁰
- Tanığın yaşamına, fiziksel güvenliğine veya özgürlüğüne yönelik bir tehdit söz konusuysa;⁹¹
- Dinlenecek kişi 16 yaşından küçükse.⁹²

Tüm dinleyicilerin salondan çıkartılması yerine, sadece izin verilenlerin salona alınması da mümkündür.⁹³ Bu, uzman danışmanların tanığa eşlik ettiği durumlarda, özellikle önemlidir.

Alman Ceza Usul Kanunu yargılama işlemleri sırasında medyanın bulunmasını yasaklamaktadır.⁹⁴ Bu hem sanığın insanlık onurunun, hem de tanığın korunması bakımından tercih edilen bir usul olmaktadır.

⁸⁹ Alman Ceza Usul Kanunu, Madde 247.

⁹⁰ Alman Mahkemeleri Kanunu, Madde 171b.

⁹¹ *Ibid*, Madde 172/1(a).

⁹² *Ibid*, Madde 172/4.

⁹³ *Ibid*, Madde 172/2.

⁹⁴ *Ibid*, Madde 169.

Video aracılığıyla dinleme

Mağdura yönelik olağanüstü güvenlik tehdidinin, ne sanığın salondan çıkartılması, ne de dinleyicilerin salondan çıkartılması ile ortadan kaldırılamayacağı hallerde, Alman Usul Kanunu tanığın video aracılığıyla dinlenmesine izin vermektedir.⁹⁵ Bu yol, özellikle tehlike altındaki tanıkların dinlenmesi için öngörülmüştür. Başka bir mekanda olan tanığın dinlenmesi, tanığın ses ve görüntüsünün mahkeme salonuna ulaştırılmasını gerektirir.

Tanığın video aracılığıyla dinlenmesi, insan ticareti davalarında, tanığın hedef ülkeden ayrılmış olduğu hallerde uygulanabilir bir yöntemdir. Bu hallerde, tanığın oldukça uzak bir yerden mahkemeye gelmesinin istenmesinin makul olmayabileceğinden, bu yöntemin kullanılabilmesine olanak tanınmalıdır.

Tanığın video ile dinlendiği hallerde, kayıtlarla oynanmamış olmasının sağlanması gerekmektedir.

Diğer koruma ve destek tedbirleri

Alman ceza hukuku, tanığın suçtan etkilenme derecesine bağlı olarak, dereceli bir koruma sistemi ve davaya katılma hakkı öngörmektedir.

Tanığa hukuki danışman sağlanması

Aynı zamanda suçun mağduru olmayan tanıkların da, bir hukuki danışmanın hizmetlerinden yararlanma hakkı vardır. Bazı hallerde, örneğin, tanığın kendi haklarını koruyabilecek durumda olmaması veya sanığın misilleme yapmasından korkulduğu hallerde,⁹⁶ hukuki danışman devlet tarafından atanacak ve ücreti de devlet tarafından sağlanacaktır.

Tanığın hukuki danışmanı, hazırlık soruşturmasından başlayarak tüm aşamalarda tanığın dinlenmesi sırasında onun yanında olabilir. Bu hukuki danışmana, tanığın haklarının korunup korunmadığını bizzat görme ve gerekli hallerde hakların sağlanması için müdahale etme imkanı verir:

- Tanığın ifadesinin hukuka uygun olarak yapılmadığı hallerde itiraz edebilir;
- Sanığın orada bulunmamasını talep edebilir, vs.

Mağdura hukuki danışman sağlanması

Tanık, aynı zamanda suçun mağduruysa, hakları genişlemektedir.⁹⁷ Alman ceza hukuku davaya katılan statüsünde olan (genelde ağır şiddet suçların mağdurları) ve davaya katılan statüsünde olmayan (genelde mala karşı suçlarının mağdurları) mağdurlar arasında bir ayrım yapmaktadır.

⁹⁵ *Op.cit.*, dn. 88, Alman Ceza Usul Kanunu, m. 247a, Sınıraşan Örgütlü Suçlara Karşı Birleşmiş Milletler Sözleşmesi, Madde 24 (b).

