



T.C.
SÜLEYMAN DEMİREL ÜNİVERSİTESİ
SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ
KAMU YÖNETİMİ ANABİLİM DALI

TÜRKİYE'DE SINIR YÖNETİMİ: MÜLKİ İDARE AMİRİNİN
ROLÜ

Gülbüz SALTAŞ
1540203503

DOKTORA TEZİ

DANIŞMAN
Prof. Dr. Mehmet AKTEL

ISPARTA - 2023

TEZ SAVUNMA SINAV TUTANAĞI





T.C.
SÜLEYMAN DEMİREL ÜNİVERSİTESİ
Sosyal Bilimler Enstitüsü Müdürlüğü



YEMİN METNİ

Doktora tezi olarak sunduğum “**TÜRKİYE’DE SINIR YÖNETİMİ: MÜLKİ İDARE AMİRİNİN ROLÜ**” adlı çalışmanın, tezin proje safhasından sonuçlanmasına kadar ki bütün süreçlerde bilimsel ahlak ve geleneklere aykırı düşecek bir yardıma başvurulmaksızın yazıldığını ve yararlandığım eserlerin Bibliyografya’da gösterilenlerden oluştuğunu, bunlara atıf yapılarak yararlanılmış olduğunu belirtir ve onurumla beyan ederim.

Gülbüz SALTAŞ

13.01.2023



T.C.
SÜLEYMAN DEMİREL ÜNİVERSİTESİ
SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ
TEZ ÇALIŞMASI ORJİNALLİK RAPORU
BEYAN BELGESİ



SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ MÜDÜRLÜĞÜ'NE

ÖĞRENCİ BİLGİLERİ	
Adı-SOYADI	Gülbüz SALTAŞ
Öğrenci Numarası	1540203503
Enstitü Ana Bilim Dalı	Kamu Yönetimi
Programı	Doktora
Programın Türü	() Tezli Yüksek Lisans (x) Doktora
Danışmanın Unvanı, Adı-SOYADI	Prof. Dr. Mehmet AKTEL
Tez Başlığı	Türkiye’de Sınır Yönetimi: Mülki İdare Amirinin Rolü
Turnitin Ödev Numarası	1991711980

Yukarıda başlığı belirtilen tez çalışmasının a) Kapak sayfası, b) Giriş, c) Ana Bölümler ve d) Sonuç kısımlarından oluşan toplam 289 sayfalık kısmına ilişkin olarak, 12/01/2023 tarihinde tarafımdan Turnitin adlı intihal tespit programından Üniversitemiz Lisansüstü Eğitim ve Öğretim Yönergesinin 14 üncü maddesinde yer alan filtrelemeler uygulanarak alınmış olan ve ekte sunulan rapora göre, tezin/dönem projesinin benzerlik oranı;

Kaynakçalar hariç, alıntılar dahil, 10 kelimeden daha az örtüşme içeren metin kısımları hariç;

% 22 ‘dir.

Danışman tarafından uygun olan seçenek işaretlenmelidir:

(x) Benzerlik oranları belirlenen limitleri aşmıyor ise;

Yukarıda yer alan beyanın ve ekte sunulan Tez Çalışması Orijinallik Raporu’nun doğruluğunu onaylarım.

() Benzerlik oranları belirlenen limitleri aşıyor, ancak tez/dönem projesi danışmanı intihal yapılmadığı kanısında ise;

Yukarıda yer alan beyanın ve ekte sunulan Tez Çalışması Orijinallik Raporu’nun doğruluğunu onaylar ve Uygulama Esasları’nda öngörülen yüzdelik sınırlarının aşılmasına karşın, aşağıda belirtilen gerekçe ile intihal yapılmadığı kanısında olduğumu beyan ederim.

Gerekçe:

Benzerlik taraması yukarıda verilen ölçütlerin ışığı altında tarafımda yapılmıştır. İlgili tezin orijinallik raporunun uygun olduğunu beyan ederim.

13./01/2023
Prof. Dr. Mehmet AKTEL

(SALTAŞ, Gürbüz, *Türkiye’de Sınır Yönetimi: Mülki İdare Amirinin Rolü*, Doktora Tezi, Isparta, 2023)

ÖZET

Dünyamız ekonomik ve politik olarak büyük bir değişim ve dönüşüm geçirmektedir. Yaşanan bu değişim ve dönüşüm süreçleri devletleri çeşitli sorunlarla karşı karşıya getirmektedir. Bir yandan devletler bekaları için özellikle egemenlik alanlarının korunması ve yönetimi konusunda en sert tedbirlere dahi başvurmaktan çekinmezken aynı zamanda ekonomilerinin devamı ve refahı için komşu ülkelerle olan ticaret hacimlerini arttırmak için her türlü kolaylığı sağlamaktan geri kalmamaktadır. Değişimin ve dönüşümün getirdiği küreselleşmenin içerisinde gerek uluslararası ilişkiler disiplini gerek dış politika konusu gerekse kamu yönetimi bağlamında etkilere giren olgulardan birisi de sınır yönetimidir. Sınır yönetimi hem muhafazası ve yönetimi açısından bir ulusal güvenlik hem de uluslararası ilişkiler bağlamında bölgesel güvenlik ve istikrar ilişkisi taşımaktadır. Bu manada sınır yönetimlerinin günün ihtiyaçlarına cevap verecek şekilde yeniden gözden geçirilmesi ulusal olduğu kadar uluslararası güvenliğe de katkı sağlayacağı bir gerçektir. Bu katkı yalnızca güvenlik ile sınırlı kalmayıp aynı zamanda ekonomik ve sosyal aktivitelerin de artmasına yol açacaktır. Stratejik konumu göz önüne alındığında ülkemizde başta mülki idare amirleri olmak üzere sınır yönetimi konusunda görev alan bütün paydaşların büyük bir koordinasyon içerisinde görevlerini icra etmesi oldukça önemlidir. Aksi takdirde sınır yönetimi konusunda yaşanacak olan ihlallerin telafisi güç ve imkânsız olacaktır. Çalışmanın ana odağını Türkiye’nin sınır yönetimi anlayışı oluşturmaktadır. Özel olarak Mülki İdare Amirlerine odaklanılmıştır. Bu bağlamda mevzuat, yetki, sorumluluk ve teşkilatlar çerçevesinde tespitler yapılmıştır. Ayrıca sınır yönetiminde görevli Mülki İdare Amirlerinden belirlenmiş form kapsamında alınan görüşler tasnif ve analize tabi tutularak bir model önerisi çıkarılmıştır.

Anahtar Kelimeler: Sınır yönetimi, mülki idare amiri, kamu yönetimi, güvenlik.

ABSTRACT

Our world is going through a significant change and transformation economically and politically. These changes and transformation processes have caused states to face various problems. On the one hand, states do not hesitate to take even the strictest measures for their survival, especially in protecting and managing their sovereign areas. At the same time, they do not hesitate to provide all kinds of facilities to increase their trade volumes with neighbouring countries for the continuation and welfare of their economies. Within the globalisation brought about by change and transformation, border management is one of the phenomena that interact in the context of international relations discipline, foreign policy and public administration. Border management has a relationship between national security in terms of its protection and direction and regional security and stability in international relations. In this sense, it is a fact that the re-evaluation of border administrations to meet the day's needs will contribute to national and international security. This contribution will not only be limited to security, but will also lead to an increase in economic and social activities. Considering its strategic location, it is essential that all stakeholders involved in border management, especially civil administrators, perform their duties in remarkable coordination. Otherwise, it will be difficult and impossible to compensate for the violations in border management. The main focus of the study is Turkey's border management approach. Mainly focused on Civil Administrative Supervisors. In this context, determinations were made within the legislation, authority, responsibilities, and organisations. In addition, a model proposal was made by classifying and analysing the opinions received within the scope of the determined form from the Civil Administrative Chiefs in border management.

Keywords: Border management, civil authority, public administration, security.

TEŞEKKÜR

Günümüzde en tartışmalı konulardan birisi olan sınır yönetimi alanında yazılmış olan “Türkiye’de Sınır Yönetimi: Mülki İdare Amirinin Rolü” adlı bu tez uzun bir sürecin ve çalışmanın ürünüdür. Bu araştırma sürecinde birçok kişi, kurum ve eserin çalışmaya önemli katkıları olmuştur. Öncelikle bu çalışmanın gerçekleşmesinde teşvik ve desteğini hiçbir zaman esirgemeyen, kamu yönetimi disiplinine ilişkin kendisinden çok şey öğrendiğim tez danışmanım Hocam Prof. Dr. Mehmet Aktel’e içtenlikle teşekkür ederim.

Ayrıca lisans, yüksek lisans ve doktora eğitimi sürecinde bilgi, birikim ve yönlendirmeleriyle beni akademik hayata hazırlayan, başta lisans ve doktora derslerini daimî olarak takip ettiğim, bilimsel ve eleştirel düşünme yolunda kendisinden çok şey öğrendiğim, bu günlere gelmemde pay sahibi olan tüm hocalarıma şükranlarımı sunarım.

Ayrıca, saygıdeğer hocam Doç. Dr. Eşef Hakan Toytok ve Doç. Dr. Ali Fuat Gökçe’ye gerek tez kapsamında gerekse tez dışında birçok farklı akademik çalışmalarda yaptığı yönlendirmeler ve gösterdiği destekler böyle bir çalışmanın vücut bulmasına vesile oldu. Bundan dolayı kendilerine de sonsuz teşekkür ederim. Yaptıkları bilimsel eleştiriler ve yönlendirmelerle çalışmanın son halinin ortaya çıkmasına katkı sağlayan Dr. Öğr. Üyesi Ahmet H. Çelik’e ve sevgili Göksel’e de katkılarından dolayı teşekkür ederim.

Son olarak tüm sevgileri ve özverileriyle beni yetiştiren aileme, biricik eşim Sibel SALTAŞ ve çocuklarım Lara Betül, Sinan Arda ve Berra Simay’a teşekkürü bir borç bilirim.

İÇİNDEKİLER

	<u>Sayfa</u>
TEZ SAVUNMA SINAV TUTANAĞI	i
YEMİN METNİ	ii
ÖZET.....	iii
ABSTRACT	iv
TEŞEKKÜR	v
İÇİNDEKİLER	vi
TABLolar DİZİNİ	x
HARİTALAR DİZİNİ	xi
ŞEKİLLER DİZİNİ	xii
GİRİŞ	1

1. BÖLÜM

SINIR KAVRAMI, GÜVENLİĞİ VE EGEMENLİK İLİŞKİSİ

1. SINIR KAVRAMI	12
2. GÜVENLİK KAVRAMI	16
3. SINIR GÜVENLİĞİ	21
4. SINIR GÜVENLİĞİ KAVRAMINA YÖNELİK YAKLAŞIMLAR	23
4.1. Realizm	23
4.2. Neo-realizm	26
4.3. İdealizm	28
4.4. Realizm, Neo-realizm ve İdealizm Kavramlarının Türkiye Sınır Yönetimi Açısından Değerlendirilmesi.....	31
5. EGEMENLİĞİN TANIMI VE TARİHSEL GELİŞİMİ.....	35
6. EGEMENLİK VE SINIR İLİŞKİSİ.....	36
7. FRANSIZ İHTİLALİ VE SINIRIN EGEMENLİKLE ARASINDAKİ İLİŞKİ.....	38

2. BÖLÜM

TÜRKİYE’NİN KOMŞU ÜLKELERİNDE SINIR YÖNETİMİ

1. RUSYA	42
2. GÜRCİSTAN	44
3. ERMENİSTAN	46
4. AZERBAYCAN	49
5. İRAN	51
6. IRAK	54
7. YUNANİSTAN	56

8. BULGARİSTAN.....	58
9. SURİYE.....	60
10. TÜRKİYE’NİN KOMŞULARINDA SINIR YÖNETİMİ VE TÜRKİYE’YE YANSIMALARININ DEĞERLENDİRİLMESİ	63

3. BÖLÜM

TÜRKİYE’DE SINIR YÖNETİMİ VE SORUMLU KURUMLAR

1. TÜRKİYE’DE SINIR VE GÜVENLİK KAVRAMININ TARİHSEL GELİŞİMİ	75
2. TÜRKİYE’NİN JEOPOLİTİĞİ VE SINIR YÖNETİMİ ÜZERİNE ETKİLERİ	77
3. TÜRKİYE’DE MEVCUT SINIR YÖNETİMİ SİSTEMİ.....	79
4. TÜRKİYE’DE SINIR YÖNETİM MEVZUATININ AB UYUMLAŞTIRMA ÇALIŞMALARI	82
4.1. Katılım Ortaklığı Belgesi (KOB)	84
4.2. Ulusal Program (UP)	85
4.3. Sınır Güvenliği Polis Meslek Yüksek Okulunun Kurulması	87
4.4. Reform İzleme Grubu (RİG)	88
4.5. Entegre Sınır Yönetimi Proje Uygulama Müdürlüğü (ESYPUM).....	88
4.6. Entegre Sınır Yönetimi Yol Haritası	89
4.7. Entegre Sınır Yönetimi Koordinasyon Kurulu.....	89
4.8. İltica, Göç ve Dış Sınırlar Görev Gücü ve Strateji Belgesi (2003)	89
4.9. Sınır Yönetimi Mevzuatı ve İdari Kapasitesi Geliştirme ve Uygulama Bürosu	90
4.10. Entegre Sınır Yönetimi Alanında Yapılan Çalışmalar	91
4.10.1. Milli Kaynaklı Faaliyetler.....	91
4.10.1.1. Sınır Fiziki Güvenlik Sistemi Projeleri.....	92
4.10.1.2. Sınır Aydınlatma Projeleri	94
4.10.1.3. Sınır Ardı Bölgelerde Yapılan Çalışmalar Hakkında Jandarma Karakollarına Yüksek Güvenlikli Tel Çit	96
4.10.2. AB Destekli Faaliyet ve Projeler	97
4.10.3. Eğitim Faaliyetleri	107
4.10.4. Bölgesel ve Uluslararası Kuruluşlar ile İlişkiler.....	108
4.11. AB’nin Sınır Güvenliği Konusunda Türkiye’den Beklentileri ve İlerleme Raporlarının İncelenmesi	111
5. TÜRKİYE’DE MEVCUT SINIR YÖNETİMİNDEN SORUMLU KURUMLAR	118
5.1. Kara Kuvvetleri Komutanlığı	120
5.2. Emniyet Genel Müdürlüğü	121
5.3. Jandarma Genel Komutanlığı	122
5.4. Sahil Güvenlik Komutanlığı.....	123

5.5. Diğer Kurumlar	124
---------------------------	-----

4. BÖLÜM

MÜLKİ İDARE AMİRLİKLERİ

1. MÜLKİ İDARE TANIMLAMASI	126
2. MÜLKİ İDARE SİSTEMİNİN GEÇMİŞİ	127
3. MÜLKİ İDARE SİSTEMİNİN ANAYASAL DAYANAKLARI	128
4. MÜLKİ İDARE SİSTEMİNİN YASAL DAYANAKLARI	134
5. MÜLKİ İDARE SİSTEMİNİN BİRİMLERİ	138
5.1. İl/Vilayet:	139
5.2. İlçe/Kaza:	142
5.3. Bucak/Nahiye:	144
6. MÜLKİ İDARE AMİRLERİ	145
6.1. Kaymakam Adayı (Maiyet Memuru)	145
6.2. Mülkiye Müfettişi	146
6.3. Vali Yardımcısı	147
6.4. Hukuk İşleri Müdürü	148
6.5. Bakanlık Hukuk Müşaviri	149
6.6. Kaymakam	149
6.7. Vali	152
7. SINIR MÜLKİ İDARE AMİRLERİ	155

5. BÖLÜM

ARAŞTIRMA VE MODEL ÖNERİSİ

1. ARAŞTIRMANIN AMACI	162
2. ARAŞTIRMANIN KAPSAMI	163
3. ARAŞTIRMANIN YÖNTEMİ	163
4. ARAŞTIRMANIN EVRENİ VE ÇALIŞMA GRUBU	166
5. VERİ TOPLAMA ARACI	169
6. VERİ ANALİZ YÖNTEMİ	170
7. GEÇERLİLİK VE GÜVENİRLİK	171
8. BULGULAR	173
8.1. Görüşme Formu	173
8.2. Mülakat (İkili Görüşme)	188
8.3. Enstrümanlar	200
8.3.1. İltica, Göç ve Dış Sınırlar Görev Gücü ve Strateji Belgesi (2003)	204
8.3.2. Entegre Sınır Yönetimi Stratejisi ve Ulusal Eylem Planı 2006	204
8.3.3. Ulusal Program 2008	205
8.3.4. Dokuzuncu Kalkınma Planı	205
8.3.5. Katılım Ortaklığı Belgeleri	206

9. SINIR YÖNETİMİ BAŞKANLIĞI MODEL ÖNERİSİ	207
SONUÇ.....	219
KAYNAKÇA	228
EKLER.....	252
ÖZGEÇMİŞ.....	275



TABLÖLAR DİZİNİ

	<u>Sayfa</u>
Şekil 1. Türkiye’de Mevcut Sınır Güvenliği Sistemi	81
Şekil 2. Kaymakamlık Birimleri	151
Şekil 3. Valilik Birimleri	154
Şekil 4. Nitel Araştırma Süreci	165
Şekil 5. Birinci Bölüm Görüşme Formunun Cevapları	177
Şekil 6. Sınır Yönetimi Başkanlığı Teşkilat Şeması.....	212



HARİTALAR DİZİNİ

	<u>Sayfa</u>
Tablo 1. Rusya'nın Sınır Komşuları ile Sınır Uzunlukları	44
Tablo 2. Gürcistan'ın Sınır Komşuları ile Sınır Uzunlukları	45
Tablo 3. Ermenistan'ın Sınır Komşuları ile Sınır Uzunlukları	48
Tablo 4. Azerbaycan'ın Sınır Komşuları ile Sınır Uzunlukları.....	51
Tablo 5. İran'ın Sınır Komşuları ile Sınır Uzunlukları	53
Tablo 6. Irak'ın Sınır Komşuları ile Sınır Uzunlukları	54
Tablo 7. Yunanistan'ın Sınır Komşuları ile Sınır Uzunlukları	58
Tablo 8. Bulgaristan'ın Sınır Komşuları ile Sınır Uzunlukları	59
Tablo 9. Türkiye – Suriye Sınır Kapıları.....	61
Tablo 10. Suriye'nin Sınır Komşuları ile Sınır Uzunlukları	62
Tablo 11. Yıllar itibariyle Mülki İdare Taksimatı	141

ŞEKİLLER DİZİNİ

	<u>Sayfa</u>
Harita 1. 1908 Türkiye Haritası	76
Harita 2. Türkiye'nin Kara Sınır Kapıları.....	168



KISALTMALAR DİZİNİ

Akt.	: Aktaran
BM	: United Nations (Birleşmiş Milletler)
Çev.	: Çeviri
DMK	: Devlet Memurları Kanunu
EC	: European Council (Avrupa Konseyi)
ed.	: Editör
ESYPUM	: Entegre Sınır Yönetimi Proje Uygulama Müdürlüğü
FRONTEX	: European Agency for the Management of Operational Cooperation at the External Borders of the European Union (Avrupa Birliği Dış Sınırlarında Operasyonel İşbirliğinin Yönetimi için Avrupa Ajansı)
IMF	: International Monetary Fund (Uluslararası Para Fonu)
IOM	: International Organization for Migration (Uluslararası Göç Örgütü)
IPA	: Instrument for Pre-accession Assistance (Katılım Öncesi Mali Yardım Aracı)
IPAP	: Individual Partnership Action Plan (Bireysel Ortaklık Eylem Planı)
KOB	: Katılım Ortaklığı Belgesi
LoC	: Library of Congress (Kongre Kütüphanesi)
MSHGK	: Milli Sivil Havacılık Güvenlik Kurulu
NATO	: North Atlantic Trade Organisation (Kuzey Atlantik Ticaret Organizasyonu)
OECD	: Organisation for Economic Co-operation and Development (İktisadi İş birliği ve Gelişme Teşkilatı)
REG	: Reform Eylem Grubu
RİG	: Reform İzleme Grubu
UKBA	: United Kingdom Border Agency (Birleşik Krallık Sınır Ajansı)
UKORAM	: Ulusal Koordinasyon ve Ortak Risk Analiz Merkezi
UN	: United Nations (Birleşmiş Milletler)
UP	: Ulusal Program
vb.	: Ve benzeri
vd.	: Ve diğerleri
WHO	: World Health Organization (Dünya Sağlık Örgütü)
yy.	: Yüzyıl

GİRİŞ

Yakın zamanda geride bıraktığımız 20 yy. ve içinde yaşadığımız 21. yy. da büyük değişim ve dönüşümler vuku bulmuştur. Her şeyden önce geçtiğimiz yüzyılda yaşanan ve milyonlarca insanın hayatını kaybettiği iki büyük Dünya Savaşı; rejim değişikliklerinden, sınır değişikliklerine, ekonomik sistem değişimlerinden, uluslararası yapıdaki dönüşümlere kadar uzanan sonuçları ortaya çıkarmıştır. Yine geçen yüzyılda Sıcak Savaşlardan Soğuk Savaş'a geçilmiş ancak Soğuk Savaş; sıcak çatışmaları, sınır değişimlerini sona erdirmemiştir. Hatta Soğuk savaşın sona ermesi sıcak çatışmaları, sınır değişimlerini ve rejim değişikliklerini de beraberinde getirmiştir. Büyük savaşların, büyük değişimlerin yaşandığı Avrupa coğrafyasında, bir daha büyük savaşların yaşanmaması ve kalıcı barış adımlarının atılması, entegrasyonun sağlanması için, Soğuk Savaşın devam ettiği yıllarda Avrupa Birliği sürecinin başlaması ve ilerleme süreci söz konusu olmuştur. Bu süreç hem üyesi olduğu ülkeleri hem üye olmak isteyen ülkeleri iç ve dış politikalarını yapısal, kurumsal ve siyasal açıdan doğrudan etkilemiştir. Bu etki sadece kendi bölgesi ile sınırlı kalmamış ilişkide bulunduğu bölge dışı ülkelere de yansıyan boyutları olmuştur.

Uluslararası siyasetteki bu değişimle eş zamanlı olarak dünya genelinde ekonomik, sosyal ve teknolojik alanda da değişimler söz konusu olmuş; bu durum ülkelerin birbirlerine olan bağımlılıklarını daha fazla artırmıştır. Bu durum bir manada karşılıklı bağımlılık olarak adlandırılan bir olguyu ortaya çıkarmıştır. Karşılıklı bu bağımlılık ülkeler arasında başta ekonomik ve askeri alanda olmak üzere olumlu manada iş birliğini arttırdığı gibi muhtemel olumsuz riskleri de içinde barındırmaktadır. Bilgi teknolojileri ve iletişim araçlarında ortaya çıkan baş döndürücü gelişmeler ve toplumlar arasında artan iletişim olanakları sayesinde olayların sadece vuku buldukları yeri değil aynı anda tüm dünyayı etkileyebilme olanağı her geçen gün daha da çok artmakta bu da geriye dönülmez bir değişimi ortaya koymaktadır.

Bütün bu değişim ve dönüşümlerin etkileri, sonuçları, ardılları, uzantıları ve çarpan etkileri içinde bulunduğumuz yüzyılda da tüm hızıyla devam etmektedir. Bütün bu değişim; uluslararası sisteme yeni aktörlerin, yeni olguların ve konuların dâhil olması ile neticelenmiştir. Ancak farklı aktörler arasında ulus devletler halen başat aktör olma vasfını tamamen kaybetmemiştir. Sistem içerisindeki konu çeşitliliği

içerisinde de ulus devletlerin ulusal güvenlikleri en temel mesele olarak yer almaktadır. Devletler bir yandan kendi güvenliklerini kendi imkân ve kabiliyetleri çerçevesinde sağlamaya çalışırken diğer yandan da bölgesel ve küresel örgütler oluşturarak ya da oluşmuş örgütlere dâhil olarak ulusal güvenliklerini, bekalarını ve sınırlarını koruma altına almayı amaçlamaktadırlar. Ulusal güvenliğin sağlanmasında devletlerin güç ve güvenlik arayışları çerçevesinde üye oldukları UN, NATO ve WTO vb. ulus üstü kuruluşlar veya bölgesel düzeydeki ekonomik ve siyasi örgütlenmelerin yanı sıra yerel düzeydeki baskı grupları, ulus devletlerin yapısında önemli değişikliklere neden olmaktadır. Faaliyet alanı birden çok ulus devleti kapsayan küresel sermaye, ulusal sınırları aşan gücü sayesinde karar verme süreçlerinde küreselleşmiş yapının bir unsuru olarak ortaya çıkabilmektedir. Küreselleşme ile birlikte ulus devlette görünen aşınma, egemenliğin uluslar üstü kuruluşlarla paylaşılması tehlikesinin getirdiği sorunlar giderek büyümüş ve nihayetinde giderek küresel bir boyut kazanmıştır. Bu durum yerel yönetimlerin önemini azaltmamış, tam aksine giderek arttırmıştır (Eryılmaz, 1995).

Küreselleşme ve yerelleşme birbirine zıt iki kavram olarak görülse de günümüz dünyası bu iki değişim sürecini birlikte yaşamaktadır. Bu eş zamanlı birlikte değişim, değişimin sadece uluslararası ilişkiler ile sınırlı olmadığı ve olamayacağını, değişimin devletlerin yönetim anlayışına da uzanan kamu yönetimi anlayışını da içine alan boyutta olduğunu göstermiştir. 20. yy.ın başından itibaren süregelen bu durum yönetim anlayışlarını hem değiştirmiş hem de çeşitlendirmiştir. Yerel, bölgesel ve küresel arasındaki bu etkileşimin ortaya çıkardığı değişim ve dönüşümün etkilediği olgulardan birisi de sınır yönetimidir. Sınır yönetimi aynı zamanda, yönetim olguları içerisinde kendisine münhasır bir mahiyeti olan alanlardan birisidir. Sınır yönetimi hem kamu yönetiminin bir parçası hem de bir dış politika konusu ve uluslararası ilişkiler olgusudur. Sınır yönetimi olgusu güç ve güvenliğin sağlanması için uluslararası birlikteliklerin kurulması ve devletlerarasında güven inşasının oluşmasında da önemli bir rol oynamaktadır. Bu bağlamda bir devletin egemenliğini sürdürebilmesi için öncelikle sınır yönetiminde etkin ve başarılı olması gerekmektedir. Sınır yönetimi, sınır kavramı ile doğrudan ilişkililikten; sınır kavramı ise deniz alanlarının ve kara parçalarının ulaştığı en son noktanın teşekkül ettirdiği çizgiler olarak adlandırılmaktadır. Her ne kadar sınır mevzubahis olduğunda akla ilk kara

sınırları geliyor olsa da deniz, toprak altı ve hava sahalarının da sınır olarak nitelendirilen nihai bir çizgisi bulunmaktadır. Denize kıyısı olan ülkelerin deniz ve kara ile olan ilişkisi “karasuları” olarak nitelendirilen bir sınır olgusunu daha sınır kapsamına dâhil etmektedir.

Sınır ile ilişkili bir diğer olgu da göçtür. Tarihsel bağlamda eski çağlardan günümüze varlığını sürdüren göç olgusu da bu değişim dönüşüm içerisinde varlığını sürdürmektedir. Değişen dünyada göç; daha iyi koşullarda yaşamak, istihdam, kıtlık, doğal afetler, çevre sorunları, en çok da savaşlar ve iç çatışmalar gibi değişmeyen nedenlerle var olmaya devam etmektedir. Kitlese düzeyde ve gelişen iletişim teknolojilerine bağlı olarak, dünya kamuoyunun gözü önünde vuku bulan göçlerin sosyal, ekonomik ve siyasal boyutları ve hissedilen sonuçları bulunmaktadır. Bir güvenlik konusu olarak göçün yönetimi aynı zamanda sınır yönetiminin de konusudur. Sınırdan kimlerin geçebileceği ve kimlerin geçemeyeceğinin kontrolü, izin verilen ve verilmeyenlerin muhatap olacakları davranışsal muamele, geçişlerin ne suretle yapılacağına tanzimi, bu süreçlerdeki güçlü yönler veya zafiyetler gibi konular, farklı boyutlarıyla sınır yönetimi mevzuatlarının, amirlerinin, personelinin ve karar alıcıların politikaları kapsamında değerlendirilmektedir. Uygulamada farklı aktörlerin şekillendirdiği bu boyutların incelenmesi de farklı disiplinlerin etkileşimini gerektirmektedir.

Uluslararası hukuk açısından sınır, devletlerin egemenlikleri ile ilişkilidir. Egemenlikleri gereği devletler kara, deniz ve hava sahaları üzerinde tasarrufta bulunma yetkilerine haizdirler. Egemenlik sahalarını oluşturan bu alanlarda devletler hem iç güvenliği sağlarlar hem de diğer devletler tarafından sınırları aşmak suretiyle oluşturabilecekleri güvenlik sorunlarına ve egemenlik ihlallerine müdahale olmadan caydırarak ya da gerekiyorsa müdahale ederek dış güvenliklerini muhafaza etmeye çalışırlar. Bu cihetten ülkeleri birbirinden ayıran sınırların belirlenmesi hem güvenlik hem de barışın sürekliliği açısından çok önemlidir.

Sınır olgusu, uluslararası ilişkiler disiplininin temel kavramları arasında yer alan güç, güvenlik ve egemenlik kavramlarının da ana odağında yer almaktadır. Bu bağlamdan bakıldığında 1648 Vestfalya’nın ortaya çıkardığı devlet olgusuna giden düzen nihayetinde egemenlik ve güvenlik etrafında şekillenmektedir. Egemenlik ve

güvenliğin sınırlarını ise coğrafi sınır olguları sınırlandırmaktadır. Güç ve güvenlik olguları belirlenen, tanımlanan sınırların muhafazası ve yönetilmesi ile doğrudan ilişkilidir. Sınır olgusu hem uluslararası ilişkiler disiplininin yaklaşımlarını ve kavramlarını etkileyen hem de bundan etkilenen bir yapısı bulunmaktadır. Bu bağlamda uluslararası ilişkiler disiplininde pek çok düşünür; devlet, sınır, egemenlik, güç ve güvenlik etrafında yaklaşımlarını ortaya koymuşlardır. Realizm ve neo-realizmin güç ve güvenlik etrafında inşa ettikleri yaklaşım egemenlik ve sınır olguları ile doğrudan ilişkilidir. Bu olgular disiplinin ana odağında yer almakla birlikte disiplini hem oluşturan hem geliştiren hususlar olmuşlardır.

Konuya Türkiye özelinde bakıldığında coğrafi yapısı ve jeopolitik konumundan dolayı iki kıtayı birleştiren ve adeta bir köprü olarak tasvir edilen Türkiye için sınırların ve bu sınırların güvenliğinin önemi 7.816 km uzunluğunda olan deniz sınırı, 2.949 km uzunluğunda olan kara sınırı ve farklı coğrafyalarda konuşlu bulunan sınır komşuları ile beraber değerlendirildiğinde daha iyi ortaya çıkmaktadır. Sınırlarımızın hemen ötesinde komşu ülkelerde devam edegelen çatışmaların komşu ülkelerde ortaya çıkardığı iç savaşlar, rejim, iktidar ve yönetim değişiklikleri ve terörist eylemler gibi sorunlarla ve bu sorunların yasa dışı göç, uyuşturucu ve insan kaçakçılığı da dâhil olmak üzere her türlü kaçakçılık faaliyetleri gibi sonuçlarıyla da çok ciddi şekilde mücadele etmek durumunda kalmaktadır. Özellikle yasadışı göç ve göçmen kaçakçılığı başta olmak üzere uyuşturucu trafiğinde Türkiye stratejik konumu itibariyle, gün geçtikçe hem transit hem de hedef ülke olarak gündeme gelmekte ve ön plana çıkmaktadır. İran devrimi ve sonuçları, Irak–İran Savaşı ve sonrasındaki gelişmeler, Körfez Savaşı ve sonuçları, 11 Eylül saldırıları sonrasında gerek Afganistan ve gerekse Irak’ın ABD tarafından işgal süreçleri, nihayet Arap Baharı olarak adlandırılan sürecin Suriye’ye sirayeti ve sonuçları gibi hem Soğuk Savaş dönemi hem de Soğuk Savaş sonrası dönemdeki pek çok hadise Türkiye’ye yönelik kitlesel göçlere neden olmuştur. Tüm bu yaşanan gelişmelerin sonucu olarak Türk kamuoyu ve siyasetinde göç konusunun önemi giderek artmaktadır. Söz konusu bu durum ülkenin ulusal güvenliğinin ve bunun başladığı yer olan sınırların ve bunların yönetiminin önemini bir kat daha arttırmaktadır.

Göç ve sınır yönetimi açısından bakıldığında konu sadece Türkiye ile sınırlı kalmamakta, Türkiye’nin başta AB olmak üzere diğer aktörlerle olan ilişkilerinin de

dönemsel olarak odağına yerleşebilmektedir. Örneğin AB ile Türkiye arasında yapılan geri kabul anlaşması aslında hem bir göç ve sınır politikası hem de bir ölçeğı ile sınır yönetimi konusudur. Türkiye'nin sınır politikaları ve sınır yönetimi uygulamaları sadece ilgili bölgeleri değil diğer bölgelerdeki sınırlarını da etkilemektedir. Örneğin Ortadoğu Bölgesinde yer alan ülkeler Suriye, Irak ve İran ile olan sınırların yönetimi; Avrupa Bölgesinde yer alan Yunanistan ve Bulgaristan ile olan sınırlara yansıyan sonuçlar ortaya çıkarmaktadır. Hatta sonuçlar bu iki sınır ülke ile de sınırlı kalmamakta Orta Avrupa'ya kadar hissedilir sonuçlara neden olabilmektedir. Türkiye'nin sınırlarının sadece karalardan oluşmaması denizlerde de sınırlarının olmasına bağlı olarak göç, mülteci eksenli bu etkiler ve sonuçlar denizlere de yansımaktadır.

Bir devleti var eden temel unsurlardan birisi olan sınır olgusuyla ilişkili konu çeşitliliğı ve sorun karmaşıklığı içerisinde, sınırların muhafazasının sağlanması ve sınır yönetiminin sevk ve idaresi için birbirleriyle dikey veya yatay hiyerarşik ilişkisi, etkileşimi olan birden fazla kurumun ve/veya birimin varlığı zaruridir. Bu bağlamda Türkiye'nin de kolluk kuvvetlerinden ve/veya sivil kamu personelinden müteşekkil muhtelif kamu kurumlarından oluşan bir teşkilat şeması söz konusudur. Bu teşkilat şeması içerisinde birinci derecede sorumluluk yüklenen makamlar ise mülki idare amirleridir. Mülki idare amirlerine düşen roller ise bir ilin veya ilçenin bütün yönleriyle ele alınıp genel idare ve gidişatını düzenleyici, yürütücü ve denetleyici sorumluluğıyla ele alarak bunları yürütmektir. Nitekim 5442 sayılı İl İdaresi Kanunu'nda 68.'nci maddesinin Ek Madde 1'de – (Ek: 29.8.1996- 4178/2 md.) belirtildiğı gibi “Mülki idare amiri sınır kapıları ve sivil hava meydanlarında güvenliğin sağlanarak giriş ve çıkışlarla ilgili hizmete esas görevlerin etkili ve düzenli bir şekilde yürütülmesiyle, bu konuda paydaş kurum ve kuruluşlar arasında koordinasyon sağlayarak gerekli önlemlerin alınmasıyla, uygulanmasıyla ve denetlenmesiyle yetkili olarak görevlendirilmiştir. Burada hizmet veren kurum ve kuruluşlar, mülki idare amirine karşı aslen sorumludurlar” denilmektedir.

Yasal düzenlemelere bakıldığında ülkemizde sınır yönetimi konusunda yetki, görev ve sorumluluğun tek bir kurumun sorumluluğunda olmaması aksine bu konuda birden fazla kurumun yetkilendirilmiş olması, etkin ve verimli bir sınır yönetiminin sağlanmasının önündeki en önemli sorunların başında gelmektedir. Ülkemizdeki mevcut sınır yönetimi sisteminin açmazları gözlemlendiğinde etkin bir sınır yönetimi

sisteminin kurulamadığı gözlenmektedir. Bu durum geniş kapsamda bakıldığında devletin sınır yönetimi konusunda insan ve maddi kaynaklarının tam olarak kullanamamasına neden olmaktadır. Bu da hem ekonomik anlamda kayba hem de ülke güvenliğinin tehlikelere açık hale gelmesinden dolayı güvenlik zaafına neden olmaktadır.

Çalışmada Türkiye'deki mevcut sınır yönetimi sisteminin hususen kara hudutlarındaki sınır yönetiminin irdelenmesi amaçlanmaktadır. Çalışmanın evreni olarak sadece kara hudut kapıları ve burada görev yapan mülki idare amirleri çalışma kapsamında belirlenmiştir. Oysaki Türkiye'de 7 tane Demiryolu Hudut Kapısı, 62 tane Hava Hudut Kapısı ve 68 tane de Deniz Hudut Kapısı bulunmaktadır. Buralarda görev icra eden mülki idare amirlerini de göz önüne aldığımızda hepsi ile birlikte bir çalışma yapmak çok mümkün gözükmemektedir. Kaldı ki her bir hudut kapısı farklı bir alanda hizmet vermekte bundan dolayı hudut kapılarının iş ve işlemleri farklılık arz etmektedir.

Araştırmanın birinci bölümde konunun uluslararası ilişkiler bağlamında kavramsal ve kuramsal çerçevesi çizilmiştir. Sınır ve dolayısıyla sınır yönetimi olgusunun uluslararası ilişkiler disipliniyle ilişkisine bağlı olarak konunun teorik zemininin tartışılması çalışmaya dâhil edilmiştir. Bu kapsamda sınır, güvenlik ve egemenlik kavramları ele alınmıştır. Realizm, Neo-realizm ve İdealizm'in sınır güvenliğine ilişkin yaklaşımları incelenmiştir. Zira Türkiye'nin bir yandan güvenlikleştirme odaklı sınır yönetimi anlayışı ve uygulamaları diğer yandan da entegrasyon amaçlı yürüttüğü Avrupa Birliği süreci sınır yönetimini de bir yönüyle ancak iki farklı zeminde uluslararası ilişkiler olgusu haline getirmektedir. Tezin sadece bu olgular üzerine inşa edilmediğini bir yönüyle bu hususiyeti bulunduğunu özellikle vurgulamak gerekmektedir. Tezin devam eden diğer bölümlerinde farklı boyutlarının da incelenmiş olması tezin özgün ve ayırıcı vasıflarından birisini oluşturmaktadır.

İkinci bölümde sınır paydaşlığı yapılan Türkiye'nin komşu ülkelerindeki Sınır Yönetim Modelleri incelenmiştir. Komşu ülke sınır yönetimi uygulamalarının Türkiye'ye olan yansımaları değerlendirilmiştir. Sınır olgusu genel olarak ülkeleri birbirinden hem ayıran hem de bu ayırıcı unsur üzerinden ilişki kurduran bir özelliğe sahiptir. İlişkilerin politik boyutu kadar uygulama boyutu da bulunmaktadır. Türkiye

coğrafi konum itibariyle birden fazla ülke ve bölge ile komşuluğa sahiptir. Her birisinin kendine özgü politik ve hukuki özellikleri bulunmaktadır. Türkiye bir yandan sıcak savaş ve çatışmaların eksik olmadığı Ortadoğu ülkeleri, diğer yandan entegrasyonu amaçladığı Avrupa Birliği'ne üye, bir başka tarafta ise SSCB'nin dağılması ile bağımsızlığını kazanmış eski Sovyet ülkeleri ile komşudur. Bu bölümde her bir komşu ülkenin sınır yönetimi uygulamalarının hangi kurumlar ve nasıl bir teşkilatlanma üzerinden yürütüldüğü incelenmiştir. Bu çerçevede bir teşkilat incelemesi yapılırken pratik uygulama örneklerine de yer verilmiştir. İlgili ülke ile Türkiye arasında sınır düzeyinde bir ilişki kurduğunda, bu ilişkinin sınırlar düzeyinde hangi kurumlar üzerinden yürütüldüğüne ilişkin örnekler de yine ilgili ülke başlıkları altında yer almıştır. Bu çalışmanın diğer bölümlerinde Türkiye'nin mevcut sınır yönetimi modelinin incelenmesi ve nihai olarak tez kapsamında ideal bir model arayışında olunması, komşularla mukayese imkânı sunacak bir veri ortaya konulmasını gerekli kılmıştır. Komşu ülkelerin sınır yönetimlerinin ve uygulamalarının kurumsal, teşkilat düzeyinde ve hatta sınırlı da olsa ilgili ülke mevzuatlarına da atıf yapılarak incelenmiş olması ve sınır yönetiminin salt politik düzlemde ele alınmamış olması bu çalışmanın benzer çalışmalardan ayırıcı ve çalışmaya özgünlük katan bir diğer hususiyetini oluşturmaktadır.

Üçüncü bölümde Türkiye'de Sınır Yönetimi konusu ele alınmıştır. Konuya öncelikle Türkiye'nin jeopolitiği ve sınır yönetimi ilişkisinden başlanmıştır. Türkiye'de mevcut sınır yönetiminin nasıl icra edildiği tespit edilmiştir. Ayrıca sınır yönetiminin sağlanmasında yetkili, görevli ve sorumlu olan paydaş kurumlar belirtilerek aralarındaki görev dağılımlarının nasıl işlediği konusu detaylı bir şekilde ele alınmıştır. Bu bağlamda mevcut sınır yönetim mevzuatları detaylı olarak incelenmiştir. Mevcut mevzuatlar çerçevesinde hangi kurumların, hangi yetkiler ile sınır yönetim sürecinde nasıl konumlandıkları tespit edilmiştir. Türkiye'nin bir yandan AB uyum süreci devam etmekte olup gerek politik gerek mevzuatlar gerekse uygulamalar AB uyum süreci çerçevesinde dönüşen ya da dönüşecek olan unsurlar olarak karşımıza çıkmaktadır. Bu bağlamda çalışmanın bu bölümünde Türkiye'nin sınır yönetimine ilişkin mevzuat ve uygulamaların AB ile uyumlaştırılması çalışmaları da incelenmiştir. Bu kapsamda entegre sınır yönetimi konusu ön plana çıkarılmıştır. Entegre sınır yönetimi konusu "Türkiye-AB üyelik müzakerelerinde Adalet, Özgürlük

ve Güvenlik faslında” yer almaktadır. Dolayısıyla gerek mevcut sınır yönetimini incelerken gerekse bir model önerisi önerilirken Türkiye’nin AB uyum süreci göz ardı edilmemiştir. Buna bağlı olarak tez kapsamında sınır yönetiminin, Türkiye’nin AB süreci ile doğrudan ilişkili boyutu da tafsilatlı şekilde ele alınmıştır. Türkiye’nin gerek mevzuat gerek uygulama açısından sürecin neresinde olduğu ortaya konulmaya çalışılmıştır.

Dördüncü bölümde sınır yönetimi konularında en yetkili makamlardan birisi olan ve doğrudan sınırlarda bulunan mülki idare amirlerinin yetki, görev ve sorumlulukları ile idari teşkilat yapısı içerisindeki konumları mevcut mevzuatlar çerçevesinde detaylı olarak ortaya konulmuştur. Mülki idare amirleri hem komşu ülkelerin sınır birimleri ile temas ve iletişimde bulunabilmekte, sınırların fiziki ve coğrafi güvenliğini temin etmekte, sınır güvenliğini sağlayan muhtelif kolluk kuvvetlerini sevk ve idare etmekte, hem de sınırla ilişkili sivil personeli sevk ve idare etmektedir. Dolayısıyla sınır yönetiminden bahsedildiğinde her ne kadar bir sistem ve politikadan bahsediliyor olsa da bu sistemi yerelde yöneten, bütün süreçlerine vakıf olan, pratik uygulamalardaki iyi ve aksayan yönleri gözlemleyen, tecrübe ve gözlemler sonucunda iyileştirilmeye açık yönlerle ilgili hususlarda kanaat sahibi olanlar mülki idare amirleridir. Bir sonraki bölüm olan beşinci bölümde saha araştırması olarak mülki idare amirlerinin birebir görüşlerine müracaat edilmiş olması, mülki idare amirlerinin sınır yönetimi sistemi içerisindeki statülerinin de net olarak ortaya konulmasını gerektirmiştir.

Beşinci ve son bölümde Türkiye’deki mevcut sınır yönetiminde yaşanan sorunların tespiti sahadan veriler elde edilerek mevcut durum saptamaları belirtilmiş bu bulgular ışığında model önerisi ve çözüm önerileri sunulmuş ve analiz yapılmıştır. Bu bağlamda beşinci bölümün gerek bölüm yapısı gerekse uygulanan araştırma yöntemi diğer bölümlerden farklılık arz etmiştir. Öncelikle önceki dört bölümde genel itibarıyla literatür taraması, doküman ve mevzuat incelemesi yöntemi izlenmiş iken bu bölümde sınır yönetiminin aktif olarak başında bulunan ve tezin yazıldığı dönemde görevi devam ediyor olan mülki idare amirlerinin görüşlerine müracaat edilmiştir. Bu farklılık nedeniyle beşinci bölümün kendi içerisinde öncelikle; araştırmanın amacı, kapsamı, yöntemi ve bulgularına ilişkin hususlar müstakil alt başlıklar halinde incelenmiştir. Bu bölümde sınır yönetiminde aktif olarak görev icra eden mülki idare amirleri ile

belirlenmiş sorular çerçevesinde görüşmeler yapılmıştır. Sorulan sorulara verilen cevaplar tasnif edilerek değerlendirilmiştir. Mülki idare amirlerinin tecrübe ve gözlemlerine dayanarak verdikleri cevaplar üzerinden analiz yapılarak model önerisi oluşturulmaya çalışılmıştır. Tezi özgün ve farklı kılan hususlardan birisi de bu bölüm olmuştur. Tezin bütününe bakıldığında hem geniş bir literatür ve mevzuat taraması hem de sahada görev yapan mülki idare amirleri üzerinden sınır yönetim sistemin incelenmesi teze farklı bir boyut kazandırmıştır.

Tüm bu hususlar göz önüne alındığında bu araştırmada; Türkiye’deki mevcut sınır yönetimi incelenirken sınır yönetiminin sağlanması hususunda mülki idare amiri başta olmak üzere ve diğer ilgili kurumların yetki, görev ve sorumlulukları üzerinde detaylı bir şekilde durulmuştur. Ayrıca sınır yönetimi konusunda bu paydaşlar arasında ortaya çıkan veya çıkması muhtemel olan sorunların ne olduğu tespit edilmeye çalışılmıştır. Türkiye’deki mevcut sınır yönetimi sistemi nasıl işlemektedir? Söz konusu sistemin açmazları nelerdir? ve bunları ortadan kaldırmak için ne gibi çalışmalar yapılmıştır? Eğer herhangi bir çalışma yapılmışsa bunların sınır yönetiminde yaşanan sorunların çözümüne herhangi bir katkısı olmuş mudur? Ayrıca sınır yönetiminden sorumlu olan kurul ve kurumların yetki karmaşasını önlemeye yönelik herhangi bir yasal düzenleme yapılmış mıdır? vb. soruların cevapları irdelenmiş ve tartışılmıştır.

Ayrıca Avrupa Birliği’nin siyasi ve ekonomik bütünleşme sürecinde kaydettiği önemli gelişmeler, kaçınılmaz olarak sınır kontrollerine ilişkin yeni kabullerin, algıların ve uygulamaların ortaya çıkmasına yol açmıştır. Suç ve suçlulara ilişkin nitelikler zaman içerisinde değişmektedir. Kaçakçılığın farklı yöntemleri ortaya çıkmaktadır. Bu hususlara bağlı olarak sınır yönetimi politikalarında da daha dinamik bir tutum içerisinde olunması zorunluluk taşımaktadır. Bu durum 1980’lerin ilk yarısından itibaren üye ülkelerin yeni arayışlara girmelerine sebep olmuştur. Uzun uğraşlar sonucu Lüksemburg, Almanya, Belçika, Fransa, Hollanda’nın topluluk hukuku haricinde yeni bir inisiyatif üstlenerek, 14 Haziran 1985’te imzaladıkları Schengen Anlaşması AB üyesi ülkelerin uygulamış olduğu entegre sınır yönetimi politikalarının temelini oluşturmuştur. Böylece topluluk içinde dâhili sınırların kaldırılarak harici sınırların tek bir model üzerinde çalışması kurgulanmaktadır. Türkiye bağlamında AB’nin entegre sınır yönetimi modeli ve bu kapsamda bu modele

entegre olabilmek için sınır yönetimi konusunda yapılan çalışmalar da bu tezde inceleme konusu yapılmıştır. Bütün bu çerçevede yapılan inceleme ve araştırma sonucunda, verimli bir sınır yönetimi modeli oluşturulması ve bu doğrultuda bir model önerisinin ortaya konulması hedeflenmiştir.

Türkiye sınır yönetiminde mülki idare amirinin rolü başlıklı araştırma, nitel araştırmalardan fenomelojik (olgu bilim) yöntemi ile desenlenmiştir. Fenomelojik yöntem, evrende doğrudan ya da dolaylı olarak yer alan, gözlenebilen nesne ve olaylar hakkında kişilerin öznel deneyimlerinin esaslarını ve özünü belirlemede kullanılmaktadır (Özden ve Durdu, 2016). Araştırmanın çalışma grubunu Türkiye Kara sınırında bulunan Sarp, Gürbulak, Kapıköy, Habur, Akçakale, Yayladağı, Öncüpınar, İpsala, Kapıkule ve Dereköy Sınır Kapılarında görev yapmakta olan mülki idare amirleri oluşturmaktadır. Araştırmada bu bağlamda çalışma grubuna ait elde edilen betimsel bilgiler Tablo EK 2’de, mülakata (ikili görüşme) ilişkin elde edilen betimsel bilgiler ise EK 3’te sunulmuştur.

Araştırmada veri toplama aracı olarak araştırmacı tarafından uzman görüşü alınarak geliştirilen on maddelik yarı yapılandırılmış görüşme formu kullanılmıştır. Görüşme formunun geliştirilme sürecinde öncelikle temel kara sınırı yönetimi konusunda yapılan araştırmalar ve uygulayıcıların karşılaştıkları sorunlar incelenerek 30 maddeden müteşekkil bir soru havuzu oluşturulmuştur. Akabinde bu soru havuzundaki maddeler araştırma konusunda uzman görüşleri de alınıp düzenlenerek 10 maddeye indirilmiş olup ayrıca dil uzmanından maddelerin dil birliğinin sağlanması için görüş alınarak EK 1’de sunulan yarı yapılandırılmış görüşme formu geliştirilmiştir.

Araştırmada verilerin analizinde betimsel analiz ve doküman analiz yöntemleri kullanılmıştır. Konuşma analizi olarak da bilinen betimsel analiz yöntemi, belli bir sistematikte sorulan sorular çerçevesinde görüşülen kişilerin konuşmaları içerisindeki düzenin ve anlamın belirlenmesine yarayan bir yöntemdir. Doküman analiz yöntemi ise araştırmacıya yazılmış belgelerden yararlanarak doğrudan ya da dolaylı bir şekilde bilgi sağlamayı amaçlamaktadır (Seggie ve Bayyurt, 2015). Bu amaçlarla ve teorik çerçeve ile uyumlu olarak mevcut istatistik ve dokümanların yapılan ikincil analizi, bir veri analiz yöntemi olarak kullanılmıştır. Mevcut veriler ve dokümanlar; ilgili devlet

kurumlarının yanı sıra, uluslararası örgütler ve STK'ları da içeren aktörler tarafından yayınlanmıştır. Dışişleri Bakanlığı, İçişleri Bakanlığı ve Avrupa Komisyonu tarafından yayınlanan resmî belgeler ve sağlanan veriler derinlemesine analiz edilmiştir. Avrupa Birliği Müktesebatının Uyumı için hazırlanan Ulusal Program, Türkiye hükümeti tarafından kabul edilen Katılım Ortaklığı Stratejileri ve Avrupa Komisyonu tarafından hazırlanan Türkiye'nin yıllık İlerleme Raporları gibi AB-Türkiye müzakere sürecinin yörüngesini şekillendiren önemli belgelerin de ikincil analizi yapılmıştır.

Ayrıca sınır güvenliğinin sağlanmasında sorumlu paydaşlardan biri olan mülki idare amirleriyle yapılan görüşme formuyla elde edilen veriler toplanarak uygun analiz sürecinden geçirilip değerlendirmesi yapılmıştır. Ayrıca sınır yönetimi konusunda bakanlıklar arasında başat konumdaki İçişleri Bakanlığı Merkez Teşkilatında yer alan ve sınır yönetimi konusunda Avrupa Birliğiyle ilişkileri yöneten İçişleri Bakanlığı İller İdaresi Genel Müdürlüğü Sınır Yönetimi, Dış İlişkiler ve Proje Daire Başkanı ile de bir mülakat (ikili görüşme) gerçekleştirilmiş olup bundan elde edilen bilgiler de değerlendirmeye tabi tutulmuştur. Kısaca görüşme formu, mülakat (ikili görüşme), gözlem, arşiv araştırması ve dokümanların ikincil analizi bu çalışma kapsamında bir veri analiz yöntemi olarak uygulanmıştır.

1. BÖLÜM

SINIR KAVRAMI, GÜVENLİĞİ VE EGEMENLİK İLİŞKİSİ

1. SINIR KAVRAMI

Sınır kavramının anlamına bakıldığında tarihi süreç içerisinde Yunanca *sinoron* kelimesinden gelen sınır kelimesinin, Pakalın'a göre (1993, s. 205) komşu olan iki devletin topraklarını ayıran çizgi, hat, hudut olarak tanımlandığını görmekteyiz. Osmanlı Devleti döneminde ise sınır kelimesinin yerine serhat kelimesi kullanılmıştır. Bu kelime daha çok İngilizcedeki “frontier” kelimesine yakındır. Serhat kelimesi “Osmanlı Devleti ile komşu ülkelerin arasındaki sınır bölgesine verilen ad'dır” şeklinde tanımlanmıştır. Aslen Farsça kökenli olan Serhat kelimesinin Arapçada karşılığı “sugur”dur (Pakalın, 1993, s. 185). Türk Dil Kurumu'na göre sınır sözcüğü “İki komşu devletin topraklarını birbirinden ayıran çizgi, hudut” şeklinde ifade edilmektedir (TDK, sozluk.gov.tr).

Tarihi süreç içerisinde sınır kavramının, insanlık yaşamının tarihsel süreçte teşkilatlı hale dönüştüğü zamanlarda ortaya çıktığını görmekteyiz. Bu ilk dönemlerde sınır; ekonomik değer üstlenmiş, günlük temel ihtiyaçların sağlandığı, temin edildiği alanları kapsıyor ve çeviriyordu. Zaman içerisinde dünya nüfusunun artması ve bunun sonucunda da devletlerin sayısında meydana gelen artışla birlikte, sınırlar daha mutlak hale gelerek pek çok yerde dikkat ve hassasiyet içeren çalışmalarla belirlenmeye ve tespit edilmeye başlandı. Sınır çizgilerinde meydana gelen en ufak değişimler bile devletlerarasında büyük meseleler haline gelmeye başlamakta hatta savaşa kadar varan sorunlara dahi yol açmaktaydı. Bu kadar mühim bir mesele haline gelen sınırlar, 20. yy'a varıncaya değin toprak yani karalar üzerinde bulunuyordu. Söz konusu bu sınırlar ise daha ziyade bir çizgi, hat boyunca uzanıyordu. Yine de çoğu yerde sınırın kolayca anlaşılabileceği herhangi bir alamet, iz ve emare yer almıyordu. Belirgin bir ayırıcı olabilecek nöbetçi kulelerine, gümrük teşkilatı olarak nitelendirilebilecek mekânlara, çok sınırlı olarak binalara çok az yerlerde rastlanıyordu. Buna karşın, bazı yerlerde güvenlik amacıyla, neredeyse bütün sınır boyunca uzanan, bütün ülkeyi kuşatan, oldukça sağlam yapılı -Çin Seddi gibi- yüksek duvarlar çekilmek, inşa edilmek zorunda kalınmıştı (Korkut, 1970, s. 5-6).

Dünya nüfusunun daha az buna karşın nüfusa oranla mevcut toprakların daha bol sayılabileceği, hatta insanların ekseriyetle şehir tipi bölgelerde yerleştikleri çağlarda dahi siyasal sınırlar, şimdiki gibi üzerinde önemle durulan bir husus değildi. Roma döneminde şehirlerin sınırları genellikle sabanla sürerek belirlenirdi. Buna karşın zaman içerisinde yani küçük site devletlerinden daha geniş topraklara dayanan devlet durumuna geçilince sınır çizgilerinin daha keskin biçimde işaretlenmesi daha önemli hale geldi. Özellikle sömürgeciliğin ortadan kaldırılması ve yeni devlet oluşumlarına ilişkin gelişmeler, uluslararası düzeyde sınırlara daha fazla önem kazandırdı (Günel, 2002, s. 69).

Her ne kadar sınır denilince aklımıza kara sınırı gelse de denize kıyıları olan devletlerde deniz sınırı söz konusu bile değildi. Çünkü güçlü devletler denizlerin çok geniş sahalarını kendi hâkimiyetleri altında tutuyorlardı. Deniz altı madenciliği ve balıkçılığın önemi arttıkça deniz sınırları konusu da zaman içerisinde devletlerin daha fazla gündemini işgal etmeye başladı. Bunun üzerine devletler bu hususta bazı temel esasları tespit etmeye mecbur kaldılar. Hatta zaman içerisinde devletlerin savunma ve denizlerden ekonomik olarak faydalanma hususundaki değişen düşünceleri denizlerin sınır çizgilerinin kıyılardan uzaklaşması görüşünü ortaya çıkardı. Yakın çağlara kadar deniz sınırı, kıyıdan uzakta deniz yüzeyi üzerinden belirlenen bir çizgi iken, gelişen denizaltı teknolojilerinin yaygınlaşmasıyla yüzeydeki mutlak çizgilerin deniz altına da taşınması söz konusu duruma geldi (Korkut, 1970, s. 6).

Uluslararası hukukun çok genel ve bilindik ilkelerine, kabulüne göre, bir devletin hukuken ve fiilen var olabilmesi, tanınabilmesi için en az üç öge bulunmalıdır. Bunların başında ülke olarak adlandırılan bir kara parçası gelmektedir. İkinci olarak ise onun üzerinde yaşayan insan topluluğu ve son olarak da siyasal yönetim gelmektedir. Bir yerin ülke olarak adlandırılabilmesi için üzerinde yaşanabilir kara parçası olması zaruridir. Kara parçası unsuru, bir ülkenin varlığının temel taşıdır. Ülkenin kara sularından veya hava sahasından bahsedebilmek için kara sahasının mevcudiyeti önceliklidir (Göze, 1959, s. 4). Kara ve deniz sahalarının nihai noktalarını oluşturan çizgiler sınır olarak ifade edilmektedir. Devletler hukuku çerçevesinden bakıldığında ise sınır, “bir devletin ülkesini diğer devletlerin ülkesinden veya sahipsiz bir araziden veya açık denizlerden ayıran farazi bir çizgi” olarak tanımlanmaktadır (Meray, 1965, s. 365).

Sınır olgusu mevzubahis olduğunda akla ilk gelen husus karalar olagelmıştır. Ancak artık günümüz dünyasında hava sahalarının, deniz yüzeyinin yanı sıra, deniz altının da sınırları vardır. Bazı ülkelerin etrafı tamamen denizlerle çevrili olabilmekte veya denize bir miktar kıyısı olabilmektedir. Bunun yanında bazı ülkelerin de birkaç denize kıyısı olabilmektedir. Bu bağlamda ‘kara suları’ olarak ifade edilen bir alan da devletlerin sınırları kapsamına dâhil edilmektedir. Karasuları “Bir kıyı devletinin kara ülkesini çevreleyen ve uluslararası hukuka uygun olarak açıklara doğru belirli bir genişliğe kadar uzanan kıyı devletine ait deniz kuşağına verilen ad” (Pazarcı, 1989, s. 272) şeklinde tanımlanabilmektedir. Bu olgular müstakil bir uluslararası hukuk alanına dönüşmüştür. 1982 tarihli Birleşmiş Milletler Deniz Hukuku Sözleşmesinde bu genişliğin ne kadar olabileceği de ölçütlendirilmiş ve en fazla 12 mil olabileceği hüküm altına alınmıştır.

Ülkelerin kara sahaları yalnızca tek bir yüzeyden ibaret değildir. Kara sahası; toprak altı sahasını da ihtiva edecek şekilde toprak içlerine ve derinliklerine doğru iner. Bu durumda yatay karasal sınırların yanı sıra kara parçasının dikey sınırları da söz konusudur. Ülkelerin kara parçalarının dikey boyutunu önemli hale getiren husus ise; toprağın altında ekonomik değeri olan kaynakların ve madenlerin bulunuyor olmasıdır. Devletlerarası çatışma ve rekabetin pek çok zaman temel nedeni de toprağın üstünden ziyade toprağın altındakilerin varlığı olabilmektedir. Diğer bir ifade ile devletin toprak üstü kara sınırının izdüşümü o ülkenin toprak altı sınırını meydana getirmektedir. Günümüzde devletin toprak altı sınırlarının ve egemenliklerinin de olduğu kabul edilmiş ve ülkesinin sınırının nasıl tespit edileceği bir problem olarak ele alınmıştır. Ülkenin toprak üstü sınırından toprağın altına doğru yani dünyanın merkezine doğru indirilecek düz hatlar arasında kalan alan devletin toprak altı ülkesi olarak kabul edilmiştir.

Ülkelerin egemenliklerine dâhil olan deniz alanlarının yüzeyin altında kalan alanlarının da alt sınırı çözülmesi gereken bir başka hususu oluşturmuştur. Bu sınırın ölçütü de genellikle kıta sahanlığının nihai sınırı olarak kabul edilmiştir. Devletlerin hava sınırının ise daha farklı bir ölçütü bulunmaktadır. Hava sahasını hem kara ve varsa hem de deniz üzerinde kalan hava sahası alanı oluşturmaktadır. Kara veya deniz ülkesinin bittiği noktalar hava sahalarının da bitiş noktalarına tekabül etmektedir. Burada bir farklı hususiyet daha bulunmaktadır. Hava sahasının dikey sınırının nereye

kadar olduğu konusundadır. Dikey açıdan bir sınırlama öngörülmemiştir (Göze, 1959, s. 65). Kara, deniz ve hava sınırlarının nihai sınır tespitinde genel uluslararası kurallar göz önünde bulundurulmaktadır. İki ülke arasında belirlenecek sınırlar ise genellikle ikili antlaşmalara ya da uluslararası antlaşmalara göre belirlenmektedir.

Belirlenmiş sınırlar içerisinde egemenliklerinin doğal gereği olarak devletler, sahip oldukları deniz, hava ve kara sınır alanlarında, sahalarında diledikleri surette hareket etme ve tasarruf etme yetkilerine sahiptirler. Bu sahalarda devletler hem iç güvenliği sağlarlar. Hem de diğer devletlerin bu sahaları ihlal etmemelerini isterler. Belirlenmiş sınırların olması güvenlik, egemenlik ve uluslararası barış açısından temel öneme sahiptir.

Milli mücadele sonrasında Türkiye'nin sınır politikaları bu bağlamda önemli bir örnektir. Türkiye'nin Musul ve Hatay konusunu bir tarafta tutulursa sınırları 24 Temmuz 1923 tarihli Lozan Antlaşması'yla belirlenmiştir. Bu tarihten sonra da dış politikasında statükocu bir anlayış üzerine politika inşa ederek, komşularının sınırlarına saygı göstermiştir. Buna mukabil komşu ülkelerden de aynı saygıyı göstermelerini beklemiştir. 05. Haziran 1926'da Türkiye, Irak ve İngiltere arasında yapılan bir anlaşma neticesinde Türkiye-Irak sınırı belirlenmiştir. 29 Haziran 1939 tarihinde Hatay ilinin Türkiye'ye katılması ile Türkiye'nin sınırları nihai şeklini almıştır. Irak ile 12 Eylül 1947 tarihindeki antlaşmanın 6 numaralı ek protokolünde; “Anlaşan taraflar iki ülke arasındaki sınırın her iki yanında 75'er km'lik bir bölgede çıkacak ve sınır ilişkilerinin ahengini bozacak mahiyetteki her türlü olay ve anlaşmazlığın çözülmesini bu protokolde belirtilen şartlara göre sağlamak hususunda uyuşmuşlardır” ifadesinin yer almasıyla birlikte sınır boylarında gerçekleşecek ve herhangi bir tarafın güvenliğini tehlikeye düşürecek her türlü olayın önlenmesi için çaba sarf edecekleri vurgulanmıştır (TBMM, 1947).

Sınır çalışmaları oldukça geniş bir literatüre sahip olup farklı hususlar üzerinden tasnife tabi tutulmuşlardır. Geleneksel Yaklaşımlar daha ziyade coğrafi esaslar üzerinden tasnif yapmışlardır. Bu bağlamda Geleneksel Yaklaşımlar, tarihsel haritalama ve tipolojik yaklaşımlar alt başlıklarına ayrılmıştır. Modern Yaklaşımlar ise işlevsel ve politik hususlara odaklanmıştır. Bunların dışında Postmodern Yaklaşımlar, Küreselleşme, Dünya Sistemleri, Jeopolitik, Kültürel olarak tasnifler de söz

konusudur. Bu tasnifler içerisinde Sınır Yönetimi de müstakil bir başlık olarak yer almaktadır (Ekmekçioğlu, 2021, s. 6-61)

2. GÜVENLİK KAVRAMI

Sınır kelimesi ile birlikte incelenebilecek ya da incelenmesi gereken kavramlardan birisi de ‘Güvenlik’ kavramıdır. Aslında sınır ve güvenlik kavramları âdeta birbirlerinin müte’emmim cüzü gibi olup birbirinden ayrılmaları pek olası gözükmemektedir. Güvenlik kavramı, tarihsel bağlamda değişen dinamiklere, yeni tür tehditlere ve ortaya çıkan farklı bakış açılarına göre muhtelif şekillerde değerlendirilmekte ve farklı şekillerde tanımlanabilmektedir. Batıda güvenlik kelimesi ilk olarak Latince ‘securus’ kelimesinden türemiştir. Securus kelimesi güvenli (secure), emin (safe) gibi anlamlarıyla birlikte kaygısı olmama ve endişesi olmama gibi anlamları da taşımaktadır. İngilizce’de ‘security’ sözcüğü ‘koruma’ ve ‘güvenli hissetmek’ gibi birçok anlama gelmektedir. Ayrıca bu sözcük kaygı ve tehlikelerin bulunmadığı herhangi bir durumu ifade etmek için kullanılmıştır.

Türkçede ise güvenlik sözcüğü, “toplum yaşamında kanunî düzenin aksamadan yürütülmesi, kişilerin korkusuzca yaşayabilmesi durumu, emniyet (TDK, sozluk.gov.tr)” anlamına gelmektedir. Güvenlik sözcüğünün kökü olan ‘güven’ sözcüğü Arapça’da ‘emin’ sözcüğüyle aynı anlama gelmektedir. Güven sözcüğünden türetilen ‘güvenlik’ sözcüğü Türkçede ‘emniyet, asayiş’ gibi kavramlarla aynı anlamda kullanılmaktadır. Kavramın mahiyeti ve doğasını insanlığın varoluşuna kadar uzatmak mümkündür. Ancak konuya ilişkin akademik araştırmalar oldukça yenidir. Uluslararası ilişkiler disiplini boyutuyla incelendiğinde temel kavramlardan biri olan güvenlik olgusu üzerine çalışmaların ortaya çıkışı daha ziyade İkinci Dünya Savaşı sonrasına tekabül etmektedir. Yapılan ilk çalışmalarda güvenlik kavramının çerçevesi dar tutulup sadece askeri boyutta değerlendirilmiştir. Uluslararası ilişkiler disiplinin en temel ve geleneksel yaklaşımlarından biri olarak kabul edilen realist yaklaşıma göre değerlendirmeler yapılmıştır (Yılmaz, 2007, s. 70).

Realistler devletin güvenlik anlayışını ve algılarını hem izah eden, şekillendiren hem de etkileyen bir yaklaşım tarzı ortaya koymuşlardır. 1648 Vestfalya’nın ortaya çıkardığı düzen, nihayetinde egemenlik, güvenlik ve sınır

olgularından hem etkilenen hem de bu olguları sonraki yıllar boyunca şekillendiren bir yapıdır. Kenneth Waltz'a kadar geçen zaman diliminde pek çok düşünür; devlet, sınır, güvenlik etrafında yaklaşımlarını ortaya koymuşlardır. Realizm ve neo-realizmin güç ve güvenlik etrafında inşa ettikleri yaklaşım egemenlik ve sınır olguları ile doğrudan ilişkilidir. Bu olgular, disiplinin ana odağında yer almak suretiyle disiplini hem oluşturan hem geliştiren hususlar olmuşlardır.

Uluslararası ilişkiler bağlamında güvenliği kavramsal çerçevede ele alan ilk kişi Arnold Wolfers'tır. Güvenliği iki farklı şekilde subjektif ve objektif anlamda değerlendirmiştir. Eldeki değerlere göre herhangi bir tehdidin varlığından söz edilememesi objektif, bu değerlere yönelik herhangi bir saldırı olacağı korkusunun taşınmaması ise subjektif anlamı oluşturmaktadır. Literatür açısından bakıldığında güvenlik ve ulusal güvenlik kavramlarının benzer anlamları ifade etmek için kullanıldığını söylemek mümkün olmakla birlikte bu kavramların arasında amaç farklılığı vardır. Güvenlik kavramına ulusal sıfatı da eklenmiştir. Bu eklenme ile kavram, ulus ve devlet arasındaki bağlantıyı vurgulayan bir boyut kazanmıştır. Ulusal güvenlik kavramı, güvenliğin ulusal güvenlik noktasının ulus olduğu algısını güçlendirmeyi amaçlamaktadır (Birdişi ve Başurgan, 2017, s. 60).

En genel anlamda, varlığını muhafaza ve devam ettirme amacı taşıyan her türlü davranış biçimi güvenlik olarak değerlendirilmektedir (Dedeoğlu, 2009, s. 9-10). Güvenlik; toplumsal ve ulusal boyutu olduğu ve hayatın hemen her alanında söz konusu olduğu gibi, uluslararası mahiyeti de bulunmaktadır. İzole edilmiş bir tehdidin yerini yeni tehdit algıları almaktadır. Sürekli yenilenen tehdit algılarını göğüslemek ve güvenliği temin edebilmek için devamlı olarak yeni güvenlik araçlarına ihtiyaç duyulmaktadır. Global sistemin tüm aktörleri bu tehdit algılarına göre yeni ve muhtelif güvenlik anlayışları geliştirmektedir. Uluslararası ilişkilerde klasik yaklaşıma göre güvenlik, bir ülkenin egemenliğini ve bağımsızlığını koruması şeklinde ifade edilmiş ve bir devlet ekonomik, askeri ve teknolojik alanda ne kadar güçlü ise o kadar güvenli olacağı düşünülmüştür.