⁹⁶ Theodor Kleinkecht, Lutz Meyer-Göfner, *Kurzkomentar zur Strafprozessordnung*, 44. Auflage (Münih, 1999), Madde 68b(1).

⁹⁷ *Op.cit.*, dn.69, Mağdurların ceza yargılamasına katılmalarına ilişkin 15 Mart 2001 tarihli AB Konseyi Çerçeve Kararı, Madde 6.

(a) Davaya katılan statüsünde olmayan mağdur⁹⁸

Bu gruptaki mağdurlar, hukuki danışma ücretini kendileri karşılamaktadır. Tanıklar için sağlanan hukuki danışmanların yukarıda sayılan haklarına ek olarak, şu haklara da sahiptirler:

- Dava dosyalarına sınırlı erişim;⁹⁹
- Kişinin dinlenmesi sırasında başka bir danışmanın daha bulundurulması imkanı;¹⁰⁰
- Talep halinde karar kendilerine tebliğ edilecektir,¹⁰¹ ancak kararı temyiz hakları bulunmamaktadır.

(b) Davaya katılan statüsünde olan mağdur¹⁰²

Davaya katılan statüsünde olan tanıklar, daha geniş haklara sahiptirler. İnsan ticareti de dahil bazı suçlar bakımından,¹⁰³ tanığın mali durumundan bağımsız olarak, soruşturmanın ilk aşamasında bir hukuki danışman atanır ve bu danışmanın ücreti devlet tarafından ödenir.¹⁰⁴

⁹⁸ *Op.cit.*, dn. 88, Alman Ceza Usul Kanunu, Madde 406f.

⁹⁹ *İbid.*, Madde 406e.

¹⁰⁰ *İbid.*, Madde 406f.

¹⁰¹ *İbid.*, Madde 406d.

¹⁰² *İbid.*, Madde 406f.

¹⁰³ *İbid.*, Madde 395.

¹⁰⁴ Davaya katılan statüsü, mağdura/tanığa yargı sürecine katılma hakkı vermektedir. Bu çerçevede örneğin:

- Hukuki danışmanları aracılığıyla dava dosyasına erişim;
- Sanık ve diğer tanıkların sorgu ve dinlenmeleri sırasında orada bulunma;
- Tüm yargılama süresince duruşmalara katılabilmesi;
- Sanık, tanık ve uzman tanıklara sorular yöneltme;
- Tanık dinlenmesi talebinde bulunma;
- Mahkeme önünde beyanda bulunma; ve
- Mahkemede kapanış konuşması yapma hakkı vermektedir.

V. SONUÇ



Ulusal Yönlendirme Mekanizmaları mevcut yapılan üzerine kurulmalıdır

Bu kılavuza başvuran okurlar, mevcut ulusal ve yerel altyapıya dayalı, profesyonel bir mağdur yönlendirme ve koruma sisteminin nasıl kurulacağına ilişkin sağlam bir bilgi sahibi olacaklardır. İlgili taraflar belirlenmeli, olası katılımları değerlendirilmeli ve stratejik ortaklıklar kurulmalıdır. Bazı ülkelerde UYM'lerin temel unsurları zaten mevcuttur. Diğer ülkelerde ise, mağdurların tanımlanması usullerinin belirlenmesi ve işbirliği anlaşmaları yapılması gibi temel adımların da atılması gerekir.

Bu kılavuz, AGİT bölgesinin tamamındaki UYM geliştirme ve uygulama deneyimlerini göz önünde bulundurmaktadır. Gelişmiş UYM'lere sahip ülkeler, bu kılavuzu veri ve tanık koruma sistemlerini veya UYM'lerinin etkili olarak çalışıp çalışmadığına ilişkin denetleme kapasitelerini geliştirmeye yönelik çalışmalar için kullanabilirler. Diğer ülkeler temelden, STK-kolluk kuvvetleri ilişkisinin kurulması ve işlemesine yönelik eğitimlerden başlayabilirler.