Soğuk Savaş döneminde hem ABD hem de rakibi Sovyetler Birliği, aralarındaki güç terazisini koruyabilmek için büyük bir mücadele vermişlerdir. Bununla beraber hususen teknolojik gücün kullanılma yöntemi süper güçler ve bloklar

arasında güvenlik kaygılarının artarak devam etmesine neden olmuştur. Bu güvenlik tanımı ve kuramlar, soğuk savaşın bitmesiyle birlikte sarsıntı geçirmiştir. İki kutuplu dönemde sürdürülmeye çalışılan güç dengeleri politikasının getirdiği güvenlik anlayışı geçerliliğini yitirmiştir. Soğuk Savaş döneminin iki farklı ideolojisi arasındaki rekabete nükleer silahlanma yarışı da eklenmiştir. Aslında Soğuk Savaşın sona ermesiyle üzerine inşa edilen güvenlik tehditleri de kendiliğinden ve doğal hali ile ortadan kalkmıştır. Bu bağlamda uluslararası güvenlik düşüncelerinde bütünsel bir değişiklik oluşmuştur (Kamu Diplomasisi Enstitüsü).

Güvenlik kavramı her ne kadar muhtelif akademisyenler tarafından literatürde farklı şekillerde tanımlanıyor olsa da genel manada tehdidin hiç olmaması veya uzak olması ya da tehditlerden muhafaza şeklindeki manaları ihtiva eden bir tanım üzerinde bir mutabakatın sağlandığını söylemek mümkündür. Güvenlik kavramı, toplumsal sözleşmecî yaklaşımın da temelini oluşturmaktadır. Hobbes'e göre doğa durumunda birbirinin kurdu olan insanların bir güvenlik sorunu vardır. Toplumsal anlaşma neticesinde hak ve özgürlüklerini üçüncü bir kişiye aktararak kargaşa ve savaş ortamına son vermişlerdir. Böylece güvenlik içinde var olmayı düşünmüşlerdir. Bunun temelini devlet öncesi doğa halinde, savaş ve kargaşanın var olmasını kabul etmekten gelmektedir. Bu kaos ve savaş hâlinde bireylerin özgürlüklerinden feragat ederek, güvenliklerini garantiledikleri bir başka yapıya ve duruma geçiş halinin temelini oluşturmuştur (Kılıç, 2015, s. 101-105).

Uluslararası ilişkiler disiplini içerisindeki teoriler, güvenlik kavramına farklı perspektiflerden yaklaşarak kavrama muhtelif açılımlar getirmişlerdir. Ancak en temel ve en yoğun tartışmanın realizm ve idealizm arasında gerçekleştiği görülmektedir. Örneğin realizme göre insan, doğası itibarıyla başkalarının üzerinde hâkimiyet kurmak ister. Güvenlik kaygısı içerisinde olan kişiler, devletleri oluşturur. Devletler arasında da tıpkı insanlarda da olduğu gibi bir doğa hali söz konusudur ve bu bir güvenlik sorununu meydana getirir. Bu perspektifle devletler insan doğasına benzeyen bir şekilde davranırlar ve bu davranış tarzının oluşturduğu yapı devletleri engellenemez bir şekilde savaşa götürür (Walt, 1998, s. 32). İdealizme göre uluslararası ilişkilerde politikaların oluşmasında uluslararası hukuk, moral değerler ve uluslararası örgütlerin de güç kullanımı kadar etkili olduğu ve tüm devletler açısından bağlayıcı olan

uluslararası hukuk kurallarının oluşturulması ve bunların uygulanması ile adaletin ve barışın yakalanabileceği ifade edilmektedir.

Devleti merkeze alan anlayışın hâkim olduğu yaklaşımların güvenlik çalışmalarına etkisi Soğuk Savaş dönemi sonuna kadar devam etmiştir. Soğuk Savaş sonrası dönemde ise güvenlik olgusu yeni bakış açıları ile yeniden şekillenmiştir. Ancak Soğuk Savaş sonrası dönemin bu bağlamda gelişiminde 1970’lerin Yumuşama (detente) Ruhundan etkilendiğini söylemek mümkündür. 1975 yılında Helsinki Nihai Senedi’yle adeta kurumsallaşan ve 1980’lerde Brandt ve benzeri komisyonlar içinde biçimlenen ve güvenliğin, karşılıklı bağımlılığıyla yeniden şekillenen bir güvenlik doğası ortaya çıkmasının yine Soğuk Savaş sonrası dönemin bu bağlamda şekillenmesinde etkisi söz konusudur (Buzan, 2007, s. 2-3). Bu süreçte insan ihtiyaçlarındaki değişime de dikkat çekmek gerekmektedir. Güvenlik olgusunda da değişim bu değişime endeksli olmuştur. Güvenliğin mahiyetinde genişleme, derinleşme ve yayılma yaşanmıştır. Güvenlik kavramındaki bu kapsamlı genişleme ve değişim özellikle 1980’lerin ortalarından itibaren çok daha belirgin bir hal almıştır. 90’ların hemen başında SSCB’nin çöküşü ve Soğuk Savaş’ın sona ermesiyle birlikte başlayan dönemde uluslararası güvenlik artık sadece askeri tehditlerle değil aynı zamanda çevre sorunları, mülteci akınları, sınır aşan suçlar, uluslararası terör ve kaçakçılık gibi yeni tehdit türleriyle karşı karşıya kalmıştır.

Yeni dönemde yeni tehditler, kavrama ilişkin olarak çevresel, toplumsal ve ekonomik eksenli yeni tanımları literatüre kazandırmıştır. Bu eksenli tanımlar kavramsal ifadeyi de genişletmiştir. Artık güvenlik tek bir kelime olarak değil çevresel güvenlik, ekonomik güvenlik vb. gibi farklı niteliklerle birlikte ifade edilir olmuştur. Yine bu dönemde ‘ortak güvenlik’ ya da ‘kapsamlı güvenlik’ diye ifade edilen yeni bir güvenlik anlayışı daha ortaya çıkmıştır. Kapsamlı güvenlik anlayışında devletlerin güvenlikleri de birbirlerine eklemlenmiştir. Buna göre devletlerin hiçbirisi kendi güvenliğini aynı anda diğer devletlerin güvenliğini artırmadan sağlayamayacak ve artıramayacaktır (Buzan, 2007, s. 12). Kapsamlı güvenlik, uluslararası güvenliğe yönelik en büyük tehdidin ülkelerden değil; ülkeler arası faaliyet gösteren terör, sınırları aşan suçlar ve çevre sorunları gibi sorunların sebep olduğu söylenmektedir. Ortak güvenlik kavramı ise devletlerarası iş birliğini ön plana çıkarmaktadır. Devletlerin kendi imkân ve kaynaklarının ortak güvenliği sağlamada yeterli

olamayacağından hareketle güvenlik alanında iş birliği yapmalarının zorunluluğunu vurgulamaktadır. Bu anlayışa göre imkân ve kapasiteleri yetersiz devletler faaliyetlerinde meşruiyet sağlamak, etki sahalarını arttırmak, riski-maliyetleri azaltmak için ortak güvenliğe ihtiyaç duyarlar; bunun için ise ittifak oluşturmayı tercih edebilirler (Taşdemir ve Yinanç, 2002). Toplumsal güvenlik; toplumun kişiliğini, toplumu oluşturan ortak bilinci hedef alan tehditlerle alakalıdır. Göç, sınır aşan planlanmış suçlar ve kaçakçılık (silah, uyuşturucu veya insan) toplumların güvenliğe yönelik en önemli tehdit türleri olarak söylenebilir. Tehditler, ilgili ülke sınırları içindeki bireyleri etkilemiş olsa dahi tehdidin kaynağı çoğunlukla dış ülkelerdir.

Ulusal güvenlik hem olgu hem de kavram olarak geleneksel güvenlik anlayışlarının temelini, özünü oluşturmaktadır. 20. yy. boyunca sürdürülen güç odaklı güvenlik politikaları, eş zamanlı olarak rekabetçi yaklaşımın da sürekliliğini sağlamıştır. Bir devletin varlığı ve güvenliği diğer bir devletin güvenliksiz olması üzerinde temellendirilmiş tarihsel anlayış (güvenlik ikilemi) sorgulanmaya başlanmıştır (Buzan, 2007, s. 1). Bölgesel düzeyli çatışmalar, devletlerin iktisadi ve siyasi istikrarsızlıkları, uyuşturucu ve silah kaçaklıkları, küresel terörizm konuları ve olguları, ortaya çıkan yeni tehdit ve riskleri bu dönemin güvenlik algıları içinde yer almaya başlamıştır. Bu hususlar Millî Savunma Bakanlığı'nın Beyaz Kitabı'nda da yer almıştır (TASAM, 2011).

Uluslararası ortamın, coğrafi sınır anlayışını belirsizleştirdiği böyle bir atmosfer, güvenlik arayışlarının ve tehdit algılamalarının da niteliksel bir dönüşüm geçirmesine neden olmaktadır. Ayrıca sınırlar, sınır ötesinde yaşanan pek çok sorunu sınırların dışında tutma noktasında tek başına bir fonksiyon olamamaktadır. Bunun sonucunda ulusal düzeyde vuku bulan bir güvenlik hadisesi, sınırların dışında yer alan uluslararası toplumu, uluslararası alanda vuku bulan bir güvenlik hadisesi de sınırları içeri doğru aşarak ulusal güvenliği direkt tehdit eden bir durum haline gelebilmesine yol açmaktadır (Dağı, 2002, s. 168). Bu nedenle güvenlik kavramı sınır olgusunun da dahil olduğu tüm boyutlarıyla ele alınması gereken kompleks bir kavramdır. Güvenlik olgusunun ortaya çıkardığı kavramlardan birisi de “Milli Güvenlik” kavramıdır. Devletler Milli Güvenlik tanımlamalarını kendi hukuk sistemleri içerisinde yapmakta, egemenlik ve coğrafi sınırlarından, kültürel ve sosyal unsurlara kadar geniş yelpazede yer alan unsurları dâhil edebilmektedirler.

3. SINIR GÜVENLİĞİ

Sınır ve/veya sınırlar devletlerin yaşam alanlarının kırmızı çizgileridir. Devletlerin bekası öncelikle kendi ulusal sınırları içinde egemenlik yetkisinin kullanılmasında herhangi bir tehdit unsuru ile karşı karşıya kalmamasına bağlıdır. Her devlet için en önemli konu: ‘Güvenlik’ konusudur. Diğer bir deyişle bir devletin egemenliğini sürdürebilmesi için öncelikle ulusal sınır ve/veya sınırlarının güvenliğini sağlayıp ihlali halinde gereken önlemleri ivedilikle alması gerekmektedir. Devletler ülke güvenliğini, bekasını ve bununla doğrudan ilişkili olan toplumun huzurunu ve kamu düzenini tehdit eden sınırı aşan her türlü suçla mücadele etmek durumundadır. Bu mücadeleyi zaafa uğratacak tehditlerin başında sınırlarında yaşayacağı güvenlik zafiyeti veya sınır güvenliği ihlali başta gelmektedir. Bundan dolayı sınır güvenliği, ulusal güvenliğin sınır toprak parçası üzerindeki iz düşümü olmaktadır.

Devletlerin gerek tehdit algılamaları gerek caydırıcılıkları öncelikle sınırlar üzerinden kurgulanmaktadır. Canlı, cansız herhangi bir unsurun sınırlardan geçmemesi, geçirilmemesi öncelik taşımakta; geniş güvenlik olgusunun yalın ve önemli ilk basamağını oluşturmaktadır. Özellikle Türkiye gibi sahip olduğu jeopolitik (jeostratejik) konumu ve bu konumun yarattığı güvenlik kaygısı, ayrıca askeri kapasitesi ve yönetim felsefesi uygulanan ülke politikasının oldukça kritik ve çok önemli bir konum kazanmasına öncülük etmiştir (Şener, 2014). Özellikle Türkiye’nin sınırdaş olduğu ülkelerde ortaya çıkan sorunlar, çatışmalara dönüşen istikrarsızlıklar, Türkiye açısından bir güvenlik endişesi ve süreklilik arz eden yüksek sınır güvenliği ve planlaması artık oldukça önemli bir ihtiyaç olmuştur (Deniz, 2013). Diğer bir deyişle stratejik konumu itibarıyla Türkiye gün geçtikçe hem ‘transit’ hem de ‘hedef’ ülke olarak ön plana çıkmakta bu da ülke güvenliğinin önemini bir kat daha arttırmaktadır.

Sınır güvenliği kavramı devletlerin resmî kurumları tarafından da tanımlanmaktadır. Örneğin T.C. İçişleri Bakanlığı tarafından yapılan bir tanımlamaya bakıldığında Sınır güvenliği; “Her türlü yasa dışı geçişin önlenmesi amacıyla kara, deniz ve hava sınırlarında alınan aktif ve pasif tedbirler” (İçişleri Bakanlığı, 2006, s. 12) olarak tanımlanmaktadır. Bu tedbirlerin bir bölümü teknolojik olarak sağlanırken, bir bölümü de sınır duvarı, devriye turları ya da sınır komşusu olan ülkeler ile yapılan

sınır güvenliği anlaşmalarıyla sağlanabilmektedir. Bu mahiyetteki anlaşmalar genellikle sınırların; diğer devletten gelebilecek muhtemel saldırılardan mahfuz tutulması, sınır hatları boyunca ikamet eden halkın sınır güvenliğini ihlal etmemesi ve son olarak da sınırlarda, sınır güvenliğini bozan her türlü kaçakçılığın, organize suç örgütü faaliyetlerinin ve hırsızlık gibi eylemlerin iş birliği ile önlenmesi amacı güdülmektedir (Meray, 1965, s. 111).

Son dönemlerde sınır güvenliği kavramının çok boyutlu bir karaktere evrildiğini görmekteyiz ki bunun altında sınır güvenliğini tehdit eden suçların ve tehdit türlerinin hem nitelik ve hem de nicelik olarak farklılaştığı temel prensibi yatmaktadır. Bu nedenle hem uluslararası hem de ulusal düzeyde yapılan araştırmalarda güvenlik sorunlarına yoğunlaşma oranı giderek artmaktadır (Özer ve Dönmez, 2013, s. 439). Son zamanlarda akademik yazında sınır güvenliği üzerine çok sayıda akademik çalışmanın (yüksek lisans ve doktora tez çalışmaları) yapıldığı gözlemlenmektedir.

Özellikle içinde bulunduğumuz yüzyılda hızla gelişen ve değişen iletişim ve bilişim teknolojisi küreselleşmeyi de beraberinde getirmiştir. Küreselleşme birçok alanda devletleri birbirlerine yaklaştırarak birbirlerine bağımlı kılmaktadır. Bu durum aynı sınırı paylaşan veya ortak sınır paydasında birlikte yaşayan devletler için hem avantaj hem de aynı zamanda dezavantaj olarak ortaya çıkmaktadır. Bu yeni dönemde ulusal güvenlik ve uluslararası güvenlik iç içe geçmiştir. Değişen ve çeşitlenen tehdit unsurları bu iç içe geçmişliğin yapı taşlarını oluşturmaktadır. Bu iç içe geçmişlik aynı zamanda uluslararası güvenlik kavramının hem içeriğini değiştirmiş hem de sınırlarını genişletmiştir. İnsan hakları, terörizm, çevre güvenliği, kitlesel göçler, uyuşturucu, insan ve silah kaçakçılığı bulaşıcı hastalıklar gibi tehdit unsurları giderek uluslararası güvenliğin ilgi alanına dâhil olmuştur (Koçer, 2005, s. 289). Bu sebeple yeni sınır güvenliği anlayışı ulusal çaptan bölgesel ölçeğe kademeli olarak işleyen bir mekanizmanın kurulmasını elzem kılmaktadır. Tehditlerin giderek çeşitlenmesi nedeniyle yeni sınır güvenliği anlayışında ülke topraklarının tamamı için planlanmış bir sürecin parçası olarak dizayn edilmelidir (Yeşiltaş, 2015, s. 13).

Bütün bunlar yeni güvenlik anlayışlarının çağa uygun yöntemler ve farklı bilimsel alanlardan beslenme ihtiyacını doğurmaktadır. Bununla birlikte sınır yönetimi ve uygulamaları sadece sosyal bilimlerin bir alanı olmaktan çıkarak ekonomik,

teknolojik, ideolojik vb. alanlarla iç içe geçmiştir. Ulus devletlerin sınırları belli siyasi olaylar, savaşlar, doğal afetler ve ideolojilerle çizilip bu alanda uzlaşma sağlandığı varsayılsa da toprak üzerindeki mücadeleler, güvenlik konusunda ülkeleri her zaman yenilikleri ve gelişmeleri takip etmeye zorlamaktadır. Bu duruma bir örnek vermek icap ederse Türkiye gibi sahip olduğu jeopolitik (jeostratejik) konumu ve bu durumun yarattığı güvenlik kaygısı, ayrıca askeri kapasitesi ve yönetim felsefesi uygulanan ülke politikasının önemli ve kritik bir konum elde etmesine öncülük etmiştir (Şener, 2014). Özellikle güvenlik kaygılarına bağlı olarak sınır güvenliği ve onun planlaması artık önemli bir gereksinim haline gelmiştir (Deniz, 2013). Diğer bir deyişle stratejik konumu itibarıyla Türkiye giderek hem transit hem de hedef ülke haline dönüşmesi ülke güvenliğinin önemini bir kat daha arttırmaktadır. Bu durum alınan veya alınması muhtemel tedbir ve önlemlerin çağcıl yaklaşımlardan bağımsız olmayacağı gerçeğini bir kez daha gözler önüne sermiştir.

Özellikle ABD’de düzenlenen 11 Eylül saldırıları ve devamında Avrupa’nın farklı birçok şehrine yönelik terör saldırıları, uluslararası sınırların işlevine yönelik bakış açısını değiştirmiştir. ABD’de ulusal sınırların daha etkin korunması amacıyla 2003 yılında Ulusal Güvenlik Bakanlığının kurulması buna örnek olarak gösterilebilir. Ayrıca bunu sırasıyla 2005 yılında European Agency for the Management of Operational Cooperation at the External Borders of the European Union (FRONTEX) ve 2008 yılında United Kingdom Border Agency (UKBA) takip etmiştir. Bu nedenle sınırlar, eskisine oranla daha fazla güvenlik perspektifinden tanımlanmaya başlanarak hızlı bir şekilde terörist ve diğer riskli radikal grupların geçişinin engellenmesine yönelik bir çarkın mekanizması olarak iş görmüştür (Yeşiltaş, 2015, s. 13).

4. SINIR GÜVENLİĞİ KAVRAMINA YÖNELİK YAKLAŞIMLAR

4.1. Realizm

Realizm, insan doğası ile devletlerin tutumları arasında doğrudan bir ilişki kurmaktadır. Dolayısıyla her canlı varlık gibi onun iz düşümü olan devletlerde de temel kaygı varlığını idame ettirmek ve gelebilecek her türlü tehlike ve tehditlere karşı kendini savunmaktır. Güvenlik kaygısı ve onu açıklamaya yönelik çeşitli yaklaşımlar uluslararası ilişkiler disiplininin literatür oluşumuna oldukça büyük oranda katkı

sağlamışlardır. Bu teorilerin başında realist teori gelmektedir. Her ne kadar klasik realist düşünürler hususen bir güvenlik kuramı ortaya koymamışlarsa da uluslararası politikaya ilişkin ileri sürdükleri savlar ve yaptıkları kavramsallaştırmalar, uluslararası ilişkiler disiplini içerisinde daha sonra ortaya çıkan müstakil ve hacimli güvenlik literatürüne dolaylı olarak önemli katkı sağlamışlardır (Sandıklı ve Emeklier, 2011, s. 5). Realist anlayışta güvenlik anlayışının temel aktörü ulus devlet olarak yerini alırken devletin temel amacı ise bekasının sağlanması olarak ifade edilmiştir. Devletin bekasının sağlanmasındaki en önemli araç ‘güç unsuru’ olarak karşımıza çıkmaktadır. Devletlerin sahip oldukları güç unsurları, realizmin güvenlik anlayışında uluslararası ilişkilerin ‘güç mücadelesi’ üzerinden şekillenmesine dayanmaktadır (Küçüksolak, 2012, s. 203).

Uluslararası ilişkilerin kurucu teorilerinden biri olarak kabul gören realizme göre devlet, uluslararası ilişkilerin temel aktörü olarak kabul edilmektedir. Realist teori devletlerin güvenliklerini sağlayacak merkezi bir otoritenin bulunmayışından dolayı uluslararası sistemin anarşik bir yapıya büründüğünü ileri sürmektedirler (Arı, 2010, s. 159-163). Burada unutulmaması gereken nokta, uluslararası anarşik özellikli bir uluslararası yapıda en önemli sorun devletin bekasını da doğrudan ilgilendiren güvenliğinin sağlanmasıdır. Böyle bir yapıda her devlet kendi güvenliğini sağlamakla yükümlüdür (Ateş, 2009, s. 17). Realizmde devlet, uluslararası ilişkilerde hâkim olan tek aktördür ve bu aktör, Hobbes’un görüşlerinden etkilenen Morgenthau’nun da vurguladığı gibi yalnız kendi çıkarları çerçevesinde hareket eder (Çıkrıkçı, 2013, s. 528).

Realizmin güvensizlik üzerine inşa ettiği güvenlik yaklaşımının odağında insan doğası ile kötülük olgusunun ilişkilendirilmesi yer almaktadır. İnsan doğası gereği kötüdür ön kabulü ve uluslararası politikayı açıklamak için kullanılan ‘anarşi’¹ metaforu bulunmaktadır. Hobbesyen terminolojiye uygun şekilde uluslararası ortamı anarşi metaforu üzerinden tasvir eden realist teori Hobbes’un insan doğası, güvensizlik ve anarşik ortam konusundaki düşünceleri için uluslararası ilişkilerin temel aktör olarak gördüğü ulus-devletler arasında yaşanan güç ve çıkar mücadelesine indirgemektedir (Sandıklı ve Emeklier, 2012, s. 6). Klasik realist teorisyenlere göre

¹ Modern Uluslararası literatürde bu kavramı ilk defa kullanan G.Lowe Dickinson (1862-1932) olmuştur.

uluslararası politikada ana gündemi ulusal güvenlik konuları oluşturmaktadır. Bu konular ise askeri ve siyasi konulardan müteşekkil olmakta ve realistler tarafından bu konulara ‘yüksek politika (high politics)’ adı verilmektedir. Buna mukabil devletin ilgi alanında olan ekonomi, sağlık, çevre ve benzeri diğer konular ‘alçak politika (low politics)’ olarak adlandırılarak ikinci planda değerlendirilmektedir (Oğuzlu, 2007, s. 14).

Bu teoride bir devletin tam güvenliği diğer devletlerin güvensizliği olarak düşünülmektedir. Bu anlayışın ortaya çıkardığı durumda diğer devletler silahlanmaya ve benzeri anlayışla düşmanca hareketlere yönelmektedir. İlk olarak John H. Herz tarafından güvenlik ikilemi olarak ifade edilen, uluslararası ilişkiler disiplini literatürüne çok önemli ve temel bir kavram olarak dâhil olan bu durum karşılıklı algılamalara bağlı olarak taraflar arasında kısır döngüye dönüşen bir silahlanma yarışının ortaya çıkmasına sebep olmaktadır (Sancak, 2013, s. 126).

Realist yaklaşım, anarşi ve güvensizliğin devamlılık sağladığı bir uluslararası ortam tasviri yapmaktadır. Böyle bir ortamda bir devletin güvende olmasının ve kendisini güvende hissetmesinin temel noktası, sahip olduğu gücün ve kapasitenin artırılmasıdır. Bunun rasyonelliği realistlerce tartışmasızdır. Ulusal gücü artırma olanaklarına ve yeteneğine sahip yegâne aktör olarak da ulus-devletleri ifade etmektedirler. Bu bakış açısıyla değerlendirildiğinde realizmin sürekli değiştiği ‘ulusal güvenlik’ ifadesinden algıladığı güvenlik türü devletin güvenliğidir. Bir diğer ifadeyle realist değerler dizisi, devlet odaklı bir güvenlik bakışı oluşturarak ulusal güvenlik ifadesi üzerinden toplumun ve açık bir şekilde belirtmese de bireyin güvenliğini devletin güvenliğine bağlı kılmaktadır. Bir bakıma birey – ulus – devlet güvenliği birbiriyle eş tutulmaktadır. Ancak bu ilişkide devlet-bağımlı bir güvenlik perspektifi sunulmaktadır. Savaş ve çatışma olguları üzerindeki ısrarı, ‘güvensiz ortam’ temasını ön plana çıkarmaktadır. Bu tablo realizmin salık verdiği politikaların da meşrulaştırılmasına zemin teşkil etmektedir (Sandıklı ve Emeklier, 2012 s. 7).

Böylece realist çalışmaların devletler arasındaki mevcut veya potansiyel çatışma alanlarına odaklanarak güvensizliğe yaptığı vurgu, aslında devlet egemenliği ve toprak bütünlüğü söylemleriyle güvenliği devletlerin bekasına indirgeyen yaklaşımı daha da anlamlı hale getirmektedir (Sandıklı ve Emeklier, 2012 s. 23). Realist

düşünürler, uluslararası hukuk ve örgütler gibi alanlardan ziyade askeri strateji, ulusal gücün unsurları, diplomasi ve devlet yönetiminin diğer elemanları ile ulusal çıkarlara önem vermişlerdir. Realistler II. Dünya Savaşı'ndan sonra ilerdeki savaşları önlemenin yolunu resmi-hukuki yapılanmalar veya ahlaki kurallara dayanmak olarak değil de olası saldırganları vazgeçirecek bir güç dengesine ya da dünyanın korumalığını yapmaya gücü yeten bir güç uyumuna dikkat çekmişlerdir. Bu fikirler uluslararası ilişkilerde 1945'ten sonra akademik bir disiplin olarak belirginleşmeye başlamış ve dominant bir yaklaşım haline gelmiştir (Aydın, 1996, s. 93).

Uluslararası düzende sürekli ve sistematik değişimler güvenlik kavramında da değişikliklere yol açmaktadır. Zira yaşanan bu değişimler güvenliği sağlayacak çağcıl çözümleri ve uygulamaları geliştirmeyi de zorunlu kılmaktadır. 20. yy.'ın sonlarına doğru gelindiğinde tehdit durumunun artık birçok farklı nedeninin ortaya çıktığını görmekteyiz. Hâlbuki Realizmin temeline aldığı 'güç' sadece askeri düzeyde kalmış ve bu değişime ayak uydurma konusunda eksik kalmıştır. Örneğin iki kutuplu Soğuk Savaş döneminde realist bakış açısı dünya düzeninde önemli bir rol oynarken küreselleşen dünyanın getirdiği yeni düzen, güvenlik konusunda da değişiklikleri beraberinde getirmiştir. Küresel terörizm, küresel teknolojik ve ekonomik gelişmeler ve yeni ortaya çıkan süper güçler devletleri birbirine daha bağımlı hale getirmekte ve beraber çalışmaya zorlamaktadır. Bölgesel ve mikro düzeyde iş birliği artırılarak sorunların yerinde çözümü daha fazla önem kazanmıştır.

4.2. Neo-realizm

1950'lerin sonlarından itibaren uluslararası ilişkileri ve değişimleri açıklamada yetersiz kalan klasik realizm, güç ögesine aşırı önem vermiş ve askeri alan dışında kalan alanları görmezden geldiği için eleştirilerin merkezine oturmuştur. Klasik realizmin bu eleştirilen taraflarını yumuşatarak teoriyi yeni gelişmelerle birlikte dikkatle geliştirmeyi hedefleyen Kenneth Waltz'un çalışmalarıyla "neo-realist" yaklaşım gelişme göstermeye başlamıştır (Bayır, 2015, s. 49). Neo-realizmin güvenliğe odaklanması, doğrudan bir güvenlik kuramı sunması, onu belki de klasik güvenlik çalışmalarına en fazla katkı sunan yaklaşım olmasını sağlamıştır (Sandıklı ve Emeklier, 2012, s. 7).

1950 ve 60 yıllarındaki gözlemlerle temellenen neo-realizmin kurucusu olarak kabul edilen Waltz, klasik realizmin sunduğu çerçeveyi kabul etmiştir. Ama kendi teorisini bunun üzerine kurarken önemli değişiklikler yapmıştır. Bu değişikliklerden en önemlisi ‘sistemik faktörün’ daha fazla ön plana çıkarılması ve devletlerin iç politik bloklarının burada yaşanan gelişmelerin öneminin daraltılması şeklindedir. Waltz, devletlerin dış politikaları ve iç politikaları arasına kesin bir çizgi çizer ve her ikisinin farklı mahallerde hareket ettiğini savunmuştur. Bununla birlikte devletlerin dış politikalarında yürüttükleri sistemin bir anarşik yapısının olduğunu öne sürmüştür. Böyle bir bağıntıda devletin iç yapılanmalarının çok önemi olmamakta hatta uluslararası politikadaki mevkileri de iç faktörlerle açıklanamamaktadır. Global sistemde devletler birbirleriyle olan ilişkilerini çıkar ve çeşitli güç odaklarına karşı denge sağlama amacını temel alarak yürütmektedirler (Turan ve Köroğlu, 2015, s. 49).

Neo-realizmin güvenlik yaklaşımını realizmin güvenlik yaklaşımından farklı kılan ve klasik güvenlik terminolojisini zenginleştiren bir diğer etken, neo-realist düşünürlerin analizlerine ekonomik faktörü ekleme çabaları olmuştur. Bu bağlamda Waltz, askeri-stratejik konularla birlikte ekonominin de güvenlik ve uluslararası ilişkilerde belirleyici bir rolünün olduğunu belirterek, ekonomik güvenlik kavramı üzerinde durmuştur. Neo-realistlerin eko-politiği çalışmalarına dâhil etme sebeplerinden biri, Vietnam Savaşı olmuştur. Vietnam Savaşı, amaca ulaşmadaki tek aracın askeri güç ve kapasite olmadığını göstermiş ve 1973-1979 petrol şokları, uluslararası politika yapım sürecinde bundan sonra ekonomik etkenlerin de hesaplanması gerektiğini açıkça ortaya koymuştur (Aydın, 2004, s. 47). Neo-realizm yaklaşımının ‘güvenlik ikilemi’² modeli, Soğuk Savaş konjonktürünün doğal bir özeti gibidir. Soğuk Savaş döneminde ülkelerin nükleer ve konvansiyonel silahlanma yarışının kavramsal karşılığı olarak yerini almıştır. Güvenlik ikilemi modeli bir devletin kendi güvenliğini sağlamaya yönelik davranışları, mevcut ya da muhtemel düşmanlarının güvenliğini tehdit etmekte ve bu aktörleri tehlikeye atmakta şeklinde ifade etmektedir (Arı, 2010, s. 198). Ayrıca ülkeler arasında vuku bulan savaşların temeline inildiğinde klasik realistler ile neo-realistlerin fikir bazında yarıştığını

² Bu kavram uluslararası ilişkiler terminolojisine realistler aracılığı ile girmiştir. Bir devlet kendini tehditlerden korumak için silahlanma sürecine girdiğinde, diğer devletler bu silahlanmayı kendilerine tehdit olarak görür ve onlarda silahlanma sürecine girer.

görmekteyiz. İnsanın özü itibariyle genel olarak bencil ve kişisel çıkarını düşünen bir varlık olarak gören klasik realistlere karşın yaşanan savaşların nedeninin uluslararası sistemin anarşik yapısından kaynaklandığı tezini savunan neo-realistlerin bu noktada farklılaştığını görmekteyiz (Çaman, 2007, s. 43).

Neo-realizme göre; devletler küçük, orta ve büyük olarak tasnif edilmişlerdir. Devletlerin bu şekilde tasnifinde sahip oldukları görünür güçleri en temel belirleyicidir. Waltz bu noktada devletlerarasındaki güç dağılımındaki eşitsizliğe dikkat çeker. Burada kastedilen güç, askeri ve ekonomik güçtür ve ekonomik güç bu dengede çok daha önemlidir. Çünkü ekonomik güç özellik itibariyle askeri güce dönüşebilmektedir. Bu sebeple askerî açıdan güçsüz fakat ekonomik anlamda güçlü olan bir devlet, her daim potansiyel bir rakip olarak değerlendirilmektedir (Serdar, 2015, s. 17). Neo-realistler uluslararası politika sürecinde ekonomik değişkenler ve durumların da hesaba katılması gerektiğini söylese de bütün bu yaşanan gelişmelere rağmen neo-realizm askeri stratejik konuları odak merkezinde tutmaya devam etmiştir (Aydın, 2004, s. 47).

Kısaca Neo-realizmin üç temel kuram çerçevesinde şekillendiğini görmekteyiz. Birincisi sistemi düzenleyen bir ilke olan anarşi metaforu, ikincisi devletleri benzer amaçlara yönelten güvenlik davranış biçimi, üçüncüsü ise uluslararası sistemde aktörlerin pozisyonlarını belirleyen güç dağılımı ve dengesidir. Klasik realizm uluslararası sistemin aslında anarşik bir yapıda olduğu fikrini temel argüman olarak kabul alırken, bundan farklı olarak neo-realizm devletlerin rasyonel karar verme sürecinde tek başlarına hareket etmediğini ileri sürmektedirler. Söz konusu aktörler kendileriyle birlikte rakiplerinin sistem içinde işgal ettikleri pozisyonların çizdiği çerçevede karar almaktadırlar. Bundan dolayı devletler sadece kendi konumları ve kazançlarıyla değil aynı zamanda rakiplerinin de ne kazandığıyla yakinen ilgilenmek zorundadır (Balcı ve Kardaş, 2014, s. 127).

4.3. İdealizm

Uluslararası ilişkilerde belli disiplin ve görüşlerin doğuşu, aslında küreselleşmenin getirdiği ihtiyaçlardan kaynaklanmaktadır. Bu yaklaşımlar güçler dengesi bağlamında uluslararası mekanizmaların değişimi ile birlikte ortaya çıkmıştır.

Savaşlardan sonra meydana gelen felaketlerin tekrarlanmaması, ulusal çıkarların korunması, devletlerarası hukukun ve dengenin bir düzene oturtulması, güvenlik kavramında meydana gelen değişimler ya da ortaya atılan bir görüşün artık güncelliğini yitirmesi ve ihtiyaçları karşılayamamasından dolayı yeni yaklaşımlar ortaya çıkmıştır. Realist kuram dönemine göre ‘güç’ kavramını sadece askeri bir güç olarak düşünülmüş, ‘Bir devlet askeri olarak ne kadar güçlü ise o kadar güvenlidir’ yaklaşımını kendine ilke edinmiştir. Buna karşın değişen dünya koşulları ve küreselleşmenin getirdiği etkilerle global düzeyde meydana gelen olaylar daha fazla çeşitlendiğinden bu anlayışın artık ihtiyaçları karşılayamadığı bir gerçektir. Neo-realist yaklaşım ise realizmin bazı düşüncelerini inkâr etmese de olaylara daha genel bir bakış açısı getirmeye çalışarak askeri gücün yanında ekonomik güç, teknolojik güç, jeopolitik güç ve kültürel güç gibi daha geniş bir perspektiften bakmayı kendine ilke edinmiştir.

Uluslararası İlişkiler disiplininin kurucu teorilerinden birisi olan idealizm, aydınlanma kaynaklı ‘ilerleme’ düşüncesinden ve 19. yy. da yaygınlık kazanan liberal düşünceden etkilenmiştir. Bu fikre göre bireyler öncelikle rasyonel ve iyidirler. Buna karşın yaşanan savaşlar ve olumsuzluklar, devletlerin kendi aralarında yaşadığı çıkar ve güç mücadelesinin sonucudur. Yani uluslararası düzenin bir parçası olan devletler niceliksel olarak ne kadar çok demokratik bir yönetim tarzı benimserse savaşlar da o kadar azalır fikri, idealistlerin en önemli varsayımlarındandır (Uğrasız, 2003, s. 141). Bu durumda savaşların önlenmesi ve bir daha yaşanmaması için yapılması gereken şey, öncelikle devletlerarasında şüphecilüğün giderilmesi gerektiği bunun yolunun ise açık iletişim ve örgütlenmeden geçtiğini savunmuşlardır. Bundan dolayı devletlerarasında paydaş güvenliğinin tesis edilerek kalıcı barış ortamının sağlanabileceğini ileri sürmüşlerdir (Ateş, 2009, s. 15).