AGİT Ulusal Yönlendirme Mekanizmalarının geliştirilmesini desteklemeye kararlıdır

AGİT, Maastricht Bakanlar Konseyi Toplantısı'nda İnsan Ticaretiyle Mücadele Eylem Planını kabul etmiştir. Eylem Planı, AGİT katılımcı Devletlerinin sivil toplum ile kolluk kuvvetleri arasında ortaklıklar kurarak, insan ticareti mağdurların gerektiği gibi tespitine ilişkin rehber ilkeler saptayarak ve politikaların geliştirilmesi ve izlenmesi için farklı sektörlerden disiplinlerarası ekipler oluşturarak, UYM'ler kurmalarını tavsiye etmektedir.¹⁰⁶

ODIHR'in teknik-destek programı

AGİT Eylem Planı, UYM'lerin tasarlanması ve geliştirilmesinde katılımcı devletlere eğitim ve yardım sunulması görevini ODIHR'e vermiştir.¹⁰⁶ Bu kılavuz buna yönelik bir adımdır. ODIHR, UYM'lerin tasarlanması ve uygulanmasına yönelik bir eğitim metodolojisi de geliştirecektir. Bu eğitim metodolojisi, AGİT saha misyonlarının işbirliği ve ilgili kamu kurumlarının ve sivil toplumun görüşleri de alınarak, çeşitli AGİT katılımcı Devletlerinde pilot olarak uygulanacaktır. Kapsayıcı ve etkili nitelikte UYM'lerin kurulması ve eğitilmesi, soruna şeffaf ve disiplinlerarası bir çözümü sağlayacak şekilde yerel kapasiteyi arttıracaktır.

ODIHR'in teknik-destek programı, UYM'nin hayata geçmesini sağlayacak eğitim materyalinin geliştirilmesi ve basılmasını destekleyecektir. Ortak yayınlar AGİT'in Stratejik Polis İşleri Birimi ile birlikte yapılacak yayınları ve insan ticareti mağduru olduğu varsayılan kimse-lerin tanınmasına ve sorgulanmalarına ilişkin rehber ilkelerin yayınlanmasını da kapsayabilir. Hukuki standartlar ve mevzuattaki değişikliklere ilişkin yayınlar ile, mevzuatın gözden geçirilmesi ve reform çabalarına ilişkin belgeler www.legislationline.org adresli internet sayfasında yayınlanacaktır.

¹⁰⁵ *Op.cit.* dn.3, AGİT Eylem Planı, V. Koruma ve yardım, Madde 3.

¹⁰⁶ *Ibid.*, III. Soruşturma, kolluk güçleri ve savcılık.

Program faaliyetlerine ilişkin materyaller ile iyi uygulamalar, ODIHR'in insan ticaretiyle mücadele biriminde derlenecektir. Program faaliyetlerinin planlanması ve uygulanmasında, ülkeler arasında uzmanlığın paylaşımı sağlanacak, böylece ikili ve bölgesel ilişkilerin gelişmesi sağlanacaktır.

Son olarak, bu kılavuzu hazırlayanlar, UYM kavramının, insan ticaretiyle mücadeleye yönelik mevcut tedbirlere önemli bir katkıda bulunmasını ve soruna insan hakları bakış açısıyla yaklaşılmasını sağlamasını ümitmektedirler. Bundan böyle, mağdurların anlattıklarında, tacirlerden kurtulmalarının ardından yetkililer ve diğer aktörlerden kaynaklanan onur kırıcı muamelelere ve istismarlara ilişkin ifadeler yer bulamamalıdır.