İdealist anlayışın arka planı çok eskilere dayanmakla birlikte uluslararası ilişkiler disiplininin kendi hususiyetlerine münhasır bir biçimiyle yer almaya başlaması Birinci Dünya Savaşı sonrası döneme denk geldiği görülmektedir. Özellikle bu savaş döneminde uluslararası düzeyde güvenliği sağlamak ve barışı temin etmek amacıyla uluslararası bir örgüt kurulması düşüncesi ile Hollanda, İsviçre, İngiltere, Fransa ve ABD’nin özel ve resmi çevrelerinde doğmuştur. Büyük cihan harbinin yol açtığı yıkım ve tahribatın bir daha yaşanmaması amacıyla Wilson İlkeleri’nin

yayınlanması ve Milletler Cemiyeti³'nin kurulması bu yaklaşımın adeta somut yansıması olarak ortaya çıkmıştır. Wilson⁴ ilkeleri idealizmin teorik yönünü temsil etmekle birlikte Milletler Cemiyeti bunun pratiğe dökülmüş halidir (Karabulut, 2014, s. 2). Bir diğer deyişle İdealist yaklaşımın en net ifadesi Woodrow Wilson'un liderliğinde oluşturulan Milletler Cemiyeti olup bu cemiyet aracılığıyla 'kolektif savunma" değil de 'kolektif güvenliğe' önem veren barışı savunan yeni bir dünya düzeni öngörülerek savaşların imkânsız kılınması hedeflenmiştir.

Ortaya çıkan bu yeni kolektif güvenlik anlayışına göre bir devlet eğer başka bir devlet tarafından saldırıya uğrar ise Milletler Cemiyeti devreye girecek, Milletler Cemiyeti'ne üye devletler birleşerek saldırıyı önleyecekti. Eğer saldırı önlenememişse de güçlerini birleştirerek saldırıyı yapan devleti püskürtmeye çalışacaklardı. İdealist düşüncenin ortaya çıktığı ve revaç bulduğu uluslararası yapının da bu anlayış çerçevesinde inşa edilmeye çalışıldığı Birinci Dünya Savaşı sonrası dönemde Türkiye'nin dış politikası da bu anlayışla örtüşen şekilde gelişmiştir. Türkiye'nin Milletler Cemiyeti'ne üye olması, dünya barışının korunmasına katkı yapmak amacıyla sergilemiş olduğu tutum ve davranışlar, idealizm uramı ile büyük oranda örtüşmektedir. Milletler Cemiyeti'nin genel amacı bu bahsedilen kolektif güvenlik sistemi ile birlikte ulusal çıkar sağlamak adına daha küçük devletlere saldıran büyük devletleri önlemektir. Ama bu yaklaşım savaşı kaybedenlere imzalattırılan ağır ateşkes ve barış anlaşmaları ile görmezden gelinmiştir. Bu cemiyetin başarısı ABD'nin izolasyonist politikalarından vazgeçerek dünya liderliğine ön ayak olmasına bağlıydı. Ne var ki savaş sonrası meydana gelen haksız barış anlaşmaları ve 1929 Büyük Ekonomik Buhranı sonrası ABD'nin içe kapanmacı bir siyaset izlemesi nedeniyle bu kolektif güvenlik yapısı başarılı olamamıştır. Ayrıca Sovyetler Birliği gibi büyük ve güçlü bir devletin kurulması da bu planın başarısız olmasının diğer bir nedeni olmuştur.

İdealistler uluslararası ilişkilerin yalnızca güçle belirlenmediğini ifade etmiş; uluslararası hukukun, etik değerlerin ve uluslararası örgütlerin de politikaların oluşmasında rolü olması gerektiğini belirtmişlerdir. Ayrıca idealizm; tüm devletler

³ Wilson ilkelerinin 14. Maddesinde dünya barışına yönelik bir kurum kurulması amaçlanıyordu. Ne var ki savaşın galip gelen devletleri barışın ve eşitliğin koruyucusu olmaktan çok uzak kalarak, Milletler Cemiyetini diğer toplumlara karşı diplomatik bir baskı aracına dönmüştür.

⁴ Thomas Woodrow Wilson, ABD'nin yirmi sekizinci başkanı (1856-1924)

açısından bağlayıcı olan uluslararası antlaşmalar, doktrin, normlar, mahkeme kararları ve etik gibi kavramlara dayanan uluslararası hukuk kurallarının oluşturulması ve bunların uygulanmasını sağlayacak uluslararası örgütlerin kurulması halinde objektif adaletin ve barışın yakalanabileceğini iddia etmektedir. Başka bir deyişle idealizm, uluslararası barışı ve kolektif güvenliği hiçe sayan saldırgan ülkelere karşı yaptırımlar uygulayacak müşterek güvenlik sistemlerinin tesis edilmesi durumunda kalıcı bir barış ortamının yaratılabileceğini ileri sürmektedir. Türkiye'nin uluslararası gerilimlerin tırmanışa geçmeye başladığı dönemde, idealizmin ifade edilen varsayımlarıyla paralellik arz eden Silahsızlanma Konferansı, Briand-Kellog Paktı, Litvinov Protokolü gibi girişimlere katılması ve söz konusu varsayımlara vücut bulundurmak amacıyla kurulan Milletler Cemiyeti'ne üye olması, ideal bir dünya düzenin meydana getirilmesi arzusu içerisinde hareket ettiğini açık bir biçimde göstermektedir (Pınar, 2017, s. 35).

4.4. Realizm, Neo-realizm ve İdealizm Kavramlarının Türkiye Sınır Yönetimi Açısından Değerlendirilmesi

Devletler iç ve dış politikada temel parametrelerini belirlerken ulusal güvenliklerini öncelemek ve bunu sağlamaya yönelik bir tutum sergilemek zorundadırlar. Karşılaşılan olay ve yaşanan gelişmeler özelinde gelişen bu tutumlar, bazen birbirlerine tezat teşkil edecek kadar farklılaşabilmektedir. Türkiye Cumhuriyeti Devleti özelinde tarihsel bir perspektiften ele alındığında devlet tüzel kişiliğinin bazen realist, bazen neo-realist ve bazen de idealist politikalarla örtüşen tutum ve davranışlar sergilediği görülmektedir.

Ekonomik, sosyo-politik ve askeri güvenliğe göre değişen bu politikaların aslında ortak düşüncesi, devletin bekasını sağlayarak ulusal çıkarlarını korumaya yöneliktir. 'Beka güvencesi' adını verebileceğimiz bu kavram hiç kuşkusuz uluslararası ortamda bir güç dengesine bağlıdır ve devlet bu arenada güçlü olmak zorundadır. Realist, neo-realist ve idealist kavramlar açısından güvenliği etkileyen ve değiştiren unsurları şu şekilde özetlemek gerekirse; Devlet içi unsurların özellikleri (Kurumlar, kanunlar, karar verici ve danışmanlar), sosyolojik ve kültürel değerler, uluslararası sistemin yapısı ve güç dengesi, bölgesel örgütler ve son olarak da liderler veya karar vericilerin politik duruşu şeklinde sıralanabilir.

Türkiye Cumhuriyeti'nin kurulduğu ilk yıllara baktığımız zaman I. Dünya Harbi'nden yeni çıkmış ve devlet her bakımdan yıpranmış bir mevcudiyet düzeninde kurulmuştur. Yeni Cumhuriyeti her bakımdan bayındır hale getirmek savaşın o yıkıcı ve tahrip edici kalıntılarını yurttaşların hafızalarından silmek büyük bir uğraş ve çaba gerektirmektedir. Söz konusu dönemde savaşın getirdiği yıkım ve psikoloji 'Yurtta Sulh Dünyada Sulh' düşüncesi ile idealist bir çerçevede şekillenmiştir. Ayrıca 1923-1938 yılları arasında yaşanan bir diğer gelişme ise Milletler Cemiyetine üyelik sürecidir. Türkiye'nin Silahsızlanma Konferansında⁵ yer alarak küresel barışın korunması ve sürdürülmesi amacıyla Litvinov Protokolüyle dünya barışının muhafaza edilmesine yönelik çalışmalara katılması ise idealist kuramı kanıtlar nitelikte davranışlar olmuştur. Türkiye'nin uluslararası düzenin kaotik bir sürecinde bu ve bunun gibi oluşumların içinde yer alması, ulusal güvenliğine önemli ölçüde katkı sağlamıştır.

Türkiye, her daim komşularıyla barış içinde ve birlikte dostane bir şekilde yaşama arzusunu devam ettirirken güvenlik odaklı sorunlarına realist bakış açısıyla yaklaştığı dönemleri de olmuştur. 9 Şubat 1934 tarihinde Türkiye, Yunanistan, Romanya ve Yugoslavya arasında Balkan Pakti⁶ kurularak bu dört ülkenin toprak bütünlüğünün teminatı garanti altına alınmıştır. Ayrıca hızla savunma sanayine önem verilerek ulusallık politikası uygulanmıştır. 1924 Ankara hafif silah ve top tamir atölyeleri, 1925 Eskişehir Hava Tamirhanesi, 1926 Tayyare ve Motor Türk A.Ş., 1927 Mühimmat Fabrikası, 1936 Barut, Tüfek ve Toprak Fabrikaları, 1936 Nuri Demirağ Uçak Fabrikalarının kurulması bu durumun somut çıktılarındandır. Milletler Cemiyetinin etkili bir şekilde varlık gösterememesi sonucu Türkiye, zaman zaman karşısına çıkan sorunlarla baş edebilmek için realist bakış açısı ile hareket etmiştir. Bunun en belirgin örneği olarak kuruluş yıllarında 9 Ekim 1936 tarihinde Hatay sancağının Fransızlar tarafından Suriye'ye verilmesi sonucunda Türkiye'nin Fransa'ya verdiği nota olmuştur. Hatay'a otuz bin kişilik bir askeri kuvvet yollanmış ve Hatay

⁵ 1932 Yılında İsviçre'nin Cenevre kentinde toplanan bu konferans Silahsızlanmayı öncül alarak Donanma ve Kara Kuvvetlerinde silahlanma sınırı getirmeyi amaçlamıştır. 61 ülkenin katıldığı bu oluşum 1933 yılında Hitlerin iktidara gelmesiyle yarıda kesilmiştir. Türkiye'nin silah kontrolü ve silahsızlanma konularındaki iş birlikleri ve politikalar için bkz. <http://www.mfa.gov.tr/silahlarin-kontrolu-ve-silahsizlanma.tr.mfa>

⁶ Almanya ve İtalya'nın yayılcı politikalarına karşı Balkanlar'da kalıcı barışa yönelik yapılan anlaşmadır. 12 Mart 1934 Pazartesi 2651 sayılı Balkan Anlaşma Misakının Tasdikine Dair Kanun için bkz. <http://www.resmigazete.gov.tr/arsiv/2651.pdf>

meselesinin çözümünde avantajlı konuma geçilmiştir. Tüm bu yaşanan gelişmelerden sonra Türkiye ve Fransa arasında anlaşma sağlanarak önce Hatay'ın statüsü netleştirilmiş ve haklarının muhafazası temin edilmiş, daha sonra Hatay bağımsızlığını elde etmiş ve nihayetinde de 23 Temmuz 1939 tarihinde Hatay Türkiye topraklarına bağlanmıştır.

Biraz daha yakın tarihe baktığımız zaman 20 Temmuz 1974 tarihinde Türkiye'nin Kıbrıs'a askeri müdahalesi gerçekleşmiştir. Türk ordusu Kara, Hava ve Deniz kuvvetleriyle Kıbrıs'a çıkarma yaparak 22 Temmuz'da Girne'yi ele geçirmiştir. Şiddetli çatışmalarla geçen bu iki gün sonucunda BM güvenlik konseyinin de araya girmesiyle yine aynı günün akşamı ateşkes durumuna geçilmiştir. Kıbrıs Barış Harekâtı sonrasında ABD tarafından ülkemize uygulanan silah ambargosu üzerine savunma sanayinin gelişmesi için askeri vakıflar ve devlet aracılığıyla yeni girişimler ortaya çıkmıştır. ASELSAN, ASPİLSAN, İŞBİR ve HAVELSAN bu dönemde kurulan şirketlerdir. Ayrıca Savunma Sanayii Müsteşarlığı kurularak tesisler devlet tarafından desteklenmiş, realist temelli büyük üretim projeleri hayata geçirilmiştir. Uyguladığı politikalar ve teknolojik yatırımlar sonucunda Aselsan rekabet gücü yüksek ürünler geliştirmeye başlamıştır. 1980'li yıllara gelindiğinde Türk Silahlı Kuvvetleri tarafından kullanılacak olan Kara Gözetleme Radarları, Termal Kameralar, Frekans Atlamalı telsizler bunlardan sadece birkaçıdır.

Günümüzde Arap Baharı'ndan önce komşularla sıfır sorun politikası ekseninde idealist politikalar izlense de Arap Baharı ile birlikte Orta Doğu'da meydana gelen gelişmeler bu politikaların sürdürülme imkânını ortadan kaldırmıştır. Türkiye'nin 2011'de başlayarak bir iç savaş halini alan Suriye olaylarında uyguladığı bazı realist politikalarda olmuştur. Aynı zamanda yükselen IŞİD tehlikesi sebebiyle Türkiye sınır güvenliği konusunda sınır ötesi askeri müdahalelere kadar varan politikalar izlemek zorunda kalmıştır. 2012 yılında Türk askeri uçağının Suriye rejimi tarafından düşürülmesi sonucunda Türkiye askeri angajman kurallarında değişikliğe giderek Suriye sınırındaki tüm askeri silahlı unsurları kendisine yapılan bir tehdit olgusu olarak kabul etmiş ve tehdit algıladığında anında karşılık vermiştir. Ayrıca IŞİD meselesi ulusal güvenliği tehdit edici olarak tanımlanmış, 2015 yılının Ağustos ayında ABD ile ortak askerî harekât neticesinde Suriye'deki IŞİD hedefleri Türk savaş uçakları tarafından vurulmuştur. Yine Realist politikalar doğrultusunda ulusal güvenliğini ve

sınırlarını korumak amacıyla 24 Ağustos 2016'da Fırat Kalkanı Harekâtı başlatılmış, bunu takiben 20 Ocak 2018 tarihinde Zeytin Dalı Harekâtı, 9 Ekim 2019 tarihinde ise Barış Pınarı Harekâtı düzenlenerek PKK-PYD/YPG ve DEAŞ'a mensup teröristler etkisiz hale getirilmiştir.

Türkiye neo-realist politikalar çerçevesinde güvenliğini sağlamak için çeşitli ittifaklarda bulunma seçeneğini de göz ardı etmemiş olup değişen ve gelişen koşullara uygun olarak rasyonel bir hareket tarzı sergilemiştir. Bunun en önemli örneklerinden bir tanesi de Soğuk Savaşın iki kutuplu dünyasında ABD liderliğindeki batı ittifakının içerisinde yer almak olmuştur. Sovyetler Birliği'nin tehditkâr tavırları ve boğazlar ile Türk doğu sınırındaki istekleri neticesinde Türkiye, bir süper güç olan SSCB'ye karşı batı ile ittifak kurmak zorunda kalmıştır.

Güvenliğin yanında ekonomik faktörler de göz önüne alındığında Türkiye görece olarak Batı (başta Avrupa Birliği ülkeleri ve ABD) ile daha yakındır ve Batının güç ve potansiyelinden yararlanma ihtimali daha da yüksektir. Neo-realistler güvenliğe önem vermekle birlikte ekonominin de güvenlik olgusu üzerinde etkili olduğu varsayımını düşüncelerine eklemektedirler. Nitekim Türkiye de bu doğrultuda bir yandan dış ticaretindeki en büyük pay sahibi AB ülkeleri ile (Almanya, İngiltere Fransa İtalya vb). Serbest Ticaret Anlaşmaları imzalayarak bunlardan ekonomik getiri elde ederken diğer yandan da bu devletler ile olan siyasi ilişkilerini de güçlendirerek rakiplerine karşı güç dengesini arttırmayı kendine gaye edinmektedir. Güçlü ekonomi, 'Güçlü ordu, güçlü Türkiye' ekseninde çok önemli bir paya sahip olacağı düşüncesi bir hareket noktası olmuş, 'Güçlü Ordu- Güçlü Türkiye' sloganı gerek muhtelif şehirlerde halka açık reklam panolarında gerek basında yer bularak kamuoyu gündemine girmiştir.

Tüm bu yukarıda anlatılanlar da göz önüne alındığında aynen Measheimer bir konuşmasında "Uluslararası ilişkilerin hiçbir teorisi yüzde yüz başarı veremez ve mevcut durumu açıklayamaz, yalnız yüzde yetmiş gibi bir oranı yakalayabilmesi halinde teori başarılıdır" (Mearsheimer, 2013) demiştir. Bu perspektiften değerlendirildiğinde 1923'te kurulan genç Türkiye Cumhuriyeti Devleti de uluslararası arenada günün koşullarına uygun olarak kendi ve diğer devletlerin kapasiteleri ölçüsünde karşılaştığı durumlar karşısında bazen realist, bazen neo-realist

ve bazen de idealist politikalar çerçevesinde günün şartlarının gerektirdiği ölçüde hareket tarzını belirlemiş ve ona uygun stratejilerinin uygulamaya koymuştur.

5. EGEMENLİĞİN TANIMI VE TARİHSEL GELİŞİMİ

Türk Dil Kurumuna göre; “Milletin ve onun tüzel kişiliği olan devletin yetkilerinin hepsi hükümlanlık, hâkimiyet anlamına gelen egemenlik kavramının birçok tanımı, niteliği ve kullanım biçimi” bulunmaktadır. Bunların başında “devletin belli sınır, mekân ve toprak parçası üzerinde siyasi gücün yasalaştırdığı bir üst iradeyi temsil etmesi” tanımı, daha uygun bir tanımlama olacaktır. Bu tanımdan hareketle egemenlik; kendinden daha üstün bir gücü tanımayarak, bir ülkede insanların oluşturduğu topluluğa hükmederek, iç ve dış her türlü baskılardan kurtularak yönetilebilmesini (Bolay, 1996, s. 119) anlatmaktadır.

Tarihi süreç içerisinde egemenlik kavramını sistemleştirerek belirli bir teori haline getiren ilk kişi olarak kabul edilen Fransız hukukçu Jean Bodin 16.yy. sonlarına doğru yayımladığı ‘Devletlerin Altı Kitabı (Les Six Livres de la Republique)’ adlı eserinde “egemenliği belirli bir ülkede yaşayan bütün vatandaşlar ve halk üzerinde kanunla kısıtlanmayan en üstün iktidar” şeklinde tanımlamıştır (Kapani, 1987, s. 56). Bodin nasıl ki bir gemi yelkenleri ve omurgası ile bir bütünsel, egemenlikte devletin çatısı altında toplumun üyeleri, aileleri ve dernekleri ile bir bütündür anlayışını savunmuştur (Ağaoğulları, 2001, s. 407). Önceleri Papa’yı üst yetkili merci olarak gören Avrupalı krallar, kiliselerini Vatikan’ın boyunduruğundan kurtarıp milli bir kimlik kazandırarak dini kendi tekellerine almışlardır. Böylelikle aslında egemenliğin kaynağını tanrısal olarak gören anlayış yerini ‘Devletlerin Egemenliği’ düşüncesine bırakmaya başlamıştır. Bunun sonucu olarak sınırları belirli bir coğrafya üzerinde yaşayan insanlar, vatandaş statüsüne alınarak bir ulusun ortak değerleri olduklarına inandırılmıştır (Oğuzlu, 2007).

Hiç şüphesiz yok ki Fransız İhtilali, ulus-devlet anlayışının pekişmesinde en önemli dönüm noktalarından biridir. Monarşilerin ve baskıcı politikaların önüne geçmeye çalışan J.J. Rousseau, J. Locke, J.S. Mill gibi aydınlar eşitlik, özgürlük, felsefe ve özgür irade gibi kavramlarla halkı uyandırıp toplumu kralın mutlak hâkimiyetini esas alan anlayıştan kurtarmak için Kralın sarayının bulunduğu Paris’e

yürüyerek sarayı işgal etmişlerdir. Böylece ulusallaşmaya giden yolu açarak ulus devletlerin oluşmasına öncülük etmişlerdir. Devletin yapısı değiştirilerek halkın ve temsilcilerinin bulunduğu yasama organına dayanan demokratik bir cumhuriyet rejimi ilan edilmiştir (Çeçen, 2013).

6. EGEMENLİK VE SINIR İLİŞKİSİ

Dünyada ulus devletlerin çoğalması ve yönetimin temel unsuru olmasıyla sınırlar eski sınır anlayışlarından çok daha önemli bir hale gelmiştir. Mutlak çizgilerle çekilen sınırlar, devletleri ve milletleri birbirinden ayırıp onları dışarıdan gelebilecek her türlü tehlikeye karşı koruyan ve uluslararası siyasette bu düşüncüyü temel politika haline getiren bir düşünceye dönüşmüştür. Eski geleneksel devletlerde idare alanı oldukça düşük olduğundan sınır kavramı yerine hudut bölgelerinin olduğunu söylemek daha doğru olur (Giddens, 2008, s. 11). Diğer bir deyişle modern sınır kavramının oluştuğu dönemlerden önce krallık, imparatorluk ve aşiretleri birbirinden ayırma işlevi gören hudutlar, bütün bir devletin egemenliği düşüncesinden daha çok belirli bir mülkü çevrelemektedir. Fakat modern dönemle beraber çok daha fazla önem kazanarak kesin çizgiler olarak anlamını kazanmaktadır (Tekin, 2014, s. 272).

Ulus devlet ve egemenlik kavramının oluşmasında çok önemli bir role sahip olan Avrupa’da meydana gelen 30 Yıl Savaşları Protestanlar ve Katolikler arasındaki dini anlaşmazlıklar sonucu 1618 yılında Protestanların birlik kurarak ayaklanma çıkarmasıyla başlamıştır. Protestanlar İngiltere, Fransa ve Hollanda’nın desteğini alırken buna karşın Katolik Alman devletleri Kutsal Roma İmparatorluğuyla birleşerek buna karşı koymaya çalışmışlardır. İlerleyen zamanlarda Kutsal Roma İmparatorluğuna bağlı devletlerin bağımsızlıklarını istemeleriyle durum daha da karmaşık bir hal almıştır (Alganer ve Çetin, 2007, s. 292). Otuz yıl savaşları Protestanların zaferiyle sonuçlanmış olup savaş sonrasında Vestfalya Barış Anlaşması imzalanmıştır. Bu anlaşma ile “toprak bilincine sahip devlet kavramı hâkim olmaya başlayarak, toprak bütünlüğü modern uluslararası siyasete katılımın anahtarı haline gelmiştir” (Knutsen, 2006, s. 120).

Bu barış anlaşması bugünkü Uluslararası İlişkiler teorisinin yapı taşı olup, günümüz Avrupa’sının dünya düzeni içerisindeki yerini belirlemesi açısından oldukça

önemlidir. Vestfalya Barış Anlaşması sadece Avrupa açısından değil dünya tarihi için de bir dönüm noktasıdır. Bu anlaşma ile Avrupa haritası yeniden şekillenmiş olup Kutsal Roma İmparatorluğunun yetkilerinin kaldırılması ayrıca İspanya'nın üstün gücünün kırılmasıyla devletlerin egemenlikleri üzerindeki Katolikliğin etkisi nihayete erdirilmiştir. Modern ulus devlete kadar gidecek olan bu süreçte, devletler artık kendi politikalarını belirleme hak ve imkânına sahip olmuşlardır. Modern dönemde ise uluslararası sistemin baş aktörü imparatorluklar değil egemen ulus-devletler olmuştur (Aslan, 2009, s. 74).

Ayrıca Hollanda ve İsviçre bağımsızlığını kazanmış, Fransa ve İsveç Almanya'nın topraklarının bir kısmını elde etmiştir. Fikir ve düşüncenin gelişimi teminat altına alınmış önemli gelişmeler yaşanmıştır (Alganer ve Çetin, 2007, s. 293). Diğer bir ifade ile Egemenlik kavramının dünya siyaseti açısından uluslararası zeminde vücut bulması, Otuz Yıl Savaşlarının ardından 1648 yılında imzalanan Vestfalya Anlaşması aracılığıyla olmuştur. Vestfalya Barışı'nın belirlediği hükümlere göre devletler uluslararası hukukun eşit öznelere, bir başka ifadeyle, eşit siyasal aktörleridir. Otorite ve 'sınır' arasında doğrudan bir bağımlılık ilişkisinin kurulduğu Vestfalya Barışı ile ulus devlet ve egemenlik arasında da açık bir ilişki söz konusudur (Davutoğlu, 2003, s. 48). Bu barış anlaşmasıyla beraber Avrupalı devletler kendi kanun ve egemenliklerine göre gruplar oluşturan, iktisadi ve siyasi çıkarlarına göre hareket eden, iç meselelerinde tek hâkim olan, karşılıklı şekilde birbirlerinin dâhili sorunlarına taraf olmayan devletler haline gelmişlerdir (Alganer ve Çetin, 2007, s. 293). Başka bir ifade ile Vestfalya Anlaşması'nın modern devletlerin temelleri bakımından en önemli sonucu: otorite ve toprak arasında bir düzen getirmiş olması, bundan dolayı da ülkelerin kendi coğrafi sınırları içinde geniş bir yetkiye sahip olduğunun kabul edilmiş olmasıdır (Beriş, 2008). Artık uluslararası sistem belirli kurallar çerçevesinde hareket eden ve aralarında düzenli ilişkiler bulunan devletlerin oluşturduğu bir yapıda tanımlanır hale gelmiştir (Sander, 1989, s. 61).

7. FRANSIZ İHTİLALİ VE SINIRIN EGEMENLİKLE ARASINDAKİ İLİŞKİ

Otuz Yıl Savaşları sonrasında imzalanan 1648 Vestfalya Barış anlaşmasının Fransız İhtilaline giden dönemde önemli bir dayanak noktası olduğu görülmektedir. Sınırın egemenlikle olan ilişkisini tam olarak kavrayabilmemiz için Fransız İhtilali'ni ve bu ihtilalin ulus-devlet ve sınırların oluşmasındaki etkilerini bilmemiz açısından oldukça önemlidir. Fransız İhtilalini kısaca özetlemek gerekirse: Toplumda üstünlüğü elinde bulunduran burjuvazi sınıfının her alanı ele geçirdiği gibi siyasi iktidarı da boyunduruğuna alarak kapitalist bir toplum kurması olarak ifade edilebilir. Ortaçağ'dan kalan kalıntıları silen ihtilal Fransa'da liberal bir demokrasinin kurulmasına sebep olmuştur (Sarica, 1981, s. 5). İhtilal döneminde ortaya en çok atılan söylemler eşitlik, adalet ve özgürlük olmuştur.

Fransa'yı bu ihtilale götüren sürece baktığımızda o yıllarda ülkede büyük bir kıtlık ve sefaletin hâkim olduğu görülmektedir. Fransız sanayisi ve ticareti neredeyse durma noktasına gelmiş, tarımdan elde edilen hasat oldukça düşmüş ve bütün bu olanlar halk için dayanılmaz bir noktaya gelmiştir. İflas etmenin eşiğine gelen ülke, mali olarak kendini yenileyememekte ve bu durumu aşmak için vergiden muaf olan kilise ve soylulardan vergi alınması akla ilk gelen çözüm olmuştur. Vergilerin eşit alınmasıyla bölgelerin ayrıcalıklarına son verilmesi hazinenin açığına çözüm olarak düşünülmüyordu (Göze 2009, s. 570). Halkın uzun süreler boyunca içinde bulunduğu çalkantılı ve zorlu süreç toplumu direnişe yönlendirmiştir. Bütün kesimlerin katılımıyla halk hareketi bir ihtilale dönüşerek 1789 yılında kabul edilen 'İnsan ve Yurttaş Hakları Bildirisi' ile sonuçlanmış; özgürlük, mülkiyet ve baskıya karşı direnişin vazgeçilemez ve devredilemez haklar olduğu bu bildiriyle kabul edilmiştir (Alganer ve Çetin, 2007, s. 296). Bildirinin 3. Maddesi'nde "Egemenliğin temeli, esas olarak ulustadır. Hiçbir kuruluş, hiçbir kimse açıkça ulustan kaynaklanmayan bir iktidarı kullanamaz" denilmektedir. Bu madde egemenliğin temeli ve gelecek yıllarda modern ulus-devlet ve sınır kavramının oluşmasında etkili olması bakımından oldukça önemlidir. Bugünkü anlamda egemenlik kavramının oluşmasını sağlayan bu madde egemenliğin temeli tanrısal yetkilerle donatılan monarklardan alınarak sınırlandırılmış, böylece her ulusun kendi kendini yönetebilmesine atıfta bulunularak demokrasinin önünü açmıştır. Ayrıca egemenliğin kaynağının esas olarak ulusta

olduğunu ve bunun dışında hiçbir kişi, kurum ve kuruluşun açıkça ulustan kaynaklanmayan bir iktidarı kullanamayacağını ifade ederek ulusun üstünde hiçbir güç unsurunun varlığı kabul edilmemiştir. Ulus devletin oluşmasıyla sınır kavramı bir kez daha gündeme gelmiş ve devletin sınırlarına karşı yapılabilecek her türlü tecavüzlerin ulus devletin egemenliğine karşı yapılmış sayılacağı hususu bir daha gün yüzüne çıkmıştır.



2. BÖLÜM

TÜRKİYE’NİN KOMŞU ÜLKELERİNDE SINIR YÖNETİMİ

Güvenlik kavramı yönetim ile birlikte düşünüldüğünde sadece ülke içi güvenceyi ya da emniyeti değil çok daha geniş olanı yani dışarıdan gelebilecek her türlü saldırı ve tehdidi önleme amacı güden bir kavrama dönüşmektedir. Ülkelerin ulusal güvenliğini etkileyen ve belirleyen en önemli unsurlardan birisi de sınırlardır. Bu sınırların korunması gerekliliği, ulusların birden fazla komşusunun bulunması, güç merkezleriyle sınırlarının bulunması, sınırların etnik-dini grupları bölüp bölmemesi devletin ulusal güvenliğini etkileyebilmektedir (Dedeoğlu, 2014, s. 65).

Türkiye’nin sınır yönetiminden bahsederken özellikle Türkiye’ye komşu ülkelerin sınır yönetimlerinden de bahsetme ihtiyacı bulunmaktadır. Nitekim ülke sınırlarının güvenliği yalnızca coğrafi etmenlere bağlı olmakla kalmayıp aynı zamanda komşu ülkelerin jeopolitik konumundan tutun da ülkedeki mevcut siyasi rejimlere hatta ve hatta sınır güvenliği konusunda uygulamaya koydukları yönetim anlayışıyla da yakından ilgili olduğu görülmektedir. Sınır yönetiminden sorumlu makamların muhatap karşı taraf makamlarıyla yaptıkları görüşmelerde aldıkları kararların uygulanması, taraf ülkeler arasındaki ilişkiler ve güvenlik konuları bakımından önem arz etmektedir. Türkiye ve diğer komşu ülkelerin sınır güvenliği konularını oluşturan başta silah, uyuşturucu ve insan kaçakçılığı gibi sınırı aşan suçlar olmak üzere her ülkenin bunları engellemeye yönelik yaklaşımları ve yönetim süreci farklılık göstermektedir.

Her ülkenin sınır yönetimi modeli başta o ülkede uygulanan yönetim şekline, ekonomik ve kültürel özelliklere, dünya üzerindeki mevcut konumuna, coğrafi ve fiziksel özelliklere göre şekillenmektedir. Özellikle Kuzey Kutbuna yakın ülkelerde sınır yönetimi coğrafi koşulların zorluklarından dolayı daha zor icra edilirken aynı durum ekvatora yakın ülkelerde de benzerlikler göstermektedir. Ayrıca son zamanlarda baş gösteren bölgesel iş birlikleri Cooperation Organisation (SCO) vb. farklı ülkeleri ortak bir zeminde bir araya gelmeye ve böylece ortak sınır yönetim modellerini benimsemeye teşvik etmekte veya en azından sınır yönetiminde

farklılıkları ortadan kaldırarak ülkelerin birbirlerine yakınlaşmalarının önünü açmaktadır.

Dünya üzerindeki ülkeler farklı sınır yönetim usullerine sahip olsalar da ortak sınıra sahip komşu ülkeler küreselleşmenin de etkisiyle ekonomiden ticarete, askeri iş birliklerinden tarımsal faaliyete kadar birçok konuda ortak bir anlayışa sahip olmaya ya da en azından birbirlerinin işlerini kolaylaştırarak kazan-kazan prensibinden hareketle ortak fayda sağlamaya çalışmaktadırlar. Sınır yönetiminde sınır aşan suçlarla mücadele her ne kadara hayati öneme sahipse bir o kadar önemli bir hususta sınırda icra edilen ekonomik ve ticareti faaliyetlerin sekteye uğramadan sürdürülmesi gelmektedir. Bu faaliyetlerin başında da sınır bölgesinde icra edilen sınır ticareti gelmektedir. Sınır ticareti, kara ve deniz sınırı bulunan ülkelerin özellikle sınır bölgelerinin kalkınmasını sağlamak amacıyla gerçekleştirdikleri özel bir ticaret türüdür (Güllülü, Uğur, 2006, s. 387-404). Sınır ticareti bu manada “iki ülkenin o bölgelerinde yaşayan halkın müteşebbis ruhunun oluşumuna katkıda bulunmak, bölge ekonomisini canlandırmak ve bölge insanının refah düzeyinin yükseltmek, sınır illerde yaşayan insanların ihtiyaçlarını daha hızlı bir şekilde karşılamak, ülkenin iç bölgelerine oranla nakliyat ve fiyat farkları gibi nedenlerle bölge insanının daha ucuza mal temin etmesini sağlamak, dış ticarete karşılaşılan bazı sıkıntıların azaltılması suretiyle ticaret hacmine olumlu yönde katkıda bulunmak, birtakım avantajlar sağlayarak yasa dışı yollardan yapılan ticaretin önüne geçmek ve istihdamı artırmak amacıyla” (Tan, Mustafa ve Fuat Altundal, 2008) yapılmaktadır. Bundan dolayı bir ülkedeki sınır yönetim modeli komşu ülkede uygulanan sınır yönetim modellerinden etkilenmekte bazen de karşı taraftaki sınır yönetim modelini etkilemektedir. Sonuç olarak bu durum mevcut sınır yönetimlerinin bütüncül bir yaklaşımla ele alınması gerektiği prensibini ortaya koymaktadır.

Bu bölümde Türkiye’ye komşu ülkelerin sınır yönetiminden sorumlu kurumlar ve bunlar hakkında bilgiler verilip kara sınırlarının yönetimine etki eden faktörler incelenmiştir. Türkiye bir yandan Avrupa Birliği’nin doğu sınırı olan Yunanistan ve Bulgaristan ile ortak kara sınırı paylaşırken diğer yandan da politik istikrarsızlıkların hat safhada yaşandığı Irak ve Suriye ile güney kara sınırını paylaşmakta, yine Orta Doğu’da sürekli olarak Amerika Birleşik Devletleri’nin yaptırımlarına maruz kalan İran ile doğu kara sınırını paylaşmaktadır. Gerek sözde soykırım iddiaları ve gerekse

Ermenistan'ın Karabağ işgali nedeniyle sorunlar yaşadığımız, buna bağlı olarak da karşılıklı olarak diplomatik ilişkilerin askıda olduğu Ermenistan sınır yönetimi, her ne kadar doğrudan kara sınırimız bulunmasa da transit ülkeler üzerinden yoğun ilişki içinde bulunduğumuz Rus sınır yönetimi ve son olarak da başta ekonomik siyasi ve kültürel alanlarda ortak iş birliği içinde olduğumuz bir diğer komşumuz olan Gürcistan'ın da sınır yönetimlerinin incelenmesi Türkiye sınır yönetimi konusunun anlaşılmasına fayda sağlayacağından dolayı önemli görülmektedir.

1. RUSYA

Birinci Dünya Savaşı sırasında 1917 yılının Ekim ayında gerçekleşen Çarlık Rusya'sının yıkılması ve yerine Sovyetler Birliği'nin kurulmasıyla sonuçlanan Bolşevik Devrimi olayından sonra belki de Rusya'nın siyasal tarihindeki bir diğer çok önemli gelişme de Soğuk Savaşın sona ermesidir. Rusya Soğuk Savaşın ardından yaşanan 'Değişim ve Dönüşüm' ile birlikte sosyalizmden kapitalizme geçmiştir. Son dönemlerde Rusya, Devlet Başkanı Vladimir Putin liderliğinde uluslararası arenada özellikle doğal gazı ekonomik ve stratejik bir silah olarak kullanması sonucu ekonomide yaşanan bahar havasıyla birlikte yenedünya düzeninde oyun kurucu rolüne yeniden sahip olmuştur. Ayrıca stratejik konumu ve küresel bir aktör olan Çin Halk Cumhuriyeti ile olan ekonomik ve siyasi iş birliği günümüzde yaşanan çok kutuplu veya kutupsuz dünya düzeninde tekrardan güçlü bir aktör olarak ortaya çıkmasında etkili olduğu söylenebilir.

1989'da SSCB'nin dağılması ile bölgede yaşanan değişim ve dönüşümlerin doğrudan etkilediği hususlardan birisi de sınır yönetimidir. Sovyetler Birliği döneminde Sovyet Sınır Birlikleri tarafından korunan sınırlar en son KGB adıyla bilinen devlet kurumuna devredilmiş iken Sovyetlerin çökmesiyle birlikte ardıl devlet olarak devam eden Rusya'da 30 Aralık 1993 yılında Rusya Federal Sınır Koruma Birimi kurulmuş ve ayrı devlet koruma birimi olarak faaliyet göstermeye başlamıştır. Bu birim sadece Rusya sınırları içerisinde değil aynı zamanda Rusya sınırları dışında da faaliyet göstererek özellikle Afganistan ile olan sınırı korumak için 2005 yılına kadar faaliyet sürdürmüştür.

Ermenistan-Türkiye sınırında kapalı halde bulunan Akyaka ve Alican sınır kapılarının Ermenistan sınırları içinde kalan kısımları halen Rusya kolluk kuvvetleri tarafından korumaktadır. 11 Mart 2003'te çıkarılan bir düzenleme ile Sınır Koruma Biriminin statüsü ayrı bir kurum olmaktan çıkarılarak Rusya Federal Güvenlik Birimi içerisinde alt birim statüsüne alınmıştır. Rusya Sınır Koruma birimi dünyanın en uzun sınırını korumaya devam etmektedir. Rusya sınır koruma birimlerinin başlıca görevleri arasında; devletin fiziki korumasını sağlamak, sınır bölgelerindeki denizlerde münhasır ekonomik bölgeleri koruyarak ülke çıkarlarını korumak, iç sulardan açık denizlere göçen balık sürülerini korumak, sınır kapılarında sınır geçiş faaliyetlerini takip etmek, iç sular, iç limanlar, iç denizler ve kıta sahanlığındaki faaliyetlerde ulusal mevzuat uygunluğu kontrolünü yapmak, Azak Denizi ve Hazar Denizi dâhil denizlerde biyolojik kaynakların korunmasına yönelik tedbirleri almak, sınır koruma birimlerinin görev alanına giren suçların ve kabahatlerin tespitini yapmak, önlemek ve cezalandırmak şeklinde sıralanabilir.

Sınır Koruma Birimi sınırlarla ilgili hususlarda ulusal çıkarların korunmasına yönelik tüm faaliyetlerde baş sorumlu olarak görev yapmaktadır. Tablo 1'de de görüldüğü üzere Rusya 20.017 km kara sınır uzunluğuna sahiptir. Ayrıca sahip olduğu 144 milyon nüfusu (2020 yılı) (World Bank), 17.100.000 kilometrekare yüzölçümü alanı ve stratejik açıdan doğu ile batı arasında yer alması Rusya'nın etkin ve etkili bir sınır yönetimini kurmasını zorunlu kılmaktadır. Bunun yanında Rusya bu 14 farklı ülke (ki bunlardan birçoğu 1989 da yaşanan 'Değişim ve Dönüşümden' önce kendi milli sınırları içindeydi) ile sınır yönetimi konusunda karşılıklı iş birliği içinde olmak durumundadır.

Rusya İçişleri Bakanlığı Teşkilat Şeması üzerinden de tespit edilebildiği üzere ülke içerisindeki asayişin sağlanmasında İçişleri Bakanlığının geniş bir fonksiyonu bulunmaktadır. Federal bir devlet olan Rusya'da 22 özerk cumhuriyet bulunmakta, bu da 22 özerk içişleri bakanı anlamına gelmektedir. Bu bakanlar sırası ile federal bölge içişleri generaline ve aynı zamanda federasyon içişleri bakanına bağlıdırlar. Rus İçişleri Bakanlığı'nın sivil görünümünden ziyade militer bir yapısı vardır. Rusya Federasyonu Federal Emniyet Hizmetleri Hakkında Kanuna göre "Federal Emniyet Hizmetleri (FSB)"nin görevleri altı başlık altında sayılmış olup (karşı istihbarat, terörizmle mücadele, suçla mücadele, istihbarat, sınır güvenliği ile enformasyon

güvenliğinin sağlanması) sınır güvenliği ve ilişkili hususlar da” (İçen, 2019, s. 152-157) bunların arasındadır. Rusya’nın sınır güvenliği ile ilgili konuların ve sınır bölgelerindeki çalışmaların organizasyonunu Devlet Başkanı Putin ve Rusya Güvenlik Konseyi nezdinde ele alınmaktadır. Putin, sınır güvenliği ve altyapı ile ilgili çok sorunlar olduğunu ifade etmiştir (Chirciu, 2022).

Tablo 1. Rusya’nın Sınır Komşuları ile Sınır Uzunlukları

Rusya’nın Sınır Komşuları	Sınır Uzunluğu (km)
Rusya-Azerbaycan	284
Rusya-Beyaz Rusya	959
Rusya-Çin Halk Cumhuriyeti	3.645
Rusya-Estonya	294
Rusya-Finlandiya	1.340
Rusya-Gürcistan	723
Rusya-Kazakistan	6.846
Rusya-Kore	19
Rusya-Letonya	217
Rusya-Litvanya	227
Rusya-Moğolistan	3.485
Rusya-Norveç	196
Rusya-Polonya	206
Rusya-Ukrayna	1.576
Toplam	20.017

Kaynak: <https://ipfs.io/> adresinden derlenerek “kara sınırlarına göre ülkelerin ve bölgelerin listesi” adlı çalışmasından tablolaştırılmıştır (02.06.2021).

2. GÜRCİSTAN

Gürcistan, 24 Ağustos 1995 yılında kabul edilen Anayasaya göre, 31 Mart 1991’de gerçekleştirilen halkoylaması ve 9 Nisan 1991 yılında kabul edilen bağımsızlık yasası ile bağımsız bir devlet olarak kurulmuştur. Ülke demokratik cumhuriyet yönetim şeklini kabul etmiştir. “Gürcistan dokuz bölge ve başkent Tiflis ile Acara Özerk Cumhuriyeti ve Abhazya Özerk Cumhuriyeti idari birimlerinden meydana” gelmektedir (T.C. Dışişleri Bakanlığı). Karadeniz’in doğu kıyısında Güney Kafkasya’da yer alan Gürcistan eski Sovyet Cumhuriyetlerinden biridir. Gürcistan doğuda Azerbaycan, kuzeyde Rusya, güneyde Ermenistan ve güneybatıda Türkiye ile komşudur. Gürcistan’ın batı sınırını ise Karadeniz belirlemektedir. Ayrıca 69 bin kilometrekare yüz ölçümü ve 3 milyon 700 bin nüfusu ile Gürcistan önemli bir ülkedir.

Gürcistan başta Türkiye olmak üzere tablo 2’de de görüleceği üzere Rusya, Azerbaycan ve Ermenistan ile toplam 1.461 km kara sınırı bulunmaktadır.

Gürcistan’da sınır yönetiminden sorumlu olan kurum Gürcistan İçişleri Bakanlığına bağlı olan Gürcistan Sınır Polisi Başkanlığıdır. Gürcistan İçişleri Bakanlığına bağlı olan bu kurum Gürcistan sınırlarını korumak maksadıyla 6 Şubat 1992 tarihinde Savunma Bakanlığı’na bağlı Genel Sınır Birlikleri Dairesi olarak kurulmuştur. Söz konusu başkanlık kara, hava ve deniz sınırlarını korumakla yükümlüdür. Sınır Polisi, Gürcistan İçişleri Bakanlığı’na bağlı bir devlet idaresi statüsünde özel bir hizmet ve kolluk teşkilatıdır. Sınır Polisinin temel görevleri: Gürcistan Devlet sınırlarının ve aynı zamanda toprak bütünlüğünün korunması, devlet sınırının dokunulmazlığı ayrıca devlet, vatandaşlar ve diğer devlet kurumlarıyla birlikte mülklerinin güvenliğini sağlamaktır.

Gürcistan Sınır Polisi yasalarına göre Devlet sınırında, sınır çizgisinde, sınır bölgesinde, Gürcistan denizinde ve Gürcistan yetkisi altındaki gemilerde başta yasa dışı eylemler olmak üzere sınır olaylarını, terör eylemlerini önlemekle görevlidir. Sınır Polisinin özel görevi: afet, felaket ve diğer özel tehdit durumlarında diğer kurumlara yardım sağlamaktır (Ministry Of Internal Affairs of Georgia). Gürcistan İçişleri Bakanlığı Teşkilat Şeması incelendiğinde Gürcistan İçişleri Bakanlığı’nın da güvenlik ile ilgili hususlarda yetkisi olduğu tablodaki verilerden tespit edilebilmektedir. Bu hususta önemli

Tablo 2. Gürcistan’ın Sınır Komşuları ile Sınır Uzunlukları

Gürcistan’ın Sınır Komşuları	Sınır Uzunluğu (km)
Gürcistan-Ermenistan	164
Gürcistan-Azerbaycan	322
Gürcistan-Rusya	723
Gürcistan-Türkiye	252
Toplam	1.461

Kaynak: Tablodaki bilgiler ipfs.io adresinden derlenerek “kara sınırlarına göre ülkelerin ve bölgelerin listesi” adlı çalışmasından tablolştırılmıştır.

bir detay da Türkiye ile Gürcistan’ın başta Karadeniz olmak üzere zaman zaman sınır hattında ortak tatbikatlar gerçekleştirmektedirler. Bu ortak sınır güvenliği tatbikatları ile başta iki ülkenin sınır birimleri arasında kara sınırlarının korunması hususundaki

tecrübelerini paylaşmak ayrıca sınır güvenliği konularında planlı ve ortak eylemleri geliştirmek amaçlanmaktadır. Bu tatbikatların Gürcistan'a ilişkin açıklamalarını kamuoyuna Gürcistan İçişleri Bakanlığı Sınır Polisi İdaresi yapmaktadır (Kachkachishvili, 2021). Bu Gürcistan'da yetki ve sorumluluğun kime ait olduğu noktasında önemli bir göstergedir.

Özellikle Ardahan iline bağlı Posof'ta bulunan Türkgözü Sınır Kapısı ile sınır paydaşı olan bu ülke son dönemlerde Türkiye ile oldukça iyi ilişkiler sergilemektedir. Türkiye ve Gürcistan arasındaki diplomatik ilişkiler 1996-2003 yılları arasında gelişirken, artan iş birliğinin ana konusu Bakü-Ceyhan-Tiflis Boru Hattı Projesinde gelişen stratejik ortaklık ve iş birliği olmuştur. Enerji Sektöründeki bu gelişme güvenlik sektöründe de iş birliğini beraberinde getirmiştir (Kızılbuğa, 2013, s. 182). 1997 yılında dönemin Cumhurbaşkanı Süleyman Demirel, Gürcistan ziyareti sırasında 'İki Ülke Arasındaki Sınır Sözleşmesi ve Askeri Eğitim İş birliği' anlaşmalarını imzalamıştır. Dünya geneline yayılan ve küresel ölçekli tedbirlerin alındığı Covid 19 salgını sürecinde Türkiye ve Gürcistan'ın karşılıklı mutabakatıyla sınırlar karşılıklı olarak kapatılmıştır. Türkiye'de İhracatçı Birlikleri tarafından ihracatçılara yapılan duyuruda; İçişleri Bakanlığı İller İdaresi Genel Müdürlüğü'nden Ticaret Bakanlığı Serbest Bölgeler, Yurtdışı Yatırım ve Hizmetler Genel Müdürlüğü'ne buradan da Türkiye İhracatçılar Meclisi'ne resmi yazı ile tebliğ edildiği bildirilmiştir (İMMİB, 2020). Bu husus Türkiye'deki sınır yönetimi uygulamalarına ilişkin önemli bir detayı da içermektedir.

3. ERMENİSTAN

Dünya Bankası 2020 yılı verisine göre 2 milyon 900 bin nüfus ve 29 bin 700 kilometrekare yüz ölçümüne sahip olan Ermenistan başta Türkiye olmak üzere Azerbaycan, Gürcistan ve İran ile tablo 3'te de görüleceği üzere toplam 1.254 kilometre kara sınırı bulunmaktadır. Ermenistan'da söz konusu bu sınırların muhafazası ve korunması amacıyla Sınır Muhafaza Birliği 1992 yılında Savunma Bakanlığına bağlı olarak kurulmuştur. Bu birlik Ermenistan Silahlı Kuvvetleri'nin Türkiye, Azerbaycan, İran ve Gürcistan sınırlarının izlenmesi ve korunmasından sorumlu olan birliğidir. Burada vurgulanması gereken önemli bir detayda Sınır Muhafaza Birliği bu görevi Ermenistan'da bulunan Gümrü'deki 102. Askeri Üste

Konuşlanan Rus askerleri ile birlikte yerine getirmektedir (Global Savunma). Bahsi edilen üste bulunan Rusya Federal Sınır Muhafızları; 29 Aralık 1991 tarihinde imzalanan 21.Yüzyılda İş Birliği ve Dostluk, İş Birliği ve Karşılıklı Yardımlaşma Anlaşması gereğince Ermenistan'ın Türkiye ve İran sınırını takip etmektedir (Law Russia, 1997).

Sınır Muhafaza Birliklerinin yönetsel yapısı; askeri eğitim birimleri, sınır kontrol birimleri ve askeri birimler ile diğer alt birimlerden oluşmakta ayrıca bu birliklerin içerisinde sivil personel de bulunmaktadır (Refworld, UNHCR, 2001). Sınır muhafaza birliklerinin görevleri ise 2001 yılında kabul edilen Ermenistan Cumhuriyeti Sınır Muhafaza Birlikleri Kanununun 8. Maddesinde belirtirmiştir. Bu görevler; “Devlet sınırlarını koruyarak herhangi bir yasadışı girişı engellemek, Ermenistan’a herhangi bir saldırı durumunda halkı ve tüm mülkiyetleri söz konusu tecavüzlerden korumak, devlet sınır rejiminin korunmasını kontrol etmek, Ermenistan Cumhuriyeti mevzuatında ve Ermenistan Cumhuriyetinin uluslararası anlaşmalarında öngörülen devlet sınır rejimi ile ilgili görevlerin uygulanmasını sağlamak, devlet sınır rejimini ihlal eden insanların eylemlerini önlemek, bireylerin, yabancı devlet organizasyonlarının ve özel servislerin illegal eylemlerine karşı sınırdaki operasyonel faaliyetleri yerine getirmek ve son olarak da devlet sınırlarının sınır çekme ve sınır belirleme faaliyetlerine katılmak” (Refworld, UNHCR, 2001) olarak sıralanmıştır.

Bunun yanında tarihi süreç içerisinde sınır paydaşlığı yaptığımız Ermenistan tarihi 1915 olaylarını bahane ederek Sözde Ermeni Soykırımı Yasa Tasarısı’nı her fırsatta ileri sürerek Türkiye’yi uluslararası her platformda sıkıştırmaya çalışmaktadır. Türkiye ile Ermenistan arasında bulunan Alican Sınır Kapısı, iki ülke arasında karayolu ile ulaşımın mümkün olduğu tek sınır kapısıdır. Bu kapı, Ermenistan'ın Azerbaycan topraklarını işgal ettiği Karabağ Savaşı sürecinde, 1993 yılından itibaren Türkiye tarafından tek taraflı olarak kapatılmıştır. Türkiye, Ermenistan ile ticari ve diplomatik ilişkilerini de kesmiştir (Aras, 2009). Türkiye ile Ermenistan ilişkilerindeki tıkanıklığın en önemli sebebi Dağlık Karabağ ihtilafı, sözde soykırım iddiaları ve sınırların kapatılması konularında gerçekleşmektedir (Görgülü, 2008).

Yaşanılan bu olumsuz gelişmelere rağmen Türk tarafı masadan kaçmadığını göstermek ve barış yanlısı bir tutum takındığını ispatlamak üzere zaman zaman gerekli

adımlar atmıştır. “Ermenistan Cumhurbaşkanı Serj Sarkisyan, Cumhurbaşkanı Abdullah Gül’ü Erivan’da oynanacak olan Türkiye-Ermenistan Dünya Kupası Grup Elemesi Futbol Karşılaşmasını izlemek üzere Ermenistan’a davet etmiştir. Tepkilere rağmen Cumhurbaşkanı Gül, Ermenistan’ın davetini kabul ederek iki ülke arasında 6 Eylül’de oynanacak olan Dünya Kupası grup eleme maçını izlemek üzere Erivan’a gitme kararı almıştır (Milliyet, 2008). Konuya ilişkin olarak Cumhurbaşkanı Erdoğan da hem Başbakanlık yaptığı dönemde hem de Cumhurbaşkanlığı yaptığı dönemde zaman zaman yaptığı açıklamalarda, konunun tarihçilere havale edilmesi ve ortak komisyon kurulması gerektiği çağrılarında bulunmuştur. Tüm bu iyi niyet gösterilerine rağmen Ermenistan’ın her fırsatta ve her mahfilde ‘Sözde Ermeni Soykırımı Yasa Tasarısını’ çeşitli ülkelerin ve yerel yönetimlerin meclislerinden geçirme çalışmaları hem iki ülke arasındaki iyi niyet ve dostluk ilişkilerini olumsuz etkilemekte hem de Ermenistan Devleti ile ortak bir sınır yönetimi üzerinde uzlaşma ihtimalini ortadan kaldırmaktadır.

Tablo 3. Ermenistan’ın Sınır Komşuları ile Sınır Uzunlukları

Ermenistan’ın Sınır Komşuları	Sınır Uzunluğu (km)
Ermenistan-Azerbaycan	787
Ermenistan-Gürcistan	164
Ermenistan-İran	35
Ermenistan-Türkiye	268
Toplam	1.254

Kaynak: Tablodaki bilgiler pfs.io’da yer alan “kara sınırlarına göre ülkelerin ve bölgelerin listesi” verilerinden tablolastırılmıştır.

Tablo 3’te de görüldüğü üzere Ermenistan kara sınırlarının büyük bir bölümünü (bin kilometreyi aşkın bir uzunluğunu) bugün için iyi ilişkiler kuramadığı Azerbaycan ve Türkiye Cumhuriyeti ile paylaşmaktadır. Burada üzerinde durulması gereken bir diğer hususta Ermenistan Cumhuriyeti Ulusal Güvenlik Servisine ait grafik incelendiğinde görülecektir ki Ermenistan Cumhuriyetinin devlet teşkilat düzeninde içişleri bakanlığı adı altında bir bakanlık bulunmamaktadır. Bu görevler ulusal güvenlik servisi tarafından yerine getirilmektedir.

4. AZERBAIJAN

Azerbaycan Cumhurbaşkanlığı'nın 2021 yılı resmi verilerine göre 10 milyon 119 bin nüfusu (Prezident.az, 2021) ve 86 bin kilometrekare yüz ölçümüne sahip olan Azerbaycan başta Türkiye olmak üzere Ermenistan, Gürcistan, İran ve Rusya ile tablo 4'te de yer aldığı üzere toplam 2.013 kilometre kara sınırı bulunmaktadır. Özellikle sahip olduğu doğal gaz rezervleri ile adından söz ettiren Azerbaycan, Bakü-Ceyhan-Tiflis Petrol Boru Hattı ve TANAP projeleri başta olmak üzere Türkiye üzerinden Avrupa'ya enerji ihraç eden önemli bir ülkedir. Önemli bir enerji koridorunda bulunan Azerbaycan için sınır yönetimi ve Hazar Denizi'ndeki sınırların korunması hayati öneme sahip bir konudur. SSCB'nin dağılması sürecinde bağımsızlığını elde etmiş olan Azerbaycan o süreçte Ermeni saldırılarına maruz kalmıştır. Sınırları ihlal edilmek suretiyle Karabağ bölgesi işgal edilmiştir. 2021 yılında Karabağ'ın kurtarılması ile sonuçlanan savaşa kadar da Karabağ işgal altında kalmıştır. Bu süre zarfında Karabağ bölgesinde lokal sınır çatışmaları da vuku bulmuştur. Sınır ihlali noktasında süreklilik arz eden bir tehdit ile uzun yıllar karşı karşıya kalmış olan Azerbaycan için sınır güvenliği hususunun ayrıca bir önemi söz konusu olmuştur.

Azerbaycan bağımsızlığını kazandıktan sonra mevcut sınırlarını korumak adına çeşitli adımlar atmıştır. Bu çerçevede 31 Temmuz 2002 tarihli Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi gereğince Devlet Sınır Hizmeti oluşturulup merkezi yürütme statüsü verilmiştir. Böylece sınır hizmeti bağımsız bir kuruma dönüştürülmüştür. 24 Ekim 2002 tarihinde ise Devlet Sınır Hizmeti bünyesinde sınır havacılığı oluşturulmuştur. Böylece sadece kara sınırı korunmakla kalmayıp hava sınırlarının güvenliğini de sağlamaya yönelik adımlar atılmıştır. Ayrıca Hazar Denizi'ndeki sınırların korunması amacıyla Cumhurbaşkanı İlham Aliyev'in 18 Şubat 2005 tarihli kararı ile Sahil Güvenliği tesis edilmiştir (Azerbaycan Cumhuriyeti Devlet Serhad Xidmeti).

Devlet Sınır Hizmetleri'nin uzman personel ile tamamlanması ve sınır muhafaza birimlerinde görev yapan personelin eğitim düzeylerinin artırılması yönünde önemli çalışmalar yapılmıştır. Cumhurbaşkanı İlham Aliyev'in 12 Haziran 2007 tarihinde yayımladığı kararname ile Devlet Sınır Hizmeti Akademisi kurulmuştur (Tağızade, 2010, s. 4). Devlet Sınır Hizmetlerinin ana görevleri: "Devlet

sınırlarının korunmasının ve bütünlüğünün sağlanması, uluslararası terörle mücadele, yasadışı göçle mücadele, uyuşturucu, silah ve mühimmat kaçakçılığı ile kitle imha silahlarının ve bileşenlerinin yasaklanması, Hazar Denizi'ndeki hidrokarbon yataklarının, petrol ve gaz altyapısının güvenliğini sağlamak” (Osce Polis) olarak sıralanmaktadır.

Azerbaycan İçişleri Bakanlığı Teşkilat Şeması incelendiğinde başta iç güvenlik ile ilgili olmak üzere, insan ticareti ve uyuşturucu ile mücadele gibi sınır ve sınır aşan suçlarla mücadele konusunda ilgili birimleri bünyesinde barındırdığı görülecektir. Azerbaycan Devlet Sınır Hizmeti'nin yaptığı görevler ve yetkilerinin genişliği ayrıca suç ve suçlulukla mücadelede çok geniş bir alanı kapsamayı, çok kısa sürede uluslararası alanda da adının duyulması ile sonuçlanmıştır. Bu sebeple Azerbaycan Devlet Sınır Hizmetleri eski Sovyetler Birliği ülkelerinin arasında NATO'nun Bireysel Ortaklık Eylem Planı (IPAP) programına alınan tek kurumdur. Bu program kapsamında Devlet Sınır Hizmetleri için Hazar Denizi'nde denetim sisteminin geliştirilmesi, arama-kurtarma çalışmalarının yürütülmesi ve başka hizmet planlarının geliştirilmesi yer almaktadır. Bireysel Ortaklık Eylem Planı çerçevesinde ise NATO ülkelerinin tecrübelerinden yararlanarak Azerbaycan devletinin sınır güvenliği ve yönetimine uygulanması, eğitim sisteminin geliştirilerek modern standartlara erişimi konusunda yardım sağlamak için NATO üyelerinin aktif şekilde teşvik edilmesi planlanan uygulamalar arasında yer almaktadır (Sümerinli, 2007, s. 40).

Tablo 4. Azerbaycan’ın Sınır Komşuları ile Sınır Uzunlukları

Azerbaycan’ın Sınır Komşuları	Sınır Uzunluğu (km)
Azerbaycan-Ermenistan ⁷	787
Azerbaycan-Gürcistan	322
Azerbaycan-İran	432
Azerbaycan-Rusya	284
Azerbaycan-Türkiye ⁸	9
Toplam	2.013

Kaynak: Tablodaki bilgiler ipfs.io adresinden derlenerek “kara sınırlarına göre ülkelerin ve bölgelerin listesi” adlı çalışmasından tablolatırılmıştır.

5. İRAN

Dünya Bankası 2020 yılı verisine göre 83,9 milyon nüfusu ve 1 milyon 600 bin kilometrekare yüz ölçümüne sahip olan İran güneyinde Basra ve Umman Körfezi, kuzeyinde Hazar Denizi ile çevrili bir Batı Asya ülkesidir. İran başta Türkiye olmak üzere Afganistan, Irak, Azerbaycan, Ermenistan, Pakistan ve Türkmenistan ile tablo 5’te de görüleceği üzere toplam 5.440 km kara sınırı bulunmaktadır. İran dünyada doğalgaz rezervlerinde ikinci, ham petrol rezervlerinde dördüncü sırada bulunması nedeniyle jeolojik ve jeostratejik olarak çok önemli bir konuma sahiptir. İzlediği güvenlik ve nükleer silahlanma politikası nedeniyle sürekli olarak yaptırımlarla karşı karşıya bulunan İran, özellikle ABD tarafından sürekli olarak izlenip kontrol altında tutulmaya çalışılan bir ülke konumundadır. 1979 İran İslam Devrimi neticesinde yeni bir yapı kazanan devlette karar alma mekanizmasının karmaşık bir yapıda olması nedeniyle birden çok güç merkezi, yönetimde bir dualite meydana getirmiştir. Bu yüzden devlet yönetimi, kamu yönetimi, güvenlik yönetimi ve sınır yönetimi alanlarına ilişkin kaynaklar yetersiz ve karmaşık bir yapıdadır. Ayrıca güvenlik yönetimi alanında şüpheli yaklaşımı nedeniyle kurumsal bilgilere ulaşmada sıkıntılar yaşanmaktadır.

⁷ Normal uzunluğu 566 km olan sınırdaki 221 km’lik alanı oluşturan bölüm Nahçıvan bölgesidir. Ek olarak Ermenistan’da üç Azerbaycan bölgesi bulunmaktadır. Bunlar; Barxudarlı, Yuxarı kippipara ve Karki’dir. Nahçıvan bölgesinin kuzeyinde yer almaktadır. Azerbaycan’da Artsvashen köyü olan bir Ermeni yerleşimi bulunmaktadır. Bu 2 ana sınır dâhil olmak üzere toplam 6 ayrı sınır oluşturur.

⁸ Bu sınır Nahçıvan Özerk Bölgesinde bulunur.

İran'ın Yüksek Lideri, tüm güvenlik kurumları üzerinde nihai yetki sahibidir. İran Sınır Güvenlik komutanlığı Marzbani olarak bilinmektedir. Kara ve deniz sınırlarının kontrolü ve korunmasından sorumlu olup 2000 yılında kurularak faaliyete geçmiştir. İran devlet idare sistemi, farklı güvenlik kurumları arasındaki ilişkilere gelince şeffaflıktan yoksundur. İran'ın 'derin devleti' Yüksek Liderin doğrudan kontrolü altındaki yarı güvenli bir güvenlik ve istihbarat aracı ağıdır. Pasdaran, resmi olarak Muhafız Teşkilatı'nın bir parçası olmayan çeşitli kurumlara izin vermiştir. Böylece, Savunma Bakanlığının bir parçası olan Hava Savunma Kuvvetleri ve Yasa Uygulama Kuvveti'nin bir parçası olan Sınır Muhafızları ve aslında Pasdaran personeli tarafından yönetilmektedir. Sınır güvenlik komutanlığı kara ve deniz sınırlarını kontrol etmektedir. Sınır muhafızları, İran askeri kuvvetlerinden biridir ve ülkenin kara ve deniz sınırlarını kontrol etmek, sınır geleneklerini sürdürmek ve sınır muhafızlarının işlerini organize etmekte aktif olan Silahlı Kuvvetler Genelkurmayının bir alt bileşenidir. Polis Gücü'nün kurulmasından sonra Sınır Muhafız İdaresi, Naja Sınır Muhafız İdaresi olarak yeniden adlandırılmış ve Güvenlik Yardım Gücünün bir yan kuruluşu olmuştur.

Sınır muhafızlarındaki en yüksek örgütsel birim başkentte bulunan sınır muhafız komutanıdır; sonra, ilin sınır komutanı sınır illerinde bulunur. Her ilin sınır komutanının bir ya da daha fazla sınır alayı vardır, her alayın birkaç sınır karakolu vardır, her bir sınır karakolunun birkaç sınır kontrol noktası bulunmaktadır (Global Security). İran Sınır Güvenlik Teşkilatı Komutanı, istikrarsız olan ülkelerle olan sınırlarını da tek taraflı olarak korumak durumunda olduklarını ifade etmiştir. Genel olarak İran sınırlarında akıllı sistemlerin uygulanması gerektiğini bu noktada ilerlemeler kaydettiklerini belirtmiştir. Ancak kara sınırlarında insansız hava araçları (İHA), dronlar, elektro-optik gözetleme sistemleri ve gelişmiş sensörler gibi sistemlerle donatılırsa hudut hatlarını koruma ve denetleme konusundaki güçlerinin daha da artacağını açıklamıştır. Sınır iş birliği alanında komşu ülkelerle iyi ilişkiler kurduklarını, sınır muhafız ekiplerinin komşu ülkeler ile çok sayıda görüşme yaptığını, sınır sorunlarının muhtelif düzeylerde ele alındığını, son yıllarda komşu ülkelerle yürütülen diplomatik temaslarla anlaşmalar yapıldığını açıklamıştır. Sınır bölgelerinde yaşayan insanların sınır muhafızlarının en büyük destekçisi olduğunu dile getirmiştir (Tasnim News, 2021).

Türkiye-İran arasındaki sınır 1639 Kasr-i Şirin anlaşması ile çizilmiş olup tarihin bilinen en eski sınır anlaşmalarından birini teşkil etmektedir. Yakın tarihimizde Türkiye ile İran arasında 1937 yılında imzalanan “Hudut Mıntıkasının Emniyetine ve Mezkûr Mıntıkada Çıkan Hadise ve İhtilafların Tasfiyesine Ait Mukavelename” (Resmî Gazete, 1937) gereğince her iki ayda bir 1. Derece hudut makamları arasında sınır konularına ilişkin toplantılar yapılmaktadır. Sınır yönetimine ilişkin hususların ele alındığı bu toplantılar iki ülke arasında yaşanan problemlere rağmen sürekliliğini devam ettirmektedir. İran’ın sınır uygulamalarından kaynaklanan nedenlerle geçişlerde sorunlar yaşandığına ilişkin haberler zaman zaman kamuoyu gündemine yansımaktadır. Bu uygulamalar onlarca kilometrelik tır kuyruklarına neden olmaktadır (İhlas Haber Ajansı, 2014). Sınır uygulamaları ile ilgili olarak Türkiye ve İran arasında 25 Nisan 2003 tarihinde imzalanan ‘17. Dönem Karma Ekonomik Komisyonu Mutabakat Zaptı’ çerçevesinde Türkiye-İran Ortak Sınır Ticaret Komitesi kurulmuştur. Bu komite birbirini takip eden toplantılar ile sınır kapılarının alt yapılarının iyileştirilmesi, sınırlardaki sıkışıklığın önlenmesi, giderilmesi ve sınır ticaretinin sorunsuz şekilde yürütülmesi için mevzuat ve uygulamaya yönelik çalışmalar yapmaktadır.

Tablo 5. İran’ın Sınır Komşuları ile Sınır Uzunlukları

İran’ın Sınır Komşuları	Sınır Uzunluğu (km)
İran-Afganistan	936
İran-Ermenistan	35
İran-Azerbaycan	432
İran-İrak	1.458
İran-Pakistan	909
İran-Türkiye	499
İran-Türkmenistan	992
Toplam	5.440

Kaynak: Tablodaki bilgiler ipfs.io adresinden derlenerek “kara sınırlarına göre ülkelerin ve bölgelerin listesi” adlı çalışmasından tablolatırılmıştır.

Tablo 5.’te de görüldüğü gibi Türkiye ile İran yaklaşık 500 kilometre ortak sınırı paylaşmakta olup bu sınır 1639 Kasr-ı Şirin antlaşması ile çizilmiştir. Stratejik konumu itibarıyla Türkiye son dönemlerde özellikle Afganistan ve Pakistan’dan gelip İran üzerinden Avrupa ülkelerine geçmek isteyen mülteciler için cazibe noktası haline

gelmiştir. Özellikle İran üzerinden Türkiye’ye kaçak yollardan giren Afgan ve Pakistanlı mültecilere ilişkin haberlerin son dönemlerde basında sıkça yer aldığını görmekteyiz. Bu durum ülkemizin sınır yönetimi açısından risk içerdiği gözden kaçırılmaması gereken bir durumdur. Bu manada Türkiye, İran ile olan ortak sınırında başta insan kaçakçılığı olmak üzere silah ve uyuşturucu madde kaçakçılığı gibi sınırı aşan suçlarla mücadelede ve sınır yönetimi konusunda başta fiziki güvenlik sistemleri olmak üzere aldığı tedbirler, yaptığı ve yapmakta olduğu çalışmalar ile bu süreçte önemli gelişmeler kaydetmiştir. Buna karşın sınır yönetimi konusunda arzu edilen seviyeye ulaşmak için karşılıklı iş birliği ve yardımlaşmanın en üst seviyeye çıkarılması gerektiği hususu da gözden kaçırılmaması gereken bir gerçektir.

6. IRAK

Irak 38 milyon nüfusu ve 435 bin kilometrekare yüz ölçümüne sahip olup başta Türkiye olmak üzere Suriye, Suudi Arabistan, İran, Ürdün ve Kuveyt ile tablo 6’da da görüleceği üzere toplam 3.650 km sınırı bulunmaktadır. Irak bulunduğu coğrafya ve zengin yer altı kaynakları dolayısıyla jeo-stratejik olarak oldukça önemli bir konuma sahiptir. Türkiye için Orta Doğu’ya açılan bir kapı olması, Irak açısından ise enerji kaynaklarının Avrupa’ya taşınması konuları birleştiğinde sınır güvenliği ve terörizmle mücadelede iş birliği ve uyum oldukça önem arz etmektedir.