VI. KAYNAKLAR



Alman Federal Cumhuriyeti, Aşağı Saksonya İçişleri Bakanlığı, Çalışma ve Sosyal İşler Bakanlığı ve Adalet Bakanlığı'nın 10 Ekim 2001'de birlikte yayımladıkları *İnsan Ticareti Davalarında, Tanık-Mağdurların Korunması için Polis ve Danışmanlık Ajansları arasındaki İşbirliğine İlişkin Yönetmelik*

Alman Federal Suç Polisi, *Trafficking in Human Beings 2002* (Wiesbaden, 2003).
http://www.bka.de/lageberichte/mh/2002/lagebildmh_en.pdf

Alman Federal Veri Koruma Yasası

Amerika Birleşik Devletleri, İnsan Ticareti ve Şiddet Mağdurlarının Korunmasına Dair Yasa, 2000 (Kamu Hukuku 106-386-Ekim 28, 2000).
<http://www.state.gov/documents/organization/10492.pdf>

Animus Association Foundation/La Strada Bulgaristan, *Trafficking in Women, Questions and Answers* (Sofya, 2002).

Animus Association/La Strada Bulgaristan, *La Strada Social Assistance Programme: Standards, Procedures and Methodology* (Bulgaristan, 2003).

Anti-Slavery International, *Human Traffic, Human Rights: Redefining victim protection* (Horsham, 2002).
<http://www.antislavery.org/homepage/resources/humantraffichumanrights.htm>

Anti-Slavery International, *Recommendations of the European Union Roundtable Discussion* (Londra, 24 October 2002)

Anti-Trafficking Activities of the Yugoslav Team to Combat Trafficking in Human Beings 2001/2002 (Belgrad, 2001).
<http://www.osce.org>

Buggisch, Walter, *Zeugenbedrohung und Zeugenschutz in Deutschland und den USA* (Berlin, 2001).

Carchedi, Francesco, *Voluntary and involuntary prostitution deriving from trafficking women, Some Structural Characteristics*, "Kadın Ticaretine Karşı Hristiyan Eylemi ve Ağı" tarafından Nisan 2003'te Prag, Çek Cumhuriyeti'nde düzenlenen seminerde dağıtılmıştır.

Global Alliance Against Trafficking in Women, *Human Rights in Practice. A Guide to Assist Trafficked Women and Children* (Bangkok, 1999).

İnsan ticareti mağduru bir kadının video kaydına alınan beyanları, AGİT İnsani Boyut Uygulama Toplantısı, Varşova, 2002.

IOM Almanya: IOM REAG/GARP 2003 Programı: Almanya'daki Sığınmacıların Yeniden Entegrasyonu ve Göç Programı (REAG), Hükümet Destekli Yurda Dönüş Programı (GARP). [IOM Germany: IOM REAG/GARP programme from 2003: Reintegration and Emigration Programme for Asylum Seekers in Germany (REAG), Government Assisted Repatriation Programme (GARP)]

Kleinknecht, Theodor, Lutz Meyer-Goßner, *Kurzkommentar zur Strafprozessordnung*, 44. Auflage (Münih, 1999).

Kartusch, Angelika, *Reference Guide for Anti-Trafficking Legislative Review* (Varşova, AGİT/ODIHR, 2001).

<http://www.osce.org/odihhr/>

KOK, *Trafficking in Women in Germany. Women's Projects in Germany on the Issue of Trafficking in Women. A Documentation* (Berlin, 2001).

La Strada Çek Cumhuriyeti, *Information on services provided by La Strada CR* (Prag, 2003).
<http://www.strada.cz>

Limanowska, Barbara, *Trafficking in Human Beings in Southeastern Europe: Current Situation and Responses to Trafficking in Human Beings in Albania, Bosnia and Herzegovina, Bulgaria, Croatia, the Federal Republic of Yugoslavia, the Former Yugoslav Republic of Macedonia, Moldova, Romania* (ODIHR/UNICEF/UNOHCHR, Belgrad, 2002).

<http://www.osce.org/odihhr/documents/trafficking/trafficking-see.pdf>

Niesner, Elvira, Christina Jones-Pauly, *Frauenhandel in Europa, Strafverfolgung und Opferschutz im europaischen Vergleich* (Bielefeld, 2000).