Tablo 6. Irak’ın Sınır Komşuları ile Sınır Uzunlukları

Irak’ın Sınır Komşuları	Sınır Uzunluğu (km)
Irak- İran	1.458
Irak- Ürdün	1.181
Irak-Kuweyt	240
Irak- Suudi Arabistan	814
Irak- Suriye	605
Irak-Türkiye	352
Toplam	3.650

Kaynak: Tablodaki bilgiler ipfs.io adresinden derlenerek “kara sınırlarına göre ülkelerin ve bölgelerin listesi” adlı çalışmasından tablolaştırılmıştır.

Irak, İran’la yaşadığı sınır anlaşmazlığı nedeniyle 1980-88 yılları arasında uzun süren bir savaş yaşamıştır. Ayrıca 1990 yılında ise Kuveyt’in egemenlik ve sınırlarını ihlal ederek işgal etmiş fakat bu ihlal ve işgalin Irak’a maliyeti oldukça ağır olmuştur.

1991’de hem kendisi Kuveyt’ten çıkarılmış hem de kendi sınırları ve egemenliği zarar görmüştür. Irak, 2003 yılında ABD işgaline maruz kalmıştır. Bütün bu süreç boyunca Irak merkezi hükümetinin sınır yönetimi konusunda otoritesi zayıflamıştır. Özellikle Kuzey Irak bölgesinde sınır yönetimi, bölgesel yönetim üzerinden yürütölmeye başlamıştır. Irak’a kuzeyden yapılan girişlerde pasaportlara giriş kaşesi bölgesel yönetim kaşesi ile yapılmıştır. Yaşanan bu işgal sırasında Iraklı çok sayıda mülteci sınırları aşarak Türkiye’ye sığınmıştır. Türkiye bu durum karşısında aldığı tedbirler ve gösterdiği üstün gayretler sonucu sınırlarında bir insanlık trajedisi yaşanmamasını imkânları ölçüsünde elinden geldiği kadar önlemeye çalışmıştır.

Irak İçişleri Bakanlığı Teşkilat Şeması incelendiğinde görölebileceği gibi Irak İçişleri Bakanlığı’na bağlı Federal Güvenlik Ajansı bünyesinde faaliyet göstermekte olan Sınır Muhafızları, 2013 yılında yayımlanan IISS Askeri Denge Raporuna göre 531.000 kişiden oluşan İçişleri Bakanlığının personel sayısı içerisinde 60.000 kişiden oluşmaktadır (Cordesman ve Khazai, 2014, s. 258-261). Motorize piyade gücü olarak görev yapan sınır muhafızları Irak’ın liman gözetleme kuleleri ve sınır çizgilerini kontrol etmektedirler. Aynı zamanda terörle mücadeleye yönelik operasyonları da yönetmektedirler. Irak Sınır Muhafızlarının görevleri: Yasa dışı girişlerin takibini yapmak, mal ve malzemenin giriş-çıkışlarını kontrol etmek ve korumak, sınır boyunca güvenlik devriyesi yapmak, uluslararası sınır bölgelerinde kaçakçılığı önlemek ve müdahale etmek, gümrük ve göçmen kontrollerini gerçekleştirmektir. Sınır Muhafızları Irak genelinde 5 bölge, 14 tugay ve 42 tabur şeklinde örgütlenerek görevlerini sürdürmektedirler. Sınır muhafızlarının 1. Bölümü Türkiye ve Irak; 2. Bölümü Suriye, Ürdün ve Suudi Arabistan; 3. Bölümü İran; 4. Bölümü İran ve Kuveyt; 5. Bölümü ise Suudi Arabistan sınırını izlemektedir (Dury & Vd., 2017, s. 27). Irak sınırında 270’e yakın sınır karakolu bulunmakla birlikte 17-21 arasında sayıları değişen kara giriş noktası bulunmaktadır. Bu noktalar ZBV ve X-Ray ekipmanları ile korunarak özellikle Suriye iç savaşının başlamasından sonra sınırlar kuvvetlendirilmiştir (Cordesman ve Khazai, 2014, s. 263).

Türkiye ile Irak arasında sınır yönetimi konusunda vurgulanması gereken çok önemli bir diğer husus ise ulusal güvenlik sorunudur. 1980’li yıllardan itibaren Türkiye-Irak arasındaki ana sorun PKK terör örgütü ile mücadele de ortaya çıkmaktadır. Yaklaşık 40 yıldır Irak sınırlarından terör örgütü PKK mensubu

teröristler Türkiye'ye sızarak kanlı terör eylemleri gerçekleştirmektedirler. Türkiye ise Irak ile yaptığı ikili anlaşmalar çerçevesinde Irak tarafında bulunan terör kamplarına yönelik sınır ötesi operasyonlar düzenlemektedir. Tarihi süreç içerisinde özellikle merkezi otoritenin zayıflaması ve politik çıkarlarla hareket eden Irak Baas rejimi, PKK mevzusunu Türkiye ile olan ilişkilerinde bir koz olarak kullanma eğiliminde olmuştur. Ancak zaman içerisinde kendisi de PKK ve Kürt sorunuyla uğraşmakta olan Irak'ın PKK terör örgütü ile olan ilişkileri ve PKK terör örgütüne verdiği destek devamlılık göstermemiştir. 1980-1990 yılları arasında yaşanan İran-Irak savaşının sonucu olarak Irak'ın Türkiye sınırındaki kontrolü her geçen gün zayıflamıştır. Ayrıca 1991 Birinci Körfez Savaşından sonra Saddam rejimi Dohuk, Erbil ve Süleymaniye'deki kontrolünü tamamen kaybetmiştir (Semin, 2011, s. 180-181). Hâlihazırda Türkiye ile Irak; Kürt Bölgesel Yönetimi'nin (IKBY) Habur Kara Sınır kapısı üzerinden yaptığı ticari faaliyetlerden önemli bir gelir elde ettiği, her iki ülke ticaretinin tek bir sınır kapısı üzerinden devam ettirilmesinin yetersiz olduğu ifade edilmektedir. Bahsi edilen Ovaköy Sınır Kapısı'nın açılmasını takiben Türkiye ve Irak Merkezi Hükümeti arasındaki ilişkilerin hem ticari hem de güvenlik açısından gelişeceği öngörülmektedir (Anadolu Ajansı, 2019).

7. YUNANİSTAN

Yunanistan balkanlarda bulunan ve Dünya Bankası 2020 yılı verisine göre 10 milyon 700 bin nüfusu ve 131.944 kilometrekare yüz ölçümüne sahip bir ülkedir. Kuzeyde Bulgaristan, Makedonya ve Arnavutluk, doğuda ise Türkiye ile tablo 7.'de de görüleceği üzere toplam 1.228 km kara sınırlarına sahiptir. Üç tarafı denizlerle çevrili bu ülkenin doğu ve güneydoğusunda Ege Denizi bulunurken, güneyinde Akdeniz, batısında ise Adriyatik Denizi bulunmaktadır. 13.676 km'lik sahil şeridine sahiptir. Bu kadar uzun bir sahil şeridine sahip olmasındaki faktör ise sahil kesiminin oldukça girintili çıkıntılı bir yapıda olmasından kaynaklanmaktadır.

Yunan Polis Teşkilatının personel yapısı: polis memurları, sivil personel, sınır muhafızları ve özel polis muhafızlarından oluşmaktadır. Polis memurları, genel görevliler ve özel görevliler olarak ikiye ayrılmaktadır. Sınır muhafızları, Yunan Polisi bünyesinde özel memur kategorileri içinde yer almaktadır. Sınır muhafızlarının başlıca görevi yasa dışı göçle mücadele etmektir. Sınır koruma hizmetleri başlıca Kastoria,

Florina, Thesprotia, Ioannina, Pella, Drama, Kilkis, Serres, Xanthi, Rhodopi ve Corfu illerinde faaliyet göstermektedir. Ayrıca Sınır Koruma Hizmetleri, çok sayıda yasa dışı göçmenin bulunduğu; Preveze, Arta, Kozani, Trikala, Selanik, Grevena, Imathia, Kavala, Halkidiki, Larissa ve Karditsa illerinde de faaliyet icra etmektedir. Genel Polis Birimi bünyesinde üç Yasadışı Göçmen Bürosu kurulmuştur.

Sınır muhafızları sınav ve puana dayalı bir sistemde işe alınmaktadır. Bunun için başta Yunan vatandaşı olmak, erkeklerin 32, kadınların ise 26 yaşından büyük olmaması gerekmektedir. Alımlarda ortaokul notları, yabancı dil bilgisi, askerlik hizmetini tercihen yedek subay olarak veya silahlı kuvvetlerin özel hizmetlerinde veya 5 yıllık hizmet kaydına sahip gönüllüler olarak bulunmuş olmak başlıca kriterler arasında yer almaktadır. Yunan Polis Şefi, Korgeneral rütbesine sahiptir ve kuvvete liderlik etmekten sorumludur. Şef doğrudan Vatandaş Koruma Bakanına rapor verir. Polis Teşkilatı, Vatandaş Koruma Bakanlığına bağlıdır (Hellenic Republic, Ministry of Citizen Protection, astynomia.gr)

Yunanistan'ın Sınır Polisi Birimleri (BPU), Karargâhın gözetiminde ve özellikle Yabancılar ve Sınır Koruma Şubesi altında faaliyet göstermektedir. Kara sınırı bölgelerinde 29 Sınır polis birimi bulunmaktadır (OSCE, polis.osce.org). Pasaport işlemleri de Pasaport ve Güvenlik Belgeleri Müdürlüğü tarafından yapılmaktadır. Pasaportların verilmesi de Yunan Polis Teşkilatının hizmetleri arasında yer almaktadır. (National Passport Center, passport.gov.gr)

Sınırlar, Schengen Müktesebatına ve Avrupa Sınır ve Sahil Güvenlik Ajansı'nın (Frontex) çerçevesine göre üç kategoriye ayrılmıştır. Kara ve hava sınırlarının korunması Yunan Polisinin (HP) yetki alanına girerken deniz sınırlarının korunması hem Yunan Polisinin hem de Yunan Sahil Güvenlik biriminin yetki alanına girmektedir. Yunan Sahil Güvenlik Kuvvetleri Denizcilik ve Ada Politikası Bakanlığının yetkisi altındadır. HCG Kuvvetleri, amiral yardımcısı (Antinavarchos) rütbesine sahip Kıdemli Sahil Güvenlik Görevlisi tarafından yönetilmektedir (OSCE, polis.osce.org). Yunan Sahil Güvenliğin görev ve sorumlulukları arasında yer alan deniz sınırlarının kontrolü kapsamında FRONTEX ve göçün önlenmesi vurgusunun ön plana çıktığı görülmektedir. Teşkilatın başında Korgeneral rütbesinde Yunan Sahil Güvenlik

Komutanı yer almaktadır. Ayrıca Genel Müdürlükler ve bölge komutanlıkları gibi alt birimleri de bulunmaktadır (Hellenic Coast Guard HCG, hcg.gr).

Tablo 7. Yunanistan'ın Sınır Komşuları ile Sınır Uzunlukları

Yunanistan'ın Sınır Komşuları	Sınır Uzunluğu (km)
Yunanistan-Arnavutluk	282
Yunanistan-Bulgaristan	494
Yunanistan-Türkiye	206
Yunanistan-Makedonya	246
Toplam	1.228

Kaynak: Tablodaki bilgiler ipfs.io “kara sınırlarına göre ülkelerin ve bölgelerin listesi” verilerinden tablolaştırılmıştır.

Tablo 7.'de de görüldüğü gibi Türkiye ile Yunanistan arasında 206 kilometrelik ortak kara sınırı bulunmaktadır. Her iki ülke arasında sınır yönetimi konusunda yaşanan sıkıntıların başında Ortadoğu'dan (özellikle Afganistan Pakistan vb. ülkelerden) Avrupa Birliği ülkelerine gitmek isteyen göçmenlerin Türkiye üzerinden Yunanistan'a ve Yunan adalarına geçişlerinde ortaya çıkmaktadır. Yunan sınır muhafaza birimlerinin çoğu zaman keyfi davranışları insanlık trajedileri ile sonuçlanan ölüm olaylarına sahne olmaktadır. Bu durum zamanla her iki ülkenin ilişkilerine olumsuz olarak yansımaktadır.

8. BULGARİSTAN

Karadeniz'e kıyısı bulunan ve Güneydoğu Avrupa'da yer alan Bulgaristan, Balkan yarım adasının doğusunda yer alır. 7 milyon nüfusu ve 110 bin kilometrekare yüz ölçümüne sahip olan Bulgaristan tablo 8'de de görüleceği üzere toplam 1.808 km kara sınırı bulunmaktadır. Sınır komşuları ise Yunanistan, Romanya, Sırbistan, Makedonya ve Türkiye'dir. Bulgaristan'da sınırların yönetimi ve güvenliği konusunda görevli kurum İçişleri Bakanlığına bağlı Sınır Polisi Genel Müdürlüğüdür. Bakanlığın görev kapsamının başında pasaport, vize ve sınırların idari olarak yönetilmesi gelmektedir.

Yasa dışı göç ve insan geçişlerinin önlenmesi gibi hususlarda da görevli güvenlik birimi Sınır Polisi Teşkilatı'dır. Sınır polis teşkilatı askeri bir birim değildir. 1997'ye kadar Sınır muhafızları var iken 1997'de İçişleri Bakanlığı kanunu ile birlikte söz konusu görev sınır polisine devredilmiştir. Ayrıca Maliye Bakanlığına bağlı Ulusal

Gümrük Ajansı da sınır yönetimi sistemi içerisinde yer almaktadır. Bunun dışında müstakil bir sahil güvenlik birimi bulunmamaktadır. Bu arada Bulgaristan'ın Schengen'e dâhil olmadığını belirtmek gerekmektedir (Sunar, 2018, s. 39).

Tablo 8. Bulgaristan'ın Sınır Komşuları ile Sınır Uzunlukları

Bulgaristan'ın Sınır Komşuları	Sınır Uzunluğu (km)
Bulgaristan-Yunanistan	494
Bulgaristan-Makedonya	148
Bulgaristan-Romanya	608
Bulgaristan-Sırbistan	318
Bulgaristan-Türkiye	240
Toplam	1.808

Kaynak: Tablodaki bilgiler ipfs.io “kara sınırlarına göre ülkelerin ve bölgelerin listesi” verilerinden tablolaştırılmıştır.

Sınır Polisi Genel Müdürlüğünün görev alanı içinde Uluslararası havaalanları ve limanlar, iç deniz suları, karasuları, bitişik bölge, kıta sahanlığı, Tuna Nehri'nin Bulgar kısmı ve diğer sınır nehirleri ve suları yer almaktadır. Bulgaristan Sınır Polisi, İçişleri Bakanlığında üç katmanlı bir yönetim sistemine sahip ve merkezi net bir şekilde yapılandırılmış bir hizmettir. Bu üç katmanlı yapı da birinci yönetim katmanı; ulusal, bölgesel ve yerel düzeyde yapısal birimler arasında genel yönetim ve koordinasyonu sağlayan Sınır Polisleri Şef'idir. İkinci yönetim katmanı Sınır Polisi Müdürlükleridir. Üçüncü yönetim katmanı ise Sınır Polisi ve Polis üssüdür. Bununla beraber Schengen Kataloğunun en iyi uygulamalarına uygun olarak Hava Gözetleme Özel Birimi kurulmuş ve özel birim olarak faaliyetini sürdürmektedir. Bölge Müdürlükleri ve bölge Müdürlüklerinin bünyesinde Hudut Karakolları bulunmaktadır. Ülkenin 37 Hudut geçiş noktası bulunmaktadır (OSCE Polis, <https://polis.osce.org/>).

Sınırlar konusunda görevli bir diğer birim de Ulusal Gümrük Ajansı olup Maliye Bakanına bağlı merkezi bir idari yapıdır. Kurum bünyesinde kolluk fonksiyonları bulunan Gümrük İstihbarat ve Soruşturma Müdürlüğü de bulunmaktadır. Klasik gümrük konularının yanı sıra yasadışı uyuşturucu ve ara madde ticaretini de takip eder. Genel Müdürlükler ayrıca vatandaşların güvenliğinin sağlanması, koruma ve güvenlik konularında AB hukukunun ve ulusal mevzuatın yeknesak uygulanmasını analiz eder, öngöründe bulunur, çözümler ve önlemler sunar (OSCE Polis,

<https://polis.osce.org/>). Bulgaristan dış Avrupa sınırının güvenliğini sağlamada öncü olan devletlerden biridir. Sınır Polisi, entegre sınır yönetiminin ayrılmaz bir parçası olarak da yasa dışı göçü önleme ve bu önleme faaliyetlerinin etkinliğini artırma çabalarına öncelik vermektedir. Sınır kontrol kaynakları, yolcu akışının yoğunluğu ve profiline, risk analizi ve tehdit değerlendirmesine göre düzenlenmiştir (Republic of Bulgaria Ministry of Interior).

9. SURİYE

185.180 kilometrekare yüz ölçümü ve 16 milyon nüfusa sahip olan Suriye, Batı Asya sınırları içerisinde yer almakta ve Türkiye, Lübnan, Irak Ürdün ve İsrail ile tablo 10.'da da görüleceği üzere 2.342 km kara sınırını paylaşmaktadır. Suriye Türkiye'nin en uzun kara sınırını paylaştığı ülke konumundadır ve 911 kilometrelik ortak kara sınırimız bulunmaktadır. Ticaret Bakanlığının verilerine göre Türkiye-Suriye arası 11 adet sınır kapısı bulunmaktadır.

Literatür yazında Suriye'de sınır güvenliğınden sorumlu olarak Sınır Muhafızlığı hakkında Arapça veya İngilizce olarak çok az şey yazılmıştır. Hajjane olarak da bilinen Sınır Muhafızlarının kökenleri Suriye devletinin kuruluşuna kadar dayanmaktadır. Zaman içerisinde bu muhafızlar orduya dâhil edilerek düzenli bir birime dönüştürülmüştür. İngiltere'deki 2009 tarihli Suriye raporuna göre (UK Border Agency, 2009), Sınır Muhafızları başlangıçta sınır devriyesi ile görevlendirilmiş olup 2003 Irak savaşının ardından özellikle Suriye ve Irak arasında kaçakçılığın önlenmesi amacıyla Genel İstihbarat Müdürlüğü'nün komutası altında çalıştırılmıştır.

Tablo 9. Türkiye – Suriye Sınır Kapıları

KARKAMIŞ (Gaziantep)	KARKAMIŞ GÜMRÜK MÜDÜRLÜĞÜ	CARABLUS	FAAL	DAİMİ	04.09.1953 -4/1407	SURİY E
CİLVEGÖZÜ (Hatay)	CİLVEGÖZÜ GÜMRÜK MÜDÜRLÜĞÜ	BABUL HAVVA	FAAL	DAİMİ	04.09.1953 -4/1407	SURİY E
YAYLADAĞI (Hatay)	YAYLADAĞI GÜMRÜK MÜDÜRLÜĞÜ	KESEP	FAAL	DAİMİ	04.09.1953 -4/1407	SURİY E
NUSAYBİN (Mardin)	NUSAYBİN GÜMRÜK MÜDÜRLÜĞÜ	KAMIŞLI	FAAL	DAİMİ	04.09.1953 -4/1407	SURİY E
AKÇAKALE (Şanlıurfa)	AKÇAKALE GÜMRÜK MÜDÜRLÜĞÜ	TELL ABYAT	FAAL	DAİMİ	16.10.1974 -7/9027	SURİY E
ÖNCÜPINAR (Kilis)	ÖNCÜPINAR GÜMRÜK MÜDÜRLÜĞÜ	BAB ES SELAME	FAAL	DAİMİ	04.09.1953 -4/1407	SURİY E
ÇOBANBEY (Gaziantep)	ÇOBANBEY GÜMRÜK MÜDÜRLÜĞÜ	AR RA'İ	FAAL	GEÇİC İ	08.02.2013 -Bakan Onayı	SURİY E
CEYLANPINA R (Şanlıurfa)	CEYLANPINA R GÜMRÜK MÜDÜRLÜĞÜ	RESULAYN	FAAL	GEÇİC İ	26.03.1999 -Bakan Onayı	SURİY E
MÜRŞİTPINAR (Şanlıurfa)	MÜRŞİTPINAR GÜMRÜK MÜDÜRLÜĞÜ	AYN EL ARAB	FAAL DEĞİ L	GEÇİC İ	08.09.2010 -Bakan Onayı	SURİY E
KUMLU (Hatay)	ZEYTİNDALI GÜMRÜK MÜDÜRLÜĞÜ	AFRİN	FAAL	GEÇİC İ	17.04.2018 -Bakan Onayı	SURİY E
ŞENYURT (Mardin)		DERBESİY E	FAAL DEĞİ L	DAİMİ	04.09.1953 -4/1407	SURİY E

Kaynak: T.C. Ticaret Bakanlığı, Hudut Kapıları, <https://ticaret.gov.tr/gumruk-islemleri/gumruk-idareleri/hudut-kapilari/kara-hudut-kapilari>, (15.06.2021).

Savaş sırasında sınır muhafızları genellikle Suriye Arap Ordusu (SAA) birimleri ve sadık milislerin yanı sıra savunma ve takas operasyonlarına katılan yardımcı birimler olarak hizmet vermişlerdir (Waters, 2019). Tarihsel olarak sınır muhafızlarının çoğu; Suriye'nin merkezinde Rus PMC'leri (Rus özel paralı askerleri) ile birlikte petrol ve gaz altyapısını korumak, diğer cephelerde savunma görevleri yapmak ve Suriye sınırları boyunca kaçakçılığı önlemekle görevlendirilmiştir. Bugün Sınır Muhafızları yedi alaydan oluşmakta olup ancak sadece altısı sosyal medya gönderileri aracılığıyla doğrulanabilmektedir. Her birinin belirli bir çalışma bölgesi olduğu ve buralardan sorumlu olduğu görülmektedir. Onlar; 5. Alay (Hasakah cebi), 6. Alay (Güney Humus), 8. Alay (Ürdün-Suriye sınırı), 10. Alay (Irak-Suriye sınırı), 11. Alay (Lazkiye), 12. Alay (Manbij ve Doğu Halep) bilinmiyor (muhtemelen Lübnan-Suriye sınırı) şeklinde sıralanmaktadır (Waters, 2019).

Tablo 10. Suriye'nin Sınır Komşuları ile Sınır Uzunlukları

Suriye'nin Sınır Komşuları	Sınır Uzunluğu (km)
Suriye-Irak	605
Suriye-İsrail	76
Suriye-Ürdün	375
Suriye-Lübnan	375
Suriye-Türkiye	911
Toplam	2.342

Kaynak: Tablodaki bilgiler ipfs.io adresinden derlenerek “kara sınırlarına göre ülkelerin ve bölgelerin listesi” verilerinden tablolastırılmıştır.

Suriye söz konusu olduğunda ülkedeki askeri veriler ile ilgili net rakamlara ulaşmanın zor olduğunu belirtmek gerekmektedir. Sınır muhafızları ile ilgili olarak da farklı kaynaklarda farklı rakamlar yer almaktadır. Rakamların da tahmine dayalı olduğu yine rakam veren kaynaklarda belirtilmektedir. Örneğin Waters'ın çalışmasında bir güvenlik firmasına atfen 2007 yılında 10.000 sınır muhafızı olduğu tahmini belirtilmiştir. Ancak Arap Baharının Suriye'ye sirayetinden hemen sonra Suriye ile ilgili yayınlanan bazı haberlerde 1800 olduğuna da yer verilmiştir. Sınır muhafızları çöl muhafızı ya da sınır gücü olarak da adlandırılmaktadır (Cumhuriyet, 2012). Suriye sınır muhafızları ifadesine rastlanan önemli metinlerden birisi Türkiye ve Rusya arasında imzalanan Soçi Mutabakatının 5. Maddesidir. Bu maddede "23 Ekim 2019, öğlen saat 12.00'den itibaren, Rus askeri polisi ve Suriye sınır muhafızları, Barış Pınarı Harekât alanının dışında kalan Türkiye-Suriye sınırının Suriye tarafına, YPG unsurları ve silahlarının Türkiye-Suriye sınırından itibaren 30 km'nin dışına çıkarılmasını temin etmek üzere girecektir. Bu işlem 150 saat içinde tamamlanacaktır" ifadeleri yer almıştı (Euronews, 2019).

2010 yılı aralık ayında Tunus'ta başlayan ve kısa sürede Kuzey Afrika ve Ortadoğu'ya yayılan, o dönem Arap Baharı olarak adlandırılan isyan ve devrim dalgası Tunus, Mısır, Ürdün, Libya ülkelerinde bir yönetim değişikliği ile sonuçlanmıştır. Arap Baharı olarak adlandırılan süreç 2011 yılında Suriye'ye de sirayet etmiştir. Süreç Suriye'de bir iç savaşa dönüşmüş ve hala günümüzde de devam etmektedir. Özellikle rejim karşıtı muhalif kesim, başta Rusya ve İran gibi bölgede başat aktör konumundaki devletlerin desteğini alan Rejim (Esad Rejimi) tarafından büyük bir baskı altına alınmış ve bunun sonucunda da nüfusun önemli bir kesimi başta Türkiye olmak üzere

Lübnan vb. ülkelere göç etmek zorunda kalmıştır. Bundan dolayı sınırlar özellikle Türkiye için ulusal güvenlik meselesi haine gelmiş ve 911 km’lik sınır modüler beton duvarlarla çevrilmiştir.

Arap Baharından önce iki ülke arasında uzun yıllar boyunca kamuoyunda gündeme gelen önemli sorunlardan birisi de Türkiye ve Suriye’de bulunan akrabaların bayramlarda yaşadıkları bayramlaşamama sorunu olmuştur. Her iki tarafın akrabaları tel örgüler önüne gelerek, arada tel örgüler bulunmak suretiyle bayramlaşmaları ve birbirlerine tel örgüler üzerinden hediyeler atmalarına ilişkin görüntüler hemen hemen her bayram televizyon ekranlarında yer almıştır. Bu görüntülere son vermek ve akrabaların bayramlaşmalarını sağlama üzere her iki tarafın vatandaşlarına kısa süreli geçiş imkânı sağlanmıştır. İlk olarak 1999 yılında Şanlıurfa ve Haseki Valilikleri arasında yapılan anlaşmalar ile geçişlere müsaade edilmiştir. 2000 yılında da Ceylanpınar Kaymakamlığı ile Resulayn Mıntıka Müdürlüğü arasında imzalanan yeni protokolle her iki ülke arasında dönüşümlü olarak uygulama sürdürülmüştür. Bu kapsamda 2000 yılı Ramazan Bayramı’nda 3.382 kişi Ceylanpınar’a konuk olarak gelmiştir (Hürriyet, 2000). İki ülke arasındaki bir diğer gelişme de 2009 yılında gerçekleşmiştir. Her iki ülke vatandaşlarının seyahatlerinde vize almaları zorunluluğu 18 Eylül 2009 tarihinden itibaren sona ermiştir. Bu kapsamda diplomatik, hizmet ve hususi ile umuma mahsus pasaport sahibi Türk ve Suriye vatandaşları 180 gün içinde 90 günü geçmeyen seyahatleri için karşılıklı olarak vizeden muaf tutulmuşlardır.

10. TÜRKİYE’NİN KOMŞULARINDA SINIR YÖNETİMİ VE TÜRKİYE’YE YANSIMALARININ DEĞERLENDİRİLMESİ

Özellikle 1990’ların başında Sovyet Sosyalist Cumhuriyetler Birliğinin (SSCB) dağılmasının sonucu olarak iki kutuplu dünya düzeninin ortadan kalkmasıyla birlikte uluslararası ilişkilerde yaşanan tek kutuplu dünya düzeni ve yeni ortaya çıkan bölgesel bütünleşmeler, ekonomik örgütlenmelerle (NATO, AB vb.) birlikte dünya daha farklı bir yöne evrilmeye başlamıştır. Buna ilave olarak küreselleşme ile birlikte bilgi, emek ve sermayenin tüm dünyada sınırı aşan bir hüviyet kazanmasıyla birlikte ortaya çıkan bu yeni durum; bir yandan ulus devletlerin yeniden yorumlanmasına neden olurken diğer yandan da uluslararası ilişkilerde de kendisine yer bulmuştur. Bununla birlikte 11.09.2001 tarihinde Amerika’da ikiz kulelere gerçekleştirilen saldırı

dünyada tehdit algısının yeniden yorumlanmasına neden olmuş, ulus devletler sınır yönetimini özelinde de sınır güvenliği kavramını yeniden tanımlamışlardır.

Konunun Türkiye açısından değerlendirildiğinde ise özellikle 2000’li yılların başında hükümete gelen Adalet ve Kalkınma partisi ilk dönemlerinde, sonuçları itibariyle sınır yönetimi anlayışını da etkileyebilecek ve değiştirebilecek olan ‘komşularla sıfır sorun’ politikasını izlemiştir. Dış politikanın ana ilkelerinden biri hâline gelen komşularla sıfır sorun politikası ve beraberinde komşu ülkelerle vizelerin karşılıklı kaldırılmaya başlanması, Türkiye’nin liberal bir sınır yönetim düşüncesini benimsediğini göstermiştir (Yeşiltaş, 2015). Başlangıçta olumlu geri dönütlerin alındığı hatta devlet başkanları seviyesinde ikili ilişkilerin çokça medyada kendisine yer bulması çok olağan hale gelmişti. Buna mukabil 2010 yılı sonunda başlayan ‘Arap Baharı’ olarak adlandırılan devrim ve isyan dalgası özellikle de Suriye’de bir iç savaşa dönüşmüş olup bu durum Türkiye’nin dış politikasında da bir kırılma yaratmıştır. Türkiye uyguladığı açık kapı politikası çerçevesinde yaşanan iç savaştan kaçan Suriyeli sığınmacı ve mültecilere ev sahipliği yapmıştır. Türkiye, uyguladığı açık kapı politikası dâhilinde sınırdan giriş yapan Suriyelilere geçici koruma statüsü vermiş ve Kasım 2014’ten sonra mülteci krizine 5 milyar dolar para harcamıştır (Kap, 2014).

Suriye’deki savaşın uzaması ve barış yanlısı tutum sergilemeyen Esad rejimi ile görüşmelerin sonuçsuz kalması sonucu gün geçtikçe artan baskı ve şiddete dayanamayan Suriyelilerin sayısında artışa neden olmuştur. Gelineen noktada, Türkiye’deki geçici koruma dâhilindeki Suriyelilerin sayısı 2021 yılı Eylül ayı itibariyle 3,7 milyondur (İçişleri Bakanlığı Göç İdaresi Genel Müdürlüğü, 2021). Suriye’de yaşanan istikrarsızlık artık yönetilemeyen bir boyuta ulaştınca Türkiye’nin sınır güvenliğine yönelik risk ve baskılar çeşitlenmiş ve geleneksel sayılan tehditler yerlerini geleneksel olmayan yeni tehdit türlerine bırakmıştır. Asimetrik tehdit türlerinin ortaya çıkması ve beklenmedik zamanlarda ortaya çıkan güvenlik problemleri büyük bir risk oluşturmıştır. Yaşanılan bu durum Suriyeli misafirlerin giderek kalıcı hale gelmelerine ve açık kapı politikasından kaynaklı problemlerin baş göstermesine ve bunun sonucu olarak Türkiye’deki Suriyelilerin bir güvenlik sorunu haline gelmesine neden olmuştur (Bayır & Aksu, 2020).

Suriye’de şiddetlenen iç savaştan kaçan Suriyeli mültecilerin Türkiye sınırına akın etmesi ve Türkiye’nin ‘Açık Kapı Politikası’ uygulaması sonucu tehdit düzeyi Suriyeli halkın arasına karışan DAESH vb. terörist savaşçılar yüzünden artmak zorunda kalmıştır. Özellikle DAESH Terör Örgütünün Türkiye’yi hedef yapması ve Suriye sınırında yaşanan patlamalar bu duruma daha dramatik hale getirmiştir. Bunun sonucu olarak Arap Baharı öncesi de-militarize hale getirilmeye çalışılan bir sınır güvenliği durumundan yeniden güvenli hâle getirilmesi gereken bir sınır güvenliği rejimine doğru hızla geçiş yapan Türkiye’nin uygulamakta olduğu liberal sınır politikasının yerini askeri güvenliğin üst düzeyde olduğu sıfır tolerans politikası almıştır (Yeşiltaş, 2015). Böylece yeni dönemde ‘komşularla sıfır tolerans’ politikası izlenmeye başlanmıştır. Bu politika özellikle Suriye sınırında artan askeri ve fiziki tedbirler olarak kendini göstermiştir. Teröristlerin sınırdan sızmalarını önlemek için Suriye sınırına 910 km’lik beton duvar inşasına başlanılmış olup 2021 Eylül ayı itibariyle, Suriye sınırına 892 kilometrelik modüler beton duvar örüldüğü ve projenin yüzde 98’inin bittiği (Yıldırım, 2021) açıklanmıştır.

Diğer bir deyişle Türkiye uyguladığı açık kapı politikasının bir kenara bırakarak bunun yerini sınırın karşı tarafından gelebilecek başta terör unsurlarının bertaraf edilmesi olmak üzere kaçakçılık ve düzensiz göçün önlemesini esas alan sınır duvarı projesini uygulama koymuştur. Bu politika değişikliğinde dışsal etkiler kadar Türk kamuoyunda Suriyeli sığınmacılara olan bakış açısında yaşanan değişim kadar milliyetçi söylemlerin ağırlık kazandığı siyasal bütünleşmelerin yaşanmasının da etkili olduğu söylenebilir. Suriye sorunu aynı zamanda, sınır güvenliği ile sosyo-politik süreçlerin birbirinden ayrılmasının neredeyse olanaksız olduğunu göstermiştir (Yeşiltaş, 2015). İnşası tamamlanan sınır duvarı gibi fiziki güvenlik sistemlerinin yanında sınır bölgesinin hemen arkasında inşa edilen devriye yolu ile mobilizasyon en üst seviyede sağlanırken yeni dönem teknolojik silahlar (İHA VE SİHA gibi), termal kameralar ve gözetleme kuleleri ile güvenlik en üst düzeye çıkarılmıştır. Fiziki anlamda alınan tüm bu tedbirlere rağmen Türkiye Suriye sınırında tam anlamıyla güvenliğin tesisi edildiğini söylemek oldukça zordur. Bu durum bir yerde Türkiye’nin dış politikasında özellikle sınır yönetiminde meydana getirdiği değişim açısından oldukça önemlidir.

Türkiye'nin Güney sınırında bu gelişmeler söz konusu iken; her ne kadar ortak bir kara sınırimız olmasa da Karadeniz'den komşumuz ve transit ülkeler üzerinden önemli ilişkilerimizin bulunduğu bölgemizin bir diğer güçlü aktörü olan Rusya'nın Ermenistan ile olan ilişkileri de göz önüne alındığında sınır ilişkilerimiz üzerinde etkileri oldukça önemlidir. Bu etki iki şekilde tezahür etmektedir: iki ülke arasındaki ilişkiler bazen 'sistematiik bir şekilde' gelişirken bazen de 'değişen durumlara tepki' şeklinde yön değiştirmektedir. Türk-Rus ilişkilerinin tarihçesine şöyle bir baktığımızda dostane ilişkilerin yaşandığı dönemlerin çok istisnai bir durum olduğu gözlenmektedir. Bunun temel nedeni olarak Rusların takip ettikleri sıcak denizlere inme politikasının etkili olduğu görülmektedir. Rusya ile ilişkilerimiz de özellikle, 1. Dünya Savaşı sonrasında her iki ülkede de yaşanan yönetim değişiklikleri, iki millet arasındaki yakınlaşma ve iş birliği sürecinin de yeniden başlangıç noktası olmuştur (Gürün, 1991). Bunun dışındaki dikkate değer bir diğer gelişme ise Türk ve Sovyet tarafları arasında yaşanan görüş farklılıklarına rağmen 1936 yılında Montreux Boğazlar Sözleşmesi'nin imzalanmasıdır. II. Dünya savaşı ve ardından yaşanan soğuk savaş döneminde Türkiye'nin batı yanlısı bir politika izlediği görülmektedir. 1974 yılında Türkiye'nin icra ettiği Kıbrıs Barış Harekâtı bir kez daha Türk ve Sovyet hükümetlerinin yakınlaşmasına sahne olmuştur. 1984 yılında imzalanan Doğal Gaz Anlaşması iki ülke arasındaki ilişkilere yeniden ivme kazandırmış olup bu olumlu hava 1991 yılında SSCB dağılmasına kadar devam etmiştir. Yeni dönemde Sovyet Rusya'nın politikaların tespit edilmesinde hükümet dışı grupların etkin rolü olduğu bilinmektedir. Söz konusu bu yeni aktörlerin (Gazprom, petrol firmaları, maden ihraç eden şirketler, bankerler, oligarklar) çıkarları, Rusya'nın Batılı kurumlarla olan münasebetlerini ve BDT üyesi ülkelerle olan ilişkilerini yönlendirmeye başladığı (Danks, 2001, s. 3-26) ifade edilmektedir.

Bu dönemde Sovyet Rusya bir yandan Türkiye başta olmak üzere Karadeniz'e kıyısı olan ülkeler ile ekonomik ilişkilerini arttırmaya devam ederken bir yandan da eski topluluk üyeleri ile olan ikili askeri ilişkilerini yeniden canlandırmaya çalışmaktadır. Özellikle Ermenistan ve Gürcistan 1993-1994 yıllarından itibaren topraklarında Rus askerî üslerinin bulunmasını kabul etmişlerdir ve halihazırda Ermenistan-Türkiye kara sınırı Rus askerleri tarafından korunmaktadır (Ayman vd., 1998, s. 441-446). Bugün hâlen Ermenistan topraklarında, Ermenistan ile olan kara

sınır bölgesinde Rusların 102. Askeri üs bölgesinin bulunması, Rusya'nın Sovyetler Birliği döneminden bu yana devam eden Ermenistan-Rusya sınır iş birliğinin hala varlığını devam ettirdiğinin en önemli somut göstergesidir. Ermenistan bugün Güney Kafkasya'da Rus askeri üslerinin varlığının devam ettiği tek ülke olmasıyla dikkat çekmektedir. Gümrü kentinde bulunan 102. Rus askeri üssü Ermenistan-Türkiye sınırına 15 km uzaklıkla bulunmaktadır. Dönemin Rus Devlet Başkanı Dimitri Medvedev ve Ermenistan Cumhurbaşkanı Serj Sarkisyan'ın imzaladığı anlaşmaya göre 2044 yılına kadar devam edecek bu anlaşma, sınırlarımızdaki Rus varlığının ve etkisinin daha uzun yıllar devam edeceği anlamına gelmektedir (Bağçeci, 2018). Bunun bir diğer işareti ise Rusya Devlet Başkanı Putin, Kafkas bölgesinin güvenliği ve savunması için Rus ve Ermeni ordularının birleşme yasası imzalamasıyla ortaya çıkmıştır. Bu ordunun Güney Kafkasya'nın en güçlü ve en büyük ordusu olacağı uzmanlar tarafından dile getirilmektedir. Hâlihazırda Ermenistan ile kapalı olan sınır kapılarımızı koruyan Rusya, Ermenistan ordusunun da büyük bir gücünü oluşturmakla kalmayıp aynı zamanda bütün sorumluluğu da üstüne almış olarak gözükmektedir.

Bu durum Türkiye Rusya ilişkilerinde yaşanan ve yaşanacak olan git-gellerin yalnızca kendisiyle sınırlı kalmayıp aynı zamanda Ermenistan üzerinde ortak sınır yönetimize de etkileri olacağı kaçınılmazdır. Yani diğer bir deyişle Türkiye ile Ermenistan arasında geçmişten günümüze uzanan tarihsel görüş ayrılıkları ve her fırsatta başta Fransa olmak üzere değişik Avrupa ülkelerinin parlamentolarından geçirmeye çalıştıkları 'Sözde Ermeni Soykırımı' iddialarına ilişkin yasa tasarıları ile mevcut ilişkiler oldukça olumsuz etkilenmektedir. Her ne kadar 11. Cumhurbaşkanı Abdullah Gül'ün Ermenistan-Türkiye milli maçı dolayısıyla Ermenistan'a gerçekleştirdiği ziyaret ile zeytin dalı uzatılmışsa da karşılığı alınamamıştır. Bu durum ülkelerin sınır yönetim anlayışlarına da yansımış ve Ermenistan ile ortak olan Dilucu ve Akyaka sınır kapılarımızın hala kapalı olması gerçeğini değiştirmemiştir.

2008 yılının ağustos ayında Gürcistan-Rusya arasında patlak veren ve Avrupa'nın unutulmuş savaşı olarak da adlandırılan bu savaşın üstünden 10 yıldan fazla bir zaman geçmesine rağmen sınır komşumuz olan Gürcistan için etkileri hala devam etmektedir. Güney Osetya savaşı olarak adlandırılan ve 5 gün süren bu savaşta 800'den fazla kişi hayatını kaybetmesine neden olmuştur. 1990'larda Sovyetler Birliği dağıldığında bağımsızlığını kazanan Gürcistan, bu sefer de kendi sınırları içerisinde

otonom bir halde bulunan Osetlerin bağımsızlık talepleri ile yüzleşmek zorunda kalmıştır. 2006 yılında bağımsızlık referandumu yapılan Güney Osetya’da yüzde 90 gibi büyük bir oranla bağımsızlık kararı çıkmıştır. Bunun üzerine Gürcü askeri birlikleri operasyon düzenleyerek sivillerin ölümüne neden olmuş ve ayrıca 2 Rus savaş uçağını da düşürerek savaşın fitilini resmen ateşlemişlerdir. “Nitekim 8 Ağustos 2008 tarihinde Gürcistan ordusunun Güney Osetya’ya operasyon düzenlemesini gerekçe olarak ileri süren Moskova, Gürcistan’a askerî müdahalede bulunmuş ve 26 Ağustos 2008 tarihinde Güney Osetya ve Abhazya’nın tek taraflı bağımsızlıklarını tanımıştır” (Çelikpala, 2010). Bu dönemde Türkiye’nin bu savaşa karşı tutumu bölgede tansiyonun düşürülmesi ve ‘Kafkas İstikrar Platformu’ yaratma girişimlerine destek vermek olarak görülmektedir. Bir yandan Gürcistan devletinin toprak bütünlüğü söylemine destek verirken diğer yandan Güney Osetler ile Abhazların bağımsızlık taleplerine kayda değer bir tepki vermediği görülmektedir.

Sınır komşumuz Gürcistan ile olan bağlarımız ortak tarihi değerler, toplumsal yaşamdaki benzerlikler ve kültürel değerlerimizle gün geçtikçe daha da güçlenmektedir. Gürcistan aynı zamanda Bakü-Ceyhan-Tiflis Petrol Boru Hattı ve TANAP projeleri gibi enerji nakli konusundaki stratejik anlaşmalarımız açısından da önemli bir sınır komşumuzdur. İlişkilerimizi Milletlerarası Antlaşma ile de sürdürmeye devam ettiğimiz Gürcistan’la ‘16 Şubat 2007 tarihinde Tiflis’te imzalanan Her İki Akit ya da Üçüncü Ülke Yetkili Makamlarınca Uluslararası Batum Havalimanının Ortak Kullanımına Dair Türkiye Cumhuriyeti Hükümeti ve Gürcistan Hükümeti Arasında Anlaşma’ (Resmî Gazete, 2007) ile güvenlik ve ticaret alanında ortak hareket edilmektedir. Ayrıca 1997 yılında Gürcü askerlerin eğitimi için Savunma iş birliği anlaşması imzalanmıştır. Bunu takiben 1998’de TSK ve Gürcistan Savunma Bakanlığı arasında ‘Askeri İş birliği Konularında Karşılıklı Anlayış Memorandumu’ nezdinde Türk ve Gürcü donanmaları Karadeniz’de ortak tatbikat yapmışlardır. Günümüzde halen Gürcistan-Türkiye arasında üst düzey ziyaretler düzenli olarak devam etmektedir. İlişkilerin daha da geliştirilmesi amacıyla Yüksek Düzeyli Stratejik İş birliği Konseyi kurularak ilk toplantı 19 Temmuz 2016 tarihinde Ankara’da, ikinci toplantı ise 23 Mayıs 2017 tarihinde Tiflis’te gerçekleşmiştir. Ankara’nın tutumu Gürcistan için bölgedeki etnik çatışmaların azaltılarak mülteci akımlarının

engellenmesi, ayrıca silah ve uyuşturucu kaçakçılığının azaltılarak ülkemize girişiminin önlenmesi yönünden oldukça önemlidir.

İki ülke sınır ilişkisi ve sınır yönetimi etkileşiminin en önemli kesişim noktası Sarp Sınır Kapısıdır. Yoğunluk düzeyi oldukça yüksek olan Sarp Sınır Kapısı'ndan Türkiye'ye gelen göçlerin önemli bir kısmı çalışma ve iş bulma amaçlı yapılan göçler oluşturmaktadır. Aynı zamanda düzensiz göçün bir diğer çeşidi olan mekik (shuttle) göçü, ekonomik amaçlı birden fazla yapılan ziyaret anlamına gelmektedir. Bu göçler, zaman içinde gerekli tedbirler alınmaz ise fiyatlar ve maliyetlerin aynı zamanda gümrük vergisi gibi farklılıklardan kaynaklanan sınırlar arasında sirküler şekilde işleyen kayıt dışı ekonomik zarara neden olabilme potansiyelinin oldukça yüksek olduğu görülmektedir.

Bölgemizin güçlü aktörlerinden olan Rusya'nın, Sovyetler Birliği'nin dağılması ile bağımsızlığını kazanmış olan komşumuzla olan ilişkileri oldukça farklı ilerlemektedir. Sıra dışı olarak nitelendirilebilecek bu ilişkinin, bu devletlerin Türkiye ile olan ilişkilerine de doğrudan veya dolaylı etkileri olabileceği ihtimali gözden uzak tutulmamalıdır. Konuya bu çerçeveden bakıldığında, "her ne kadar Rusya ile ortak bir toprak sınırı bulunmasa da Türk Dışişleri Moskova'yı bir komşu gözüyle değerlendirmekte ve gerçek sınır komşuları (özellikle de Gürcistan) ile ilişkileri Rusya'ya doğru giden transit güzergâhlar ve gümrük düzenlemeleri açısından da önemsemektedir" (Büyükkancı, 2012, s. 828). Bu manada komşumuz Gürcistan ile başta enerji olmak üzere güvenlik ve ticari alanda imzalanan yüksek düzeyli antlaşmalarla birlikte ortak sınır bölgemizde de olumlu yansımaları olmuş ve sınır yönetimi başta olmak üzere birçok konuda ortak hareket kabiliyeti elde edilmiştir.

Dönemin değişmesi ama coğrafyanın değişmemesi, stratejik çıkarların coğrafyayla ilişkisini tarihler 21.03.2014'ü gösterdiğinde bir kez daha ortaya çıkarmıştır. Ukrayna'dan tek taraflı olarak bağımsızlığını ilan eden Kırım, Rus Devlet başkanı Vladimir Putin tarafından Moskova'ya bağlanması tanınarak resmen ilhak edilmiştir. Tarihsel açıdan Kırım, Rusya'nın 'sıcak denizlere inme' politikası için hayati öneme sahip olup Ruslar için 'Akdeniz ötesindeki hâkimiyetin sembolü' olan bu olayla bu politika bir kez daha gün yüzüne çıkmıştır. Her ne kadar Rusya ile

doğrudan sınır komşusu olmasak da içinde bulunduğumuz coğrafyanın ve tarihsel ideolojilerin etkisi hala Rusya'yı Türkiye için oldukça önemli bir aktör yapmaktadır.

Türkiye-İran ilişkilerine bakıldığında son dönemde her iki ülke de ortak güvenlik kaygılarıyla bölge üzerindeki tasarruflarını arttırarak bir nevi birlikte hareket etme kabiliyeti geliştirmektedirler. Ancak Suriye'deki iç karışıklar ve bunun sebep olduğu fikir ayrılıkları her iki ülke arasında bir güven bunalımı yaratmaktadır. İran'ın ortak bir kara sınırının bulunmadığı Suriye'deki askeri ve lojistik varlığı buna mukabil Türkiye'nin istikrarsız bir bölgede ulusal çıkarlarını korumaya çalışmasıyla birlikte her iki ülke arasındaki varoluşsal tehditlerin gün yüzüne çıkmasıyla birlikte bu durum, ülkeleri bir çıkmaza doğru sürüklemektedir. Suriye Rejimine yönelik kararlı bir siyaset izleyen Türkiye ve bölgesel rakibi olan İran ile arasındaki münasebet, aslında bölgedeki tüm dengeleri de değişime uğratacaktır. Suriye konusunda aralarındaki ciddi fikir ayrılıklarına rağmen Türk ve İranlı yetkililer diplomaside açık kapı politikası izlemekte, zaman zaman komşu sınır bölgelerinde bir araya gelme alışkanlıklarını devam ettirmektedirler. Özellikle Türk ve İranlı sınır Mülki İdare Amirleri düzenli olarak sınır toplantıları yapmaya devam etmekte olduğu görülmektedir.

Sınır toplantılarından daha öteye giden bir diğer ortak iştirak ise iki ülke arasında imzalanan güvenlik ve iş birliği mutabakatıdır. Türkiye-İran emniyet teşkilatları arasında uyuşturucu ve kaçak göçler, sınırların güvenliğinin sağlanması ve terör örgütlerine yönelik mutabakat metni imzalanmıştır (Kurşun, 2019). Bu mutabakat ile ülkeleri güvenlik açısından tehdit eden sorunlara karşı ortak hareket etme kabiliyetini hayata geçirecek olan iki ülke polislerinin eğitilmesi konusunda da anlaşmaya varılmıştır. Ayrıca Ankara ile Tahran sınır güvenliğini ve toprak bütünlüğünü tehdit eden unsurlara karşı ortak bir başarı yakalamak istiyorsa, dış politikalarındaki ayrılıkları da bir kenara bırakarak iş birliği yapmak zorundadır. Hedefteki bölge olan Orta Doğu toprakları PKK/PJAK, YPG, DEAŞ vb. gibi terör örgütleriyle domine edilmek istenirken; politikaların ve safların netleştirilmesi daha uygun olacaktır. Unutulmamalıdır ki iki ülke arasındaki ulusal sınır, dünyanın en eski ulusal sınırı olarak kabul edilmektedir ve 1639 Kasr-ı Şirin anlaşmasına dayanmaktadır. Türkiye-İran arsındaki siyasi ilişkilerde zaman zaman gerginlikler yaşansa da yaklaşık 400 yıla yakın bir zaman diliminde paylaşılan ortak sınır hattında hep bir iş birliği ve karşılıklı yardımlaşma anlayışı içinde ilişkiler sürdürülmeye

çalışılmıştır. İran'ın Avrupa'ya açılan kapısı ve komşusu olan Türkiye ile son dönemde yaşanan olumlu gelişmeler kendini sınır yönetiminde de göstermiştir. Özellikle Van ilinin İranlı turistler açısından bir çekim merkezi haline gelmesi ve her geçen gün artan sınır ticaret hacmi sınır yönetimi konusunda daha fazla iş birliğine ihtiyaç duyulduğunun bir işareti olarak değerlendirilebilir.

Bun karşın Afganistan'da yaşanan rejim değişikliği sonrasında Taliban'ın artan baskısına dayanamayan Afgan halkı çareyi ülkeyi terk etmekte bulmaktadırlar. Özellikle İran üzerinden Türkiye'ye gelen Afgan göçmenlerin kitlesel bir şekilde Türkiye'ye yönelmeleri sınır güvenliği noktasında endişelerin artmasına neden olmuştur. Bunun üzerine başta kitlesel Afgan göçlerinin önüne geçmek olmak üzere sınırı aşan suçlar uyuşturucu madde ve insan kaçakçılığı ile mücadele amacıyla Türkiye İran sınırına duvar örülmüştür. İçişleri Bakanı Soylu, sınır güvenliğini sağlama konusunda Aralık 2020'de Ağrı-İran sınırında 81 kilometrelik bölümünde Güvenlik Duvarı Projesi'nin sona erdiğini belirtmiştir (URL). Ayrıca sınır bölgelerinde yapılan devriye yolları, sınır aydınlatma çalışmaları ve elektro optik kulelerin yapımının tamamlanmasıyla birlikte sınır güvenliğinin en üst seviyeye çıkarılması hedeflenmektedir.

Bulunduğu konum ve sahip olduğu zengin yer altı kaynakları dolayısıyla jeo-stratejik açıdan oldukça önemli bir diğer sınır paydaşı olan Irak, İran'la yaşadığı sınır anlaşmazlığı nedeniyle 1980-88 yılları arasında uzun süren bir savaş yaşamıştır. Ayrıca 1990 yılında ise Kuveyt'in egemenlik ve sınırlarını ihlal ederek işgal etmiş olup buna karşın 2003 yılında ABD işgaline maruz kalmıştır. Yaşanan bu işgal sırasında Iraklı çok sayıda mülteci sınırları aşarak Türkiye'ye sığınmıştır. Bütün bu süreç boyunca Irak merkezi hükümetinin sınır yönetimi konusunda otoritesi zayıflamıştır. Sınır yönetimi ile alakalı iş ve işlemler özellikle Kuzey Irak bölgesinde bulunan bölgesel yönetim üzerinden yürütülmeye başlamıştır. Şırnak ilimizde bulunan Habur sınır kapısı Irak ile ticari ilişkilerimizin en yoğun yaşandığı bir sınır geçiş noktamızdır. Bölgede yapılan sınır ticareti sağladığı getiri bakımından her iki taraf içinde oldukça önemlidir. Bundan daha önemli olan ve yalnızca ülkemizi değil dünya ülkelerini de ilgilendiren bir diğer konuda Irak'ın sahip olduğu enerji kaynaklarının Avrupa'ya taşınması konusunda Türkiye ile yürüttüğü iş birliğidir. Kuzey Irak'tan Akdeniz'e kadar oluşturulan enerji koridoru güvenliği her iki ülke içinde önemlidir. Sınır

güvenliği ve iş birliğini ilgilendiren bir diğer konuda terörizmle mücadelede ortaya çıkmaktadır. Merkezi otoritenin zayıflığı fırsat bilen terör örgütü PKK'nın Kuzey Irak'ta bulunan kamplarına sık sık askeri hava harekâtı düzenlenmesi basına yansımaktadır. Görüldüğü gibi strateji ortaklık açısından Irak ile hem enerji konularında hem de terör örgütü ile mücadele anlamında sınır yönetimi konusunda iş birliği gerektiren hususların başında gelmektedir.

Bir diğer sınır komşusu olan ve AB üyesi Yunanistan ile ilişkilerimiz Osmanlı Devleti zamanından günümüze kadar uzanan zaman diliminde muhtelif krizlerle gelmiştir. Hatta zaman zaman Yunanistan'ın deniz sınırlarında tek taraflı değişiklik yapma girişimleri iki ülkeyi çok defa savaşın eşiğine getirmiştir. Özellikle son dönemde Doğu Akdeniz ve Ege'de devam eden gerilimler, Yunanistan'ın adaları silahlandırması ve anlaşmalara dayanan yükümlülüklerinden uzak davranmasıyla daha da alevlenmektedir. Türkiye-Yunanistan arasındaki deniz sınırı herhangi bir anlaşmayla belli olmamakla birlikte genel itibarıyla Ege Denizinin %35'i Yunan Karasularından oluşmaktayken %28'i Türk Karasularından oluşmaktadır. İki ülke arasında devam eden karasularının 12 mile çıkarılması sorunu Yunanistan tarafından sürekli gündeme getirilmekle beraber eğer bu durum gerçekleşirse Ege'nin %73'ü Yunan karasuları olacak, %9'u ise Türk karasularının varlığından ibaret olacaktır.

Öte yandan her ne kadar iki ülke arasındaki karasuları sorunları devam etse de birlikte hareket etme zorunluluğunun doğduğu ortak sorunlar da göze çarpmaktadır. Son dönemlerde kendi ülkelerinde yaşadıkları siyasi ve ekonomik zorluklardan kaçan göçmenlerin Ege denizinden Yunanistan'a yasa dışı yollarla geçme teşebbüsleri hala devam etmektedir. Bu insani krizi önlemek adına en fazla gayreti Türkiye ve Yunanistan tarafı göstermektedir. Zira Türkiye mülteciler için duraklama noktası olarak görülüp Yunanistan topraklarından Avrupa'ya açılmanın da kapısı konumuna gelmiştir. Bu konu Avrupa'nın gündeminde fazla yer almadığı için ortak bir çözümün de konusunu oluşturmamaktadır. Avrupa politikası, göç krizinin yükünü Türkiye ve Yunanistan'a yüklemektedir. Tüm bunlara dayanarak 'Türkiye-Yunanistan Sınırlarında Sınır Gözetim Kapasitesinin Arttırılması Projesi' hayata geçirilmiştir. Bu kapsamda Kara Kuvvetleri Komutanlığının 517 profesyonel personeline insan kaçakçılığı, temel göçmen hakları ve uluslararası koruma konuları ile ilgili eğitim verilmiştir. Yine Kara Kuvvetleri Komutanlığının 102 profesyonel personeline ileri

seviye dil eğitim verilmiştir. Sınırlara yeni atanan personele yönelik yoğunlaştırılmış eğitimler gerçekleştirilmiştir. Projenin nihai hedefi ise AB Entegre Sınır Yönetimi politika ve stratejileri ile uyumlu olarak sınır yönetimi standartlarının uygulanarak geliştirilmesidir.

Bir diğer Avrupa ülkesi ve sınır komşusu olan Bulgaristan ile ortak sınırlarda sınır uygulamalarından kaynaklanan bazı sorunlar sık sık medyaya yansımaktadır. Bunların başında Kapıkule sınır kapısında meydana gelen uzun araç kuyrukları, Bulgaristan polisinin rüşvet skandalları gibi sorunlar; sürücüler açısından oldukça sıkıntılı sorunlara yol açmaktadır. Özellikle yaz dönemlerinde Avrupa’da yaşayan Türklerin ülkelerinden çıkarken her sene aynı durumla karşılaşmaları, bu sorunların kronikleşmiş olduğuna işaret etmektedir. Bulgaristan tarafından işlemlerin yavaş yapılması ve gümrük işlemlerinde kullandıkları sistemlerin yetersiz olması bu sorunların ana kaynağı olarak gösterilmektedir. Bulgaristan ile yaşanan bir diğer sorun ise Türkiye’nin çeşitli bölgelerinden gelerek Bulgaristan sınırından Avrupa’ya kaçak olarak geçmeye çalışan mültecilerden kaynaklanmaktadır. Buna karşın bu konuda Vize Serbestisi Diyaloğunun başlamasına paralel olarak AB-Türkiye Geri Kabul Anlaşması 16 Aralık 2013 tarihinde imzalanmıştır (T.C. Dışişleri Bakanlığı, 2013). Söz konusu “Bu anlaşma bir tarafın topraklarından diğer tarafın topraklarına doğrudan giriş yapan ya da bu topraklarda kalan hem AB üye ülkeleri ile Türk vatandaşlarının geri kabulüne hem de üçüncü ülke vatandaşları ve vatansız kişiler dâhil olmak üzere diğer tüm kişilere ilişkin hükümleri kapsamaktadır” (AB Türkiye Delegasyonu, 2013). Böylece Türkiye, Bulgaristan ve Yunanistan arasında sınırlarda suça karşı iş birliği geliştirilmesine dair somut adımlar atılmış bulunmaktadır.

Yunanistan ve Bulgaristan ile olan karşılıklı ilişkilerden ve sınır yönetiminden bahsetmek bir nevi AB ile olan ortak sınırları çizmek manasına gelmektedir. Bu ülkelerin Sınır yönetimi politikasını şekillendiren AB, EYS (Entegre Sınır Yönetimi) sistemi sınırların uzman ve profesyonel bir ekip tarafından korunmasını şart koşmaktadır. Bu kapsamda AB, güvenliğini korumak için somut önlemler üzerinde çalışmalarını da devam ettirmektedir. Bunlar; Yeni bir Avrupa Sınır ve Sahil Güvenlik Ajansı, Geliştirilmiş Schengen Bilgi Sistemi, AB vatandaşı olmayanlar için yeni giriş-çıkış sistemi, Avrupa Seyahat Bilgileri ve Yetkilendirme Sistemi (ETIAS), AB veri

tabanlarını birlikte çalışılabilir hale getirmek, göçü daha etkili yönetmek ve son olarak da AB'nin iç güvenliği geliştirmek olarak (European Council) sıralanmıştır.

Araştırmamızın başlangıcında da ifade edilmeye çalışıldığı gibi Türkiye bulunduğu stratejik konum itibarıyla batı ile doğu arasında bir köprü vazifesi görmesinin yanı sıra doğu ile batının entegrasyonunu sağlama konusunda önemli bir görev ifa etmektedir. Küreselleşmenin etkisiyle emek, mal ve hizmetlerin sınırları aşan bir hüviyet kazanması ile birlikte sınır komşusu olan ülkelerin birbirleri ile olan ekonomik ve ticari ilişkilerini düzenleyen sınır yönetim rejimleri ya Avrupa Birliği rejiminde olduğu gibi birbirlerine entegre olmakta (AB Entegre Sınır Yönetimi modelinde olduğu gibi) ya da birbirlerinin olumsuz dışsallıklarını törpüleyerek ortak noktaların sayısını artırma amacı güttüğü görülmektedir.

Devletler bir yandan ulusal sınırlarını korumaya çalışırken bir yandan da komşu devletler ile ekonomik ve ticari ilişkilerini geliştirmeye ve her geçen gün ihracat oranlarını artırmaya çalışmaktadırlar. Bir ülkede yaşanan bir sorun küreselleşmenin de etkisiyle anında sınır aşan bir hüviyet kazanmakta ve başta sınırdaş olan komşu ülkeleri etkilemekle kalmayıp kıtalar arası bir sorun haline gelebilmektedir. Devletin sınırlar ve insanların sınırlar arasındaki hareketleri üzerindeki söz konusu kontrolü hâlâ devam etmektedir (Hirst & Thompson, 2003). Bundan dolayıdır ki günümüzde ulusal devletler için sınır yönetimi konusu oldukça önemli bir hale gelmiştir. Ülkeler bu konuda oldukça hassas davranmakta her ne sorun yaşamış olurlarsa olsunlar aralarındaki ekonomik ve ticari ilişkileri hiçbir zaman sonsuza dek kesmemekte ve bir şekilde bunu sürdürme gayreti içinde olmaktadır.

3. BÖLÜM

TÜRKİYE’DE SINIR YÖNETİMİ VE SORUMLU KURUMLAR

1. TÜRKİYE’DE SINIR VE GÜVENLİK KAVRAMININ TARİHSEL GELİŞİMİ

Tarihi süreç içerisinde kurulmuş devletler; halklarına daha iyi bir hizmet sunmak, ekonomik, askeri ve diğer alanlardaki işlerde daha nitelikli uygulamalar olmasını sağlamak ve mümkün olan ölçülerde her vatandaşa ulaşabilmeyi varlık amaçlarından birisi olarak görmüşler ve bunun için de sahip olunan sınırlar içerisinde bazı idari birimler oluşturmuşlardır. Devletlerin sınırları aynı zamanda bu idari birimlerin de doğal sınırları olmuştur. Sınırların belirlenmesinde, idari ve siyasi birimin ayrılmasında, genellikle doğal sınır teşkil edebilecek faktörler esas alınmıştır. Herhangi bir doğal sınırın bulunmadığı durumlarda, anlaşma yoluyla ve geçmişten gelen kullanımlarla sınırlar belirlenmiştir (Gümüşçü, 2010, s. 88).

Anadolu’da M.Ö. kurulan Hititler, Urartular, Frigler, Lidyalılar vb. ilk medeniyetleri incelediğimizde her medeniyetin/devletin idari birim sınırlarının var olduğu bilinmektedir. Bu sınırlar literatürün farklı kaynaklarında muhtelif şekillerde gösterilmiş olsalar da bahsedilen birbirinden ayrılmış bölümler, adı geçen sınırların belirlenmesinde en önce etkili olmuştur. Konuyla ilgili çalışmalara göz atıldığında, sınırların ana hatlarını ekseriyetle doğal engellerin belirlediği fark edilebilmektedir. Zaten bu sınırların geçmişten günümüze kadar varması doğal sınır yapısında olmaları sebebiyledir (Gümüşçü, 2010, s. 90).

Diğer bir deyişle Anadolu’da kurulan medeniyetlerin/devletlerin gerek kendi aralarında gerekse kendi iç idari bölümlerinin birbirinden ayrılmasında Anadolu’da bulunan yeryüzü şekillerinin (dağ, akarsu, ova, göl, orman vb.) özellikleri birincil derecede belirleyici olmuştur. Anadolu’nun tabiatı birbirinden sıradağlarla ayrılmış coğrafi özellikleriyle dikkati çekmektedir. Anadolu yeryüzü şekillerinin kütsel dağlar ve dağ sıraları arasında yer alan çeşitli yükseklikteki ovalar, platolar ve vadilerden oluşması, birbirinden ayrılmış, çoğu defa adeta bağımsız kompartımanlar şeklinde bir yapı izlenimi vermektedir. Birbirinden doğal olarak ayrılmış bu

kompartımana benzeyen yapılar, yalnızca sınırları değil; ekonomik, sosyal ve kültürel alanlarda da birbiriyle kaynaşmayı ve etkileşimi güçleştirmiş; çoğu zaman da etkileşim sürecini uzatmıştır (Tunçdilek, 1986, s. 21-23; Sevin 2001, VII). Harita 1’de yer alan 1908 tarihli harita, henüz 1900’lü yılların başlarında dahi bu bağlamda bir ayırımın gözetildiğini göstermektedir.



Harita 1. 1908 Türkiye Haritası

Kaynak: New York Halk Kütüphanesi,
<https://digitalcollections.nypl.org/items/95d1a99c-80d6-c2f1-e040-e00a18064f41>,
(03.06.2021).

Bugünkü Türkiye topraklarında geçmiş dönemlerde, tarihte kurulmuş devletlerin sınırları ile devlet içerisindeki idari sınırları daha sonraki dönemlerde de görmek mümkündür. Persler döneminde satraplıklar şeklinde idari kısımlara ayrılan Anadolu, birkaç değişiklik ile Roma ve Bizans döneminde de idari birimlere ayrılmıştır. Bizans devleti, kuruluşundan itibaren thema adı verilen idari birimlerini mümkün olduğunca doğal sınırlar ile belirlemiştir (Georg, 1995, ss. 96-97). Anadolu’ya Türklerin gelmesini müteakip aynı sistemin devam ettiği ve sınırların iç-dış dinamik faktörlerin etkisiyle değişim geçirerek günümüze kadar ulaştığını söylemek mümkündür. Türkler Anadolu’ya gelmeden önce de Türk kültüründe sınır olgusundan söz edilmekteydi ve belki de geçmişe göre biraz daha sıkı kurallar altında işletiliyordu. Aslında bizi bu sonuca götüren süreç; devletin elindeki araziye çeşitli kurallar çerçevesinde kayıt altına alarak, onları işletmeleri amacıyla halka dağıtmasında

yatmaktadır. Selçuklularda ikta ve Osmanlılarda tımar sistemi adı verilen uygulamalar bu bağlamda sayılabilecek örnek sistemlerdir. Bahse konu sistemler özelinde, ülke topraklarının önemli bir bölümü miri (yani devlete ait) olarak kabul ediliyordu. Sonrasında bu topraklar ise halka dağıtılıyor, tahriri yaptırılıyordu. Belirlenmiş kurallar çerçevesinde toprağın işlenmesi ve işletilmesi sağlanmaktaydı. Böylece, devletler bu uygulama ile vergi ve askeri sistemin hem varlığını hem de sürekliliğini sağlıyorlardı. Osmanlıda bir başka birim olan akıncılar ise sınırlarda oturlardı. Sınırları korumak ve muhafaza etmek için düşman topraklarına akınlar düzenleyerek bilgi toplarlardı. Görüldüğü gibi sınırların belirlenmesinde doğal yeryüzü şekilleri başta olmak üzere ticari, kültürel ve siyasi saiklerin etkili olduğu söylenebilir.

2. TÜRKİYE’NİN JEOPOLİTİĞİ VE SINIR YÖNETİMİ ÜZERİNE ETKİLERİ

Tüm eğitim hayatımız boyunca duyduğumuz ve aşına olduğumuz kelimelerin başında gelen jeopolitik TDK’ye göre bir devletin bir bölgede uyguladığı politika ve o yer ile coğrafya arasındaki ilişki olarak belirtilmektedir. Bir diğer tanımı ise coğrafya, ekonomi, nüfus vb. faktörlerin ülkelerin politikasına olan etkisi olarak ifade edilmektedir. Ayrıca jeopolitik konum ve coğrafi konum da birbirleriyle çok sık kullanılan iki kavram olarak karşımıza çıkmaktadır. Her ne kadar jeopolitik konum coğrafi konumdan farklı bir anlam taşımakla birlikte aslında coğrafi konumu da içine alan bir kavramdır. Coğrafi konum ülke sınırları değişmedikçe aynı kalmakta ise de buna karşın jeopolitik konumu iki durum farklılaştırmaktadır. Bunlardan ilki: devletlerin sosyal, ekonomik, askeri ve siyasi güç unsurlarında değişikliklerin ortaya çıkardığı farklılaşmadır. Örneğin Soğuk Savaş Dönemi’nde SSCB’nin konumu ile sonrasında ardıl devlet olan Rusya’nın durumu birbirinden farklıdır. İkinci durum ise: Büyük savaşlardan önce ve sonra karşımıza çıkan durumdur. II. Dünya Savaşı öncesinde küresel bir güç olan Almanya, savaştan sonra jeopolitik düzeyde etkinliğini kaybetmiş (İlhan, 2002, s. 318-322) olması durumudur.

Asya ve Avrupa kıtaları arasında adeta bir köprü vazifesi gören ve aynı zaman uluslararası stratejik göç yolları üzerinde bulunan Türkiye’nin coğrafi açıdan merkezi konumu, çok boyutlu jeopolitik açılımlar yapabilmesine olanak vermektedir. Bu durum elbette ki birçok düşünürün, yazar ve çizerin dikkatini çekmektedir. Bunlardan

biri olan dünyaca ünlü Amerikalı siyaset bilimci ve devlet adamı olan Brezinski; Jeopolitik bir bakış açısıyla dünyayı bir satranç tahtasına benzetmiştir. Coğrafya üzerinden yaptığı analizinde en verimli alanı Avrasya olarak görmüştür. Avrasya'nın bu mahiyeti nedeniyle Avrasya özelinde çetin bir rekabet vuku bulacağını vurgulamıştır. Bu tablo içerisinde de baş aktörün ABD olduğunu ifade etmiştir. Küresel yapının mevcut durumunda, Avrasya'nın jeopolitik yeni haritasında hayati öneme haiz en az beş jeostratejik oyuncu ile beş jeopolitik miğfer devletten bahsetmektedir. Almanya, Rusya, Fransa, Çin ve Hindistan'ı büyük ve etkin oyuncular; G. Kore, Türkiye, Ukrayna, Azerbaycan ve İran'ı da miğfer devletler olarak ifade etmektedir. Bir miğfer devlet olarak Türkiye ve İran, sınırlı kapasiteleri çerçevesinde, aynı zamanda birer jeostratejik etkin devletler olarak da kabul edilmektedir (Brzezinski, 1998, s. 41).