ODIHR Konferans Raporu, *Europe Against Trafficking in Persons* (Berlin Konferansı, 15-16 Ekim 2001).

<http://www.osce.org/odihhr/>

On the Road, *Article 18: Protection of Victims of Trafficking and the Fight against Crime (Italy and the European Scenarios). Research Report* (Martinsicuro, 2002).

Renzikowski, Joachim, "Frauenhandel – Freiheit für die Täter, Abschiebung für die Opfer", *Zeitschrift für Rechtspolitik*, 1999.

SECI, *Evaluation report of Operation Mirage. A SECI Effort to Combat Trans-Border Trafficking of Human Beings and Illegal Migration* (Bükreş, 2003).

Wijers, Marjan, Lin Lap-Chew, *Trafficking in Women, Forced Labour and Slavery-like Practices in Marriage, Domestic Labour and Prostitution* (Utrecht, 1997).

AVRUPA KONSEYİ

Avrupa Konseyi Tavsiye Kararı No. R. (2000) 11 ve Açıklayıcı Memorandum, Avrupa Konseyi Bakanlar Komitesi tarafından 19 Mayıs 2000'de kabul edilmiştir [Council of Europe Recommendation No. R. (2000) 11, adopted by the Committee of Ministers of the Council of Europe on 19 May 2000 and Explanatory Memorandum.]
<http://cm.coe.int/ta/rec/2000/2000r11.htm>

Temel Hak ve Özgürlüklerin Korunmasına Dair Avrupa Sözleşmesi, 1950 [European Convention for the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms, 1950]
<http://conventions.coe.int/treaty/en/treaties/html/005.htm>

AVRUPA BİRLİĞİ

Avrupa Birliği Temel Haklar Şartı, OJ C 364 18/12/2000 [Charter of Fundamental Rights of the European Union, OJ C 364 18/12/2000]
<http://europa.eu.int/eur-lex/lex/JOIndex.do?ihmlang=en>

İnsan ticareti mağduru 3. ülke vatandaşları ile yasadışı göçe konu olmuş 3. ülke vatandaşlarından yetkililerle işbirliği yapanlara oturma izni verilmesi hakkında Taslak AB Yönergesi (14994/03) [Draft EU Council Directive (14994/03) on the residence permit issued to third-country nationals victims of trafficking in human beings or who have been the subject of an action to facilitate illegal immigration who cooperate with the competent authorities.]
<http://register.consilium.eu.int/pdf/en/03/st14/st14994.en03.pdf>

İnsan Ticaretinin Önlenmesi ve İnsan Ticaretiyle Mücadele Brüksel Deklarasyonu, *İnsan Ticaretinin Önlenmesi ve İnsan Ticaretiyle Mücadele – 21. Yüzyılda Küresel Sorunlar Avrupa Konferansı*, 18-20 Eylül 2002 [Brussels Declaration on Preventing and Combating Trafficking in Human Beings, *European Conference on Prevention and Combating Trafficking in Human Beings – Global Challenges for the 21st Century*, 18-20 September, 2002]
<http://www.belgium.iom.int/STOPConference/Conference%20Papers/brudeclaration.pdf>

Kişisel verilerin işlenmesi ve bu verilerin serbest dolaşımına ilişkin olarak kişilerin korunmasına yönelik Avrupa Parlamentosu'nun 95/46/EC sayılı ve Konsey'in 24 Ekim 1995 tarihli Yönergesi. (No. L 281/31) [Directive 95/46/EC of the European Parliament and of the Council of 24 October 1995 on the protection of individuals with regard to the processing of personal data and on the free movement of such data.]
<http://www.europe.eu.int/eur-lex/lex/>

Mağdurların ceza yargılamasına katılmalarına ilişkin 15 Mart 2001 tarihli AB Konseyi Çerçeve Kararı (2001/220/JHA) [EU Council Framework Decision of 15 March 2001 on the standing of victims in criminal proceedings (2001/220/JHA)]
<http://europa.eu.int/eur-lex/lex>

Uluslararası örgütlü suçla mücadelede tanıkların korunmasına ilişkin 23 Kasım 1995 tarihli AB/AK Konsey Kararı OJEC 327 07/12/1995 [EU/EC Council Resolution of 23 November 1995 on the protection of witnesses in the fight against international organized crime, OJEC 327 07/12/1995.]

AGİT¹⁰⁷

AGİK Yeni bir Avrupa için Paris Şartı, 1990 [Charter of Paris for a New Europe].

AGİK İnsani Boyut Konferansı Kopenhag Toplantısı Belgesi, 1990 [Document of the Copenhagen Meeting of the Conference on the Human Dimension of the CSCE].

AGİK İnsani Boyut Konferansı Moskova Toplantısı Belgesi, 1991 [Document of the Moscow Meeting of the Conference on the Human Dimension of the CSCE].

AGİK Yeni bir Dönemde Samimi Bir İşbirliğine Doğru Bükreş Belgesi, 1994 [Budapest Document, Towards a Genuine Partnership in a New Era].

AGİT İstanbul Belgesi, 1999 (PCOEW389). [Istanbul Document].

AGİT Avrupa Güvenlik Şartı, 1999 (SUM.DOC/1/99) [Charter for European Security].

AGİT Bakanlar Konseyi Kararı No. 1, AGİT'in İnsan Ticareti ile Mücadeleye İlişkin Çabalarının Güçlendirilmesi, Viyana, 2000 (MC(8).DEC/1) [Ministerial Council Decision No. 1, Enhancing the OSCE's Efforts to Combat Trafficking in Human Beings].

AGİT Bakanlık Konseyi Kararı No. 2/03, "İnsan Ticaretiyle Mücadele", Aralık 2003 [Ministerial Council Decision No. 2/03, Combating Trafficking in Human Beings].

AGİT Bakanlar Konseyi Kararı No. 6, Bükreş, 2001 (MC(9).DEC/6) [Ministerial Council Decision No. 6].

AGİT Daimi Konsey Kararı No. 557, İnsan Ticareti ile Mücadele Eylem Planı, 2003 (PC.DEC/557) [Permanent Council Decision No. 557, Action Plan to Combat Trafficking in Human Beings].

AGİT İnsan Ticaretiyle Mücadele Rehber İlkeleri, Haziran 2001 [Anti-Trafficking Guidelines].

¹⁰⁷ Tüm AGİT belgelerine www.osce.org adresinden ulaşılabilir.

İnsan Ticaretine İlişkin AGİT Bakanlar Konseyi Deklarasyonu, Porto, 2002 (MC(10).JOUR/2) [Ministerial Council Declaration on Trafficking in Human Beings].

BİRLEŞMİŞ MİLLETLER

BMİHYK İnsan Hakları ve İnsan Ticaretine Dair Önerilen İlkeler, Mayıs 2002 (E/2002/68/Add.1) [UNHCHR Recommended Principles and Guidelines on Human Rights and Human Trafficking].

[http://www.unhchr.ch/huridocda/huridoca.nsf/\(Symbol\)/E.2002.68.Add.1.En?Opendocument](http://www.unhchr.ch/huridocda/huridoca.nsf/(Symbol)/E.2002.68.Add.1.En?Opendocument)

CEDAW Kadınlara Karşı Şiddet, Genel Tavsiye No. 19, 1992 [CEDAW General Recommendation No. 19 Violence against Women].

<http://www.un.org/womenwatch/daw/cedaw/recomm.htm>

Çocuk Haklarına Dair Birleşmiş Milletler Sözleşmesi, 1989 [United Nations Convention on the Rights of the Child].

<http://www.unhchr.ch/html/menu3/b/k2crc.htm>

Ekonomik, Sosyal ve Kültürel Haklara İlişkin Uluslararası Sözleşme, 1966 [International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights].

http://www.unhchr.ch/html/menu3/b/a_ceschr.htm

Her Türlü Irk Ayrımcılığının Ortadan Kaldırılmasına İlişkin Uluslararası Sözleşme, 1965 [International Convention on the Elimination of All Forms of Racial Discrimination].

http://www.unhchr.ch/html/menu3/b/d_icerd.htm

Kadınlara Karşı Her Türlü Ayrımcılığın Önlenmesine Dair Birleşmiş Milletler Sözleşmesi, 1979 [United Nations Convention on the Elimination of All Forms of Discrimination Against Women].

<http://www.unhchr.ch/html/menu3/b/e1cedaw.htm>

Medeni ve Siyasi Haklara İlişkin Uluslararası Sözleşme, 1966 [International Covenant on Civil and Political Rights].

http://www.unhchr.ch/html/menu3/b/a_ccpr.htm

Sınıraşan Örgütlü Suçlara Karşı Birleşmiş Milletler Sözleşmesi, 2000 [United Nations Convention against Transnational Organized Crime].

http://www.uncjin.org/Documents/Conventions/dcatoc/final_documents_2/convention_eng.pdf

Sınıraşan Örgütlü Suçlara Karşı Birleşmiş Milletler Sözleşmesi'ne Ek İnsan Ticaretinin, Özellikle Kadın ve Çocuk Ticaretinin Önlenmesine, Durdurulmasına ve Cezalandırılmasına İlişkin Protokol, 2000 [United Nations Protocol to Prevent, Suppress and Punish Trafficking in Persons, Especially Women and Children, Supplementing the United Nations Convention

Against Transnational Organized Crime].

http://www.uncjin.org/Documents/Conventions/dcatoc/final_documents_2/convention_%20traff_eng.pdf

UNICEF “Güneydoğu Avrupa’daki Çocuk Ticareti Mağdurlarının Haklarının Korunmasına Dair Rehber İlkeleri”, Mayıs 2003 [UNICEF Guidelines for Protection of the Rights of Child Victims of Trafficking in South-Eastern Europe].

AGİT/ODIHR HAKKINDA



ODIHR, AGİT'in katılımcı devletlere "insan hak ve özgürlüklerine tam saygının gösterilmesi, hukuk devleti ilkesine bağlılık, demokratik ilkelerin geliştirilmesi (...) demokratik kurumların geliştirilmesi, güçlendirilmesi ve korunması ile tüm toplumda hoşgörünün gelişmesi" konularında destek sunan organdır (1992 Helsinki Belgesi).

Polonya'nın Varşova kentinde bulunan ODIHR, 1990 Paris Zirvesi'nde Serbest Seçimler Ofisi olarak kurulmuş ve 1991'de faaliyete başlamıştır. İnsan hakları ve demokratikleşmeyi de kapsayacak şekilde görev alanının genişlemesi nedeniyle, bir yıl sonra Ofis'in ismi değiştirilmiştir. Bugün 120'den fazla çalışanı bulunmaktadır.

ODIHR Avrupa'da **seçimlerin izlenmesi** konusunda faaliyet gösteren asli kurumdur. Her yıl, AGİT bölgesinde gerçekleşen seçimlerin ulusal mevzuata ve uluslararası standartlara uygun yapıp yapılmadığını izlemek üzere binlerce seçim gözlemcisinin görev yaptığı gözlem misyonlarını organize etmektedir. Kullandığı benzersiz metodoloji ile, seçim sürecinin tüm unsurlarını ayrıntılı olarak inceler. ODIHR, yardım projeleri aracılığıyla, katılımcı Devletlerin seçim sistemlerini geliştirmek konusunda yardım sunar.

Ofis'in **Demokratikleşme** alanındaki faaliyetleri şunları kapsar: hukuk devleti, sivil toplum ve demokratik yönetim, seyahat özgürlüğü, toplumsal cinsiyet eşitliği ve yasama faaliyetlerine yönelik destek. ODIHR, devletlerin AGİT çerçevesindeki taahhütlerini yerine getirmelerini kolaylaştırmak ve demokratik kurumlar geliştirilmesine destek olmak amacıyla, her yıl 100'den fazla yardım programı yürütmektedir.

ODIHR, teknik-yardım projeleri ve insani boyut meseleleri hakkında eğitimler aracılığıyla, **insan haklarının** korunması geliştirici bir rol de üstlenmiştir. Çeşitli insan hakları konularıyla ilgili araştırmalar yapmakta ve raporlar hazırlamaktadır. Ayrıca, katılımcı Devletlerin AGİT insani boyut taahhütlerini yerine getirip getirmediğinin gözden geçirmek üzere, her yıl birkaç toplantı düzenlemektedir. ODIHR, terörle mücadele faaliyetleri çerçevesinde, insani boyuta ilişkin meseleler konusunda bilinç arttırmaya çalışmakta ve terörü doğuran faktörlere ilişkin projeler yürütmektedir. ODIHR, insan ticaretinin önlenmesine ve bu çerçevede mağdurların haklarına öncelik veren eşgüdümlü tedbirler alınmasına yönelik uluslararası çabaların da başını çekmektedir.

ODIHR'in **hoşgörü ve ayırım gözetmeme** programı, katılımcı Devletlere AGİT çerçevesindeki yükümlülüklerini yerine getirmeleri ve hoşgörüsüzlüğün bir göstergesi olan nefret suçları ve şiddetle mücadele konusundaki çabalarını güçlendirmeleri konusunda destek sunmaktadır. Program ayrıca, sivil toplumun nefret kaynaklı suç ve olaylarla mücadele kapasitelerini arttırmayı da amaçlamaktadır.

ODIHR, katılımcı Devletlere, **Roma ve Sinti** politikaları konusunda tavsiyelerde bulunmaktadır. Roma ve Sinti toplulukları arasında ağ yaratma ve bilinç geliştirme çalışmaları yürütmekte ve Roma ve Sinti temsilcilerinin karar verme süreçlerine katılımını desteklemektedir. Ofis ayrıca, ulusal ve uluslararası aktörler arasında Roma ve Sinti'lerle ilgili bilgilerin paylaşımı için bir forum niteliğindedir.

ODIHR'in tüm faaliyetleri, AGİT kurumları ve saha operasyonları ve diğer uluslararası örgütler ile yakın işbirliği ve koordinasyon içinde yürütülmektedir.

ODIHR hakkında daha fazla bilgi için (www.osce.org/odihr).

Ulusal Yönlendirme Mekanizması (UYM), devletin, sivil toplum ile stratejik işbirliği içinde, insan ticareti mağdurlarının insan haklarını koruma ve geliştirme yükümlülüklerini yerine getirmeye yönelik çabaları koordine ettiği bir işbirliği çerçevesidir.

AGİT'in İnsan Ticaretiyle Mücadele Eylem Planı, AGİT katılımcı Devletlerinin sivil toplum ile kolluk kuvvetleri arasında ortaklıklar kurarak, insan ticareti mağdurlarının gerektiği gibi tespitine ilişkin rehber ilkeler saptayarak ve politikaların geliştirilmesi ve izlenmesi için farklı sektörlerden disiplinlerarası ekipler oluşturarak, UYM'ler kurmalarını tavsiye etmektedir.

Bu kılavuz, insan tacirlerinin yargılanmaları ve insan ticareti mağdurlarına destek sunulması amaçlarına yönelik sürdürülebilir yapı ve mekanizmaların nasıl planlanması ve uygulanması gerektiği konusunda yol göstermeyi hedeflemekte, UYM kurarken gözetilmesi gereken temel siyasi, hukuki ve uygulamaya ilişkin unsurları ortaya koymaktadır. Mekanizma ve yapıların kapasitelerinin ölçülmesi ve geliştirilmesi bakımından da yol göstericidir. Kılavuz ayrıca, kamu kurumları ile sivil toplumun UYM'de üstlenebilecekleri rollere ilişkin öneriler getirmekte ve insan ticareti mağdurlarına sunulması gereken program ve hizmetleri ayrıntılı olarak açıklamaktadır.