Coğrafi açıdan Türkiye'nin konumu itibariyle sahip olduğu boğazlar, sadece Karadeniz'e kıyısı olan ülkelerin ve hususen de Rusya'nın güneyin büyük ve sıcak okyanuslarına açılan yegâne çıkış kapısıdır. Tarihi süreç içerisinde Boğazlara sahip olan Roma ve Osmanlı İmparatorluğu'nun doğu ve batı ekseninde genişleyerek, uzun ömürlü devletler kurabilmeleri aslında bu stratejik üstünlüğün bir göstergesidir. Boğazların bu stratejik önemini anlayan Napoleon Bonaparte, 7 Temmuz 1807 tarihinde Çarlık Rusya ile Tilsit Anlaşmasını imzalayarak müttefik haline gelmelerine rağmen, Rusya'nın Boğazlarla ilgili taleplerine "İstanbul'u hiç kimseye bırakamam. Ona malik olmak dünyaya hâkim olmaktadır" cevabını vererek uzlaşma yoluna gitmediği görülmektedir (Pithon, 2010, s. 80).

Hâlbuki coğrafi konumu nedeniyle tarihi binlerce yıl öncesine dayanan birçok kadim medeniyetlere beşiklik etmiş bir ülke olarak Türkiye; coğrafi, tarihî ve kültürel yönlerden doğunun olduğu gibi -aynı ölçütlerle bakıldığında- batının da bir parçası konumundadır. Türkiye'nin altı yüzyıl boyunca Avrupa ile mevcut paydaş tarihi bunun en belirgin tezahürlerinden biridir. Batı dünyasının köklü demokrasileri ve pazar ekonomileri ile doğunun gelecek vadeden genç demokrasilerini, Akdeniz ile Karadeniz'i, İslâm coğrafyası ile NATO ülkelerini, gelişmiş ülkelerle gelişmekte olan ülkeleri ve kıtaları birbirine bağlayan Türkiye; İslâm ile diğer dinler arasında da iyi bir komşuluk örneği ve iş birliği köprüsüdür (Kaya, 2017). Bu durum aslında Türkiye'nin mevcut stratejik jeopolitik konumun kendisine biçtiği ve oynamakta olduğu bir

rolüdür. Doğu ile batı arasında transit bir geçiş güzergâhında olması Çin'den Avrupa'ya hatta Okyanus ötesine uzanan İpek yolu üzerinde bulunması ulusal sınırlarının her türlü ulusal ve uluslararası tehdit ve sorunlara açık hedef olması sonucunu doğurmaktadır. Bu manada sınır yönetimi ulusal güvenlik hatta bir beka sorunu olarak ortada durmaktadır.

3. TÜRKİYE'DE MEVCUT SINIR YÖNETİMİ SİSTEMİ

Günümüzde ülkeler kamu düzenini, ülke güvenliğini ve toplumun huzurunu tehdit eden sınırı aşan her türlü suçla mücadele etmek durumundadır. Bir ülkenin kendi sınır yönetiminde göstermiş olduğu zafiyetler yalnızca kendisi için değil aynı zamanda diğer ülkeler içinde bir tehdit algısının oluşmasına neden olmaktadır. Bu durum başta yerel ve bölgesel olmak üzere sonuçta küresel anlamda bir güvenlik zafiyetine ve toplumlararası barışı ortadan kaldırmaya kadar gidebilecek bir sorunlar zincirine yeni bir halka eklemekten başka bir şey olmayacaktır. Devletler karşı karşıya kaldıkları bu sorunlar karşısında sınırlarının başta güvenlik olmak üzere yönetimini yeniden gözden geçirmek ve çağın gereklerine uygun yeni yaklaşımlarla bunları desteklemeleri gerekmektedir.

Türkiye gibi stratejik konumu itibarıyla Asya-Afrika-Avrupa kıtaları gibi önemli bir kavşak noktasında olan ülkelerin risk katsayısı diğer devletlere nazaran daha da yüksektir. Türkiye'nin bölgesel komşularına bakıldığında ekonomik ve siyasi istikrarsızlığın yaygın olduğu göze çarpmaktadır. Ekonomi ve gelişmişlik düzey farklılıkları, iç savaşlar, genellikle şiddete varan muhalefet hareketleri, anti demokratik yönetimlerin vatandaşlarına uyguladığı baskılar, artık rutinleşmiş insan hakları ihlalleri, mevcut yaşam koşullarını terk ederek daha iyi olanaklarda yaşama arzusu, bazı ülke vatandaşlarının, Avrupa ülkelerine kontrolsüz, düzensiz ve yasa dışı şekilde göç etme çabalarına neden olmaktadır. Bu durum Türkiye gibi bir ülkenin milli kaynaklarının önemli bir kısmını sınırların yönetimine harcamasını, bu hususta ilave tedbirlere başvurmasını hatta askeri ve polis unsurlarının her daim teyakkuza olmasını mecbur kılmaktadır. Aksi takdirde milli sınırlar tehditlere açık hale gelecektir.

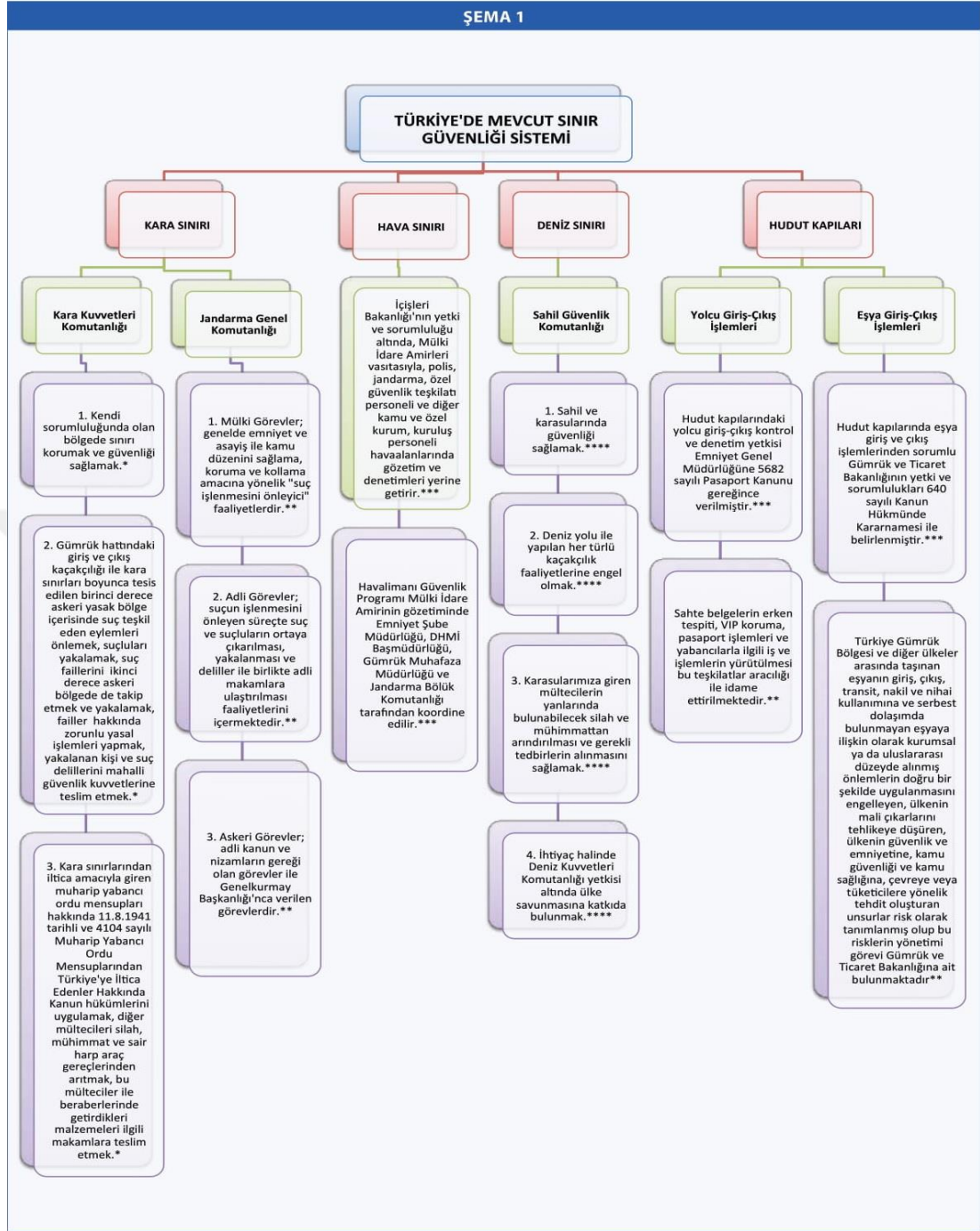
Diğer taraftan göçün menşei olan ülkelere göre Türkiye'nin görece ekonomik gelişmişliği ve işleyen demokrasisi, yasa dışı göçmenler açısından kalıcı veya geçici

olarak ikamet edilebilecek bir ülke olarak değerlendirilmesine yol açmaktadır. Türkiye bu bağlamda bir transit geçiş g zerg h  olmasının yanı sıra hedef ülke konumuna da yükselmiştir. Bundan dolayı sınır güvenliğinin ve sınır yönetiminin yapısal düzeninin yeniden ele alınmasına ilişkin çalışmalar gün geçtikçe daha fazla önem kazanmaktadır. Türkiye'nin gerek sınır güvenliği gerekse sınır yönetimi alanındaki yeniden yapılanma çalışmaları kapsamında yürütülecek hazırlıklar 2003 sonrasında hız kazanmıştır. Bu hızlanmaya AB uyum süreci çalışmalarının doğrudan etkisi olmuştur.

Şekil 1.'de Türkiye'deki Mevcut Sınır Güvenliği Sistemi ana hatları ile tablo halinde verilmiştir. Her ne kadar sınır denilince akla ilk olarak kara sınırı gelse de bunun yanında hava sınırı, deniz sınırı ve ayrıca hudut kapılarından da söz etmek daha doğru bir ifade tarzı olacaktır. Araştırmada  alı ma konusu olarak özellikle kara sınırı ve buralarda konu lu bulunan kara hudut kapıları çalışma evreni olarak ele alınmış olup buralarda icra edilen sınır yönetimi detaylı bir şekilde incelemeye tabi tutulmuştur. Araştırmanın  nceki bölümlerinde de ifade edildiği gibi İçişleri Bakanlığı ve onun özelinde mülki idare amirleri yalnızca kara sınırında değil; hava sınırının ve deniz sınırının ve hudut kapılarının yönetiminde de ana aktör olarak görev ifa etmekte olduğu görülmektedir.

Türkiye'deki Mevcut Sınır yönetimi sistemini incelemeye ba larken bu konuda mihenk ta ı olarak kabul edilebilecek olan Avrupa Birliği  yelik sürecinde Türkiye açısından yol gösteri nitelikte olan AB ilerleme raporları ve bu manada yapılan çalışmalar ışığında bir değerlendirmeye ba lamanın daha doğru olacağı söylenebilir.

ŞEMA 1



*Kara Sınırlarının Korunması ve Güvenliği Hakkında Kanun

**Sınır Yönetiminde Risk Analizi

***Türkiye'nin Entegre Sınır Yönetimi Stratejisinin Uygulanmasına Yönelik Ulusal Eylem Planı

****2692 Sayılı Yasa Bağlamında Sahil Güvenlik Komutanlığının Görevleri

Şekil 1. Türkiye'de Mevcut Sınır Güvenliği Sistemi

Kaynak: T.C. İçişleri Bakanlığı, İller İdaresi Genel Müdürlüğü.

4. TÜRKİYE’DE SINIR YÖNETİM MEVZUATININ AB UYUMLAŞTIRMA ÇALIŞMALARI

Soğuk Savaşın sona erip Sovyetler Birliği’nin tarih sahnesinden silinmesine müteakip dünyada esen küreselleşme rüzgârlarının da etkisiyle dünyamızdaki klasik güvenlik algısı ‘hard power’ dediğimiz ulus-devlet merkezli ve devleti önceleyen güvenlik anlayışı yerini ‘soft power’ dediğimiz birey temelli olmakla beraber çevre sorunları, insan hakları ihlalleri, mülteci sorunları vb. birçok unsuru bünyesine katan yeni bir güvenlik anlayışına bırakmaya başlamıştır. Ekonomik tabanlı olarak ortaya çıkan küreselleşme olgusu aynı zamanda varlıklı ile yoksul toplumlar arasındaki uçurumu biraz daha açarak devletlerin ulusal güvenliklerine yönelik tehditlerin hem sayısını hem de nev’ini değiştirmiştir. Özellikle siyasi istikrarsızlıkların ve ekonomik yetersizliklerin, bununla beraber insan hakları ihlallerinin yoğun olarak yaşandığı coğrafyalarda artan (kontrol edilemeyen) nüfus artışının beraberinde getirdiği yoksulluk açmazları insanların daha müreffeh bir yaşam tarzı umuduyla yer değiştirme arayışlarına neden olmaktadır. Özellikle kaynak ülke ve hedef ülkeler başta olmak üzere transit ülkelerde bu güvensizlik sarmalından nasibini almış ve kendi ulusal sınırlarını artan bu tehditlere karşı yeniden inşa etmenin yollarını aramaya başlamışlardır.

11 Eylül 2001’de Amerika’da ikiz kulelere yapılan terörist saldırılar güvenlik bağlamında küresel ölçekte bir paradigma değişimine sahne olmuştur. Kıta Avrupası yaşanan bu gelişmeler muvacehesinde AB’nin temel önceliklerinden birisi de sınır güvenliği konusu olmuştur (Kirişçi, 2003, s. 79). Bu anlamda birlik üyesi ülkeler kendi içlerinde dâhili sınırları kaldırarak ortak bir dış sınır kurmayı amaçlayan Avrupa Birliği kalesini inşa etmeye başlamıştır. Bu amaçla özellikle göç başta olmak üzere sınır güvenliği konusunda ortak çalışmalar yapılmış ve bunun sonucu olarak da Entegre Sınır Yönetim (ESY) modelini hayata geçirmişlerdir. Ortaya konulan bu yeni model yalnızca AB üyesi ülkeleri değil; AB ile bir şekilde doğrudan ilişkisi olan aday, komşu veya göç veren ülkeleri de etkilemiştir (İç duygu, 2011, s. 1).

Bu gelişmelerden etkilenen ülkelerin başında Türkiye’de gelmektedir. Aslında Türkiye’nin son dönemlerdeki sınır yönetimi sisteminin gelişim süreci Türkiye’nin AB üyelik süreci ile yakından alakalı olduğu söylenebilir. Türkiye’nin AB üyeliği

müzakereleri süreci 1959 yılının temmuz ayında Avrupa Ekonomi Topluluğuna (EEC) ilk üyelik başvurusuyla başlamıştır. Bundan sonra, taraflar arasında 1963'ün Eylül ayında bir Birlik Anlaşması (Ankara Anlaşması) imzalanmış olup 1970 yılının Kasım ayında imzalanan Ek Protokol de Türkiye'nin katılımı için bir yol haritası tesis edilmiştir. Bütün bunlar taraflar arasındaki iş birliğinin yasal temellerini oluşturmaktadır. 1980 darbesi sonrasında yeni Anayasa'nın yazılması ve referanduma sunulması, ardından da parlamento seçimlerinin yapılması ile Türkiye tedrici olarak demokratik sürece girmeye başlamıştır. Ancak darbe sonrası ilk seçimlerde gerek partilerin kurulması gerekse milletvekili listelerinin kesinleşmesi sürecinde askeri vesayet söz konusu olmuştur. Darbe ile birlikte siyaset yapıları ve aday olmaları yasaklanmış olan 1980 öncesi siyasi parti liderlerinin yasaklarının kaldırılması için 1987 yılında bir referandum yapılmış ve bu referandum sonucu liderlerin siyasi yasakları kaldırılmıştır. Demokrasinin tekrar işler kılınmasında bu gelişme de önemli bir dönemeçi oluşturmuştur.

Türkiye 1987'de tam üyelik için başvurmuştur. Türkiye'nin başvurusuna ilişkin görüş Komisyon tarafından 1989'da açıklanmıştır. Komisyon raporunda Topluluğun yeni üye kabul etme sürecinde olmadığı belirtilmesinin yanı sıra Türkiye'nin eksikleri de belirtilmiş ve Türkiye'ye bir dizi öneriler sunulmuştur. Devam eden süreç sonucunda Türkiye önce Gümrük Birliği'ne dâhil edilmiş ve uygulama 1 Ocak 1996'da başlamıştır. 1999 Aralık ayında ise Türkiye'yi üyelik için aday bir ülke olarak açıklayan Helsinki Avrupa Komisyonu Kararı, Türkiye'deki ağır işleyen siyasi dönüşümün sürecini hızlandırmış ve bu süreç, 2004 Ekim'de Türkiye'nin Kopenhag siyasi kriterlerini yeterli şekilde karşıladığını bildiren Avrupa Komisyonu Kararıyla doruğa ulaşmıştır (Kirişçi, 2007, s. 1).

Bu anlamda, 35 farklı başlık altında Türkiye'nin yasalarıyla alakalı müzakereler 2005 Ekim'de başladı ve bunu takip eden 2006 Ocak'ta, Türkiye'yi, Türk yasaları ve Avrupa Birliği Müktesebatı arasında yakınlaşmayı oluşturmak zorunda bırakan yeni bir Katılım Üyeliği belgesi AB tarafından kabul edildi (Kirişçi, 2007, s. 1). Bu dönemde Türkiye'nin AB'ye üyelik sürecinde mevcut Sınır Yönetimin politikasını uyumlaştırma çalışmaları kapsamında birtakım düzenlemeler ve iş birliği protokolleri hayata geçirilmiştir. Böylece Türkiye hem AB normlarına uygun bir 'Entegre Sınır Yönetim Modelini' hayata geçirecek hem de kendi ulusal çıkarlarına

uygun yeni bir modeli hayat geçirme hedefine bir adım daha yaklaşmış olacaktır. Bu kapsamda yapılan çalışmalar;

4.1. Katılım Ortaklığı Belgesi (KOB)

Katılım Ortaklığı Belgesi (KOB), adaylığı resmi olarak onaylanan ülkeler için Avrupa Komisyonu tarafından hazırlanmaktadır. Konsey'in onayını müteakip Birliğin Resmî Gazetesi'nde yayımlanmaktadır. Bu hususiyetiyle AB müktesebatının da bir parçasını oluşturmaktadır. Belge, bir yol haritası niteliğindedir. Belgenin içeriğinde üyelik için alınması gereken önlemler, ekonomik kriterler, siyasi kriterler ve AB müktesebatına uyum başlıkları altında 35 fasıl sıralanmaktadır. Söz konusu belgede AB'nin mali yardım konuları da yer almaktadır. KOB' da yer verilen önlemlerin takvimi de bulunmaktadır. Bu bağlamda kısa vadeli önlemler için belgenin yayım tarihinden itibaren genellikle 1-2 yıl, orta vadeli önlemlerin ise 3-4 yıllık bir zaman sürecinde yerine getirilmesi öngörülmektedir. İhtiyaç görüldüğünde belgenin güncellenmesi de mümkün kılınmıştır. Öngörülen hususlar aday ülke tarafından yerine getirildiğinde belge güncellenmekte ve ilgili hususlar çıkarılmaktadır. Henüz yerine getirilmemiş önlemler için ise yeni bir takvim oluşturulmaktadır (T.C. Dışişleri Bakanlığı AB Başkanlığı, 2019) .

Katılım Ortaklığı Belgeleri

- **Türkiye Katılım Ortaklığı Belgesi (2001)**

2001 yılında, AB tarafından Türkiye için hazırlanan Belgede sınır yönetimi konusuna da yer verilmiştir. Bu kapsamda; Türkiye'nin sınır yönetiminin güçlendirilmesine başlanması, Schengen Sözleşmesinin tam olarak uygulanmasına yönelik hazırlık yapılması gerektiği ifade edilmiştir. Kamu yönetimi modernizasyonu reformunun tamamlanması çerçevesindeki bu önerilerle AB politikalarının etkin uygulanmasını temin edilmesi amaçlanmıştır (T.C. Dışişleri Bakanlığı AB Başkanlığı, 2001).

- **Türkiye Katılım Ortaklığı Belgesi (2003)**

AB, 2003 yılında belgeyi tekrar gözden geçirmiştir. Yeni hali 15 Nisan 2003'te AB Bakanlar Konseyi'nce onaylanmıştır. Bu belgede kısa ve uzun vadeli taleplere yer verilmiştir. Kısa vadede, kamu idaresi kapasitesinin geliştirilmesi istenmiştir.

Müktesebata uygun şekilde yasa dışı göçün önlenmesi ve etkin bir sınır kontrol yönetimi sağlanması kısa vadeli kapasite gelişiminin önceliklerinden birisi olmuştur. Orta vadede ise Schengen uygulamalarına uyumun temini için sınır yönetimi konusunda mevzuatın ve en iyi uygulamaların benimsenmesi, bu kapsamdaki düzenlemelerin sürdürülmesi istenilmiştir (DPT, AB ile İlişkiler Genel Müdürlüğü, 2003).

- **Türkiye Katılım Ortaklığı Belgesi (2006)**

Belge’de yine kısa ve orta vadeli talepler yer almıştır. Kısa vadeli beklentilerin kapsamında; “Göç ve İltica Ulusal Eylem Planı’nın uygulanmaya başlanması, yasal olmayan göçle mücadele ve AB ile yeniden kabul anlaşmasının sonuçlandırılmasına ilişkin çabaların devam ettirilmesi, profesyonel sivil sınır koruma birimlerinin oluşturulması, sınır mayınlarının temizlenmesi koşuluyla Sınır Yönetimi Ulusal Eylem Planı’nın kabul edilerek uygulamaya geçilmesi” talep edilmiştir. Orta vadede; Sınır Yönetimi Ulusal Eylem Planı’na uygun bir şekilde müktesabat ve en iyi uygulamalarla uyum sürecinin devam ettirilmesi, buna bağlı olarak Schengen Müktesebatına tam uyumun hazırlanması öngörülmüştür (T.C. Dışişleri Bakanlığı AB Başkanlığı, 2001).

- **Türkiye Katılım Ortaklığı Belgesi (2008)**

2008’de hazırlanan belgede kısa vadeli istekler arasında ESY Ulusal Eylem Planının uygulanması çabalarının sürdürülmesi, sınır kolluk kuvveti biriminin bir yeni adım olarak kurulması istenmiştir. Orta vadeli öncelikler arasında özellikle “AB müktesabatı ile uyumlu şekilde ESY sisteminin kurulması çabalarına hız verilmesi, bunun yanı sıra sınırlardaki Uluslararası korumaya ihtiyacı olan kişilerin tanımlanması amacıyla ön izleme mekanizmasını da içeren ve personelin profesyonelleşmesi ve kurumlar arası yakın iş birliği temelinde yeni bir sistemin kurulması öngörülmüştür” (Avrupa Toplulukları Komisyonu, 26.02.2008).

4.2. Ulusal Program (UP)

Aday ülkelerle ilgili olarak her aday ülke için imzalamış oldukları Katılım Ortaklığı Belgelerinde AB üyelik sürecinde AB müktesebatında yer alan kısa ve orta vadeli amaç ve hedefleri gerçekleştirmek için kendi Ulusal Programını hazırlamaları tavsiye edilmiştir. İşte bu minvalde aday ülke olan Türkiye’de kendi amaç ve

hedeflerini ve bunlara ilişkin olarak yapılacak çalışmaları içeren bir program hazırlayıp 2001, 2003 ve 2008 yılında toplam üç tane programı komisyona sunmuştur.

Ulusal Programlar, bağlayıcı olmamaktadır. Katılım Ortaklığı Belgesi mukabilinde buna karşılık olmak üzere aday ülkelerden Ulusal Program (UP) hazırlamaları beklenmektedir. KOB belgeleri genellikle 15-20 sayfa kadar olup genel ifadeler içermektedir. KOB’ ta öngörülen tedbirlere mukabil; aday ülkede hangi kurumların, hangi vadelerde, nasıl bir kurumsal yapı ile ve hangi mali kaynaklar kullanmak suretiyle süreci gerçekleştirecekleri Ulusal Program'da detaylandırılır. Bu detaylar nedeniyle 15-20 sayfalık bir KOB belgesine mukabil 600-700 sayfalık Ulusal Programlar ortaya çıkabilmektedir. Ulusal Programlar, Katılım Ortaklığı Belgeleri ile gerek süreler gerekse tedbirler açısından uyumluluk içerir. Ulusal Programlarda sadece Katılım Ortaklığı Belgesi'ndeki öncelikler yer almayabilir, aday ülkenin kendi belirlediği önceliklerin de yer alması söz konusu olabilmektedir (T.C. Dışişleri Bakanlığı AB Başkanlığı, 2019).

Türkiye Ulusal Programları

- **2001 Yılı Ulusal Programı**

Türkiye’nin hazırlamış olduğu 2001 Yılı Ulusal Programı yine “Giriş, Siyasi ve Ekonomik Kriterler, Üyelik Yükümlülüklerini Üstlenebilme Kapasitesi, Müktesebatın Uygulanmasına Yönelik İdari Kapasite Geliştirme, Reformların Mali Açıdan Global Değerlendirilmesi olmak üzere beş ana başlıktan” oluşmaktadır. KOB’la uyumlu olması gereken ve olan ulusal programda da doğal olarak kısa ve uzun vade konusu mevcuttur. Sınırla ilgili konular daha ziyade hem kısa vade hem de Adalet ve İçişleri bölümlerinde yer almaktadır. Bunların başında sınır yönetiminin güçlendirilmesi gelmektedir. Schengen Sözleşmesi’nin uygulanmasına ilişkin hazırlıkların gerçekleştirileceği, vize mevzuatında da müktesebat çerçevesinde değişiklikler için hazırlıklara başlanacağı belirtilmiştir. Bunların yanı sıra yasadışı göçü önlemek için kabul, geri kabul ve sınır dışı etmeye ilişkin konularda da müktesebat uygulamalarının benimseneceği ifade edilmiştir. Ayrıca “Schengen Bilgi Sistemi ve Europol’e katılım ve ayrıca kişisel verilerin korunması hususunda müktesebata uyulacağı, mülteciler için konaklama tesislerinin inşa edileceği, AB’nin sağlayacağı mali destek ile doğudan gelecek muhtemel mülteci akımını

tetiklemeyecek şekilde 1951 tarihli Cenevre Sözleşmesinde yer alan coğrafi çekincenin kaldırılması konusunun değerlendirileceği başlıklarına programda” yer verilmiştir (T.C. Dışişleri Bakanlığı AB Başkanlığı, 2009).

- **2003 Yılı Ulusal Programı**

Türkiye’nin hazırlamış olduğu 2003 Yılı Ulusal Programı iltica konusunda AB mevzuatı ile yerel mevzuatın uyum sürecinin başlatılması ve iltica konusunda mevcut kapasitenin daha da geliştirilmesi; sınır yönetimi ile ilgili AB mevzuatlarına uyum adımlarına, çalışmalarına devam edilmesine yer verilmiştir. Bunun yanı sıra Schengen uygulamasına yönelik hazırlıkların yapılması ve bu kapsamda sivil sınır muhafaza teşkilatının kurulması öngörülmüştür. Ayrıca vize mevzuatlarının ve uygulamalarının, AB uygulama ve mevzuatları ile uyumluluğunun sağlanması çalışmalarına başlanması ifade edilmiştir. Yasa dışı göçle mücadele konusunda AB mevzuatının kabul edilmesi, bu alanlarda yapılan çalışmaların gerekli alt yapı oluşmasına ilişkin ihtiyaçların karşılanmasına yönelik kurumsal yapılanma takvimine ve finansman ihtiyacına yer verilmiştir.

- **2008 Yılı Ulusal Programı**

Türkiye’nin 2008 yılında hazırladığı Ulusal Program 32 fasıldan ibaret olup konumuzla alakalı olan 24. Fasil yani Adalet, Özgürlük ve Güvenlik bölümünde dikkat çeken husus ise iltica, yasa dışı göç ve sınır yönetimi konularının başat durumda olması ve bunun için başta personelin hizmet içi eğitimleri ve bunların gerçekleştirilebilmesi için finansal yükümlülüklerin karşılanması olarak öne çıkmaktadır. Ayrıca İçişleri Bakanlığı uhdesinde sınır yönetimine ilişkin sivil bir teşkilatın 2010-2011 yıllarında kurulacağı da taahhüt altına alınmıştır (T.C. Dışişleri Bakanlığı AB Başkanlığı, 2012).

4.3. Sınır Güvenliği Polis Meslek Yüksek Okulunun Kurulması

Türkiye’nin sınır yönetim sistemini AB Entegre Sınır Yönetimi (ESY) ile uyumlaştırma çabaları kapsamında Türkiye'nin AB Müktesebatına Uyum Programı 24. Adalet, Özgürlük ve Güvenlik Faslı, 24.2008.2.02 referans numaralı bölümünde Sınır Güvenliği Polis Meslek Yüksek Okulunun Kurulması ile ilgili düzenleme yapılmıştır (T.C. Dışişleri Bakanlığı AB Başkanlığı, uyum programı 24).

4.4. Reform İzleme Grubu (RİG)

Reform İzleme Grubu Eylül 2003'te kurulmuştur. AB'ye katılım sürecinde, Kopenhag kriterlerinin yerine getirilmesi noktasında uyumlaştırılması gereken mevzuatlar bulunmaktadır. Reform İzleme Grubunun kuruluş amacı bu kapsamda yürütülen ve gerçekleştirilen reformların üst düzey şekilde takibini, uygulamanın etkinliğinin takibini sağlamaktır (T.C. Dışışleri Bakanlığı AB Başkanlığı, 25.02.2020). 2003'ten 2014'e kadar olan dönemde Reform İzleme Grubu 30 toplantı gerçekleştirmiştir. 2014 yılında Reform İzleme Grubunun adında bulunan 'izleme' ifadesi, edilgen bir algı oluşturduğundan, izleme ifadesi yerine reform sürecinin ruhuna uygun olan ve daha aktif bir rol yükleyen 'eylem' sözcüğü ikame edilmiştir. Kasım 2014'ten sonra Bakanlar Kurulunun onayı ile Reform İzleme Grubunun adı Reform Eylem Grubu (REG) olmuştur.

4.5. Entegre Sınır Yönetimi Proje Uygulama Müdürlüğü (ESYPUM)

AB tarafından 2001 yılında hazırlanan ve aday ülke olan Türkiye'ye bir yol haritası çizen Katılım Ortaklığı Belgesinde daha güçlü bir sınır yönetim yapısının olması gerektiği belirtilmiştir. Sınırların kontrolünü daha etkin ve verimli yürütmek amacıyla 10 Haziran 2004 tarihinde İçişleri Bakanlığı uhdesinde Entegre Sınır Yönetimi Proje Uygulama Müdürlüğü kurulmuştur. İçişleri Bakanlığı, İller İdaresi Genel Müdürlüğü'ne bağlı, Sınır Yönetimi, Dış İlişkiler ve Proje Daire Başkanlığı altında Sınır İşleri Planlama ve Koordinasyon Şube Müdürlüğü olarak faaliyet gösteren bu müdürlüğün amacı 27.3.2006 tarihli ve 61 sayılı Başbakanlık Onayı ile kabul edilen Türkiye'nin Entegre Sınır Yönetimi Eylem Planı kapsamında 15.10.2008 tarihli Bakanlık Onayı ve 20.03.2015 tarihli Bakanlık Onayı mucibince "sınır yönetimi hususunda, AB'ye uyum sürecinde söz konusu edilen gereksinimlerin yerine getirilip getirilmediğini tespit etmek buna bağlı olarak somut adımların atılmasını takip etmektir" (İçişleri Bakanlığı, İller İdaresi Genel Müdürlüğü, Sınır İşleri Planlama ve Koordinasyon Şube Müdürlüğü).

4.6. Entegre Sınır Yönetimi Yol Haritası

Entegre Sınır Yönetimi Yol Haritası ile Avrupa Sınır ve Sahil Güvenlik Kurumu ile koordineli olarak bir taslak hazırlanması öngörülmüştür. Ulusal Entegre Sınır Yönetimi Stratejisi ve devamında Entegre Sınır Yönetimi Ulusal Eylem Planının, Birliğin müktesebatları ve stratejileri ile uyumlu olması amacıyla bir yol haritası ortaya konulması amaçlanmıştır (T.C. Dışişleri Bakanlığı AB Başkanlığı, 2022a). Eylem planındaki asıl amaç, Dış Sınırların Korunmasına Yönelik Strateji Belgesi çerçevesinde gerek Birlik müktesebatı ve gerekse uygulama standartlarına uygun şekilde sınır kapılarının kontrolü ve denetiminin sivil idare tarafından yapılması, buradaki kolluk kuvvetlerinin ise asker olmayan kolluk birimlerinden oluşmasına yönelik reform ve yasal düzenlemelerin planlaması olarak ifade edilmiştir.

4.7. Entegre Sınır Yönetimi Koordinasyon Kurulu

Entegre Sınır Yönetimi Koordinasyon Kurulu, ülke sınırlarını her türlü kaçakçılık, terör faaliyetleri, insan ticareti, düzensiz göç gibi yasa dışı faaliyetlere karşı korumak, sınırların emniyetini sağlamak, ulusal ve uluslararası alanda her türlü karar ve tedbirleri almak ve uygulamaları takip etmektir. Buna ilave olarak Sivil Hava Meydanları, Limanlar ve Sınır Kapılarında Güvenliğin Sağlanması, Görev ve Hizmetlerin Yürütülmesi Hakkında Yönetmeliğinde adı geçen Merkez Güvenlik Kurulu ile Uygulama Kurulunda karara bağlanamayan hususları ve kurullardan iletilen tavsiyeler hakkında son karar mercii olmak üzere Entegre Sınır Yönetimi Koordinasyon Kurulu kurulmuştur. Bu kurul: “Cumhurbaşkanının veya katılmadığında İçişleri Bakanının başkanlığında, Genel Kurmay Başkanı veya Genel Kurmay İkinci Başkanı, Avrupa Birliği Başkanı, Dışişleri Bakanı, İçişleri Bakanı, Milli Savunma Bakanı, Sağlık Bakanı, Tarım ve Orman Bakanı, Ticaret Bakanı, Ulaştırma ve Altyapı Bakanından” oluşmaktadır (Mevzuat.gov.tr, 2016).

4.8. İltica, Göç ve Dış Sınırlar Görev Gücü ve Strateji Belgesi (2003)

İçişleri Bakanlığınca, AB müktesebatına uyum çerçevesinde mevcut sınır yönetim yapısını AB Entegre Sınır Yönetime uygun hale getirmek üzere ilgili kurum ve kuruluşların katılımı ile İçişleri Bakanlığı koordinesinde İltica, Göç ve Sınırların

Korunması Görev Gücü 2002’de kurulmuştur. Yapılan çalışmalar sonucunda 2003 yılında Türkiye’nin Dış Sınırların Korunmasına Yönelik Strateji Belgesi hazırlanmıştır. İltica, Göç ve Dış Sınırlar Görev Gücü ve Strateji Belgesi, “Türkiye’nin Avrupa Birliğine katılım öncesi süreçte göç yönetimi alanında AB politikalarına uygun bir politika belirlenmesi amacıyla İltica, Göç ve Dış Sınırların Korunması Görev Gücü kapsamında teşekkül ettirilen Göç Çalışma Grubu; Genelkurmay Başkanlığı, Dışişleri Bakanlığı, Gümrük Müsteşarlığı, Emniyet Genel Müdürlüğü, Jandarma Genel Komutanlığı ve Sahil Güvenlik Komutanlığı temsilcileriyle birlikte yaptığı çalışmaları tamamlayarak Görev Gücüne sunmuştur” (Yabancılar İletişim Merkezi, Göç Strateji Belgesi).

4.9. Sınır Yönetimi Mevzuatı ve İdari Kapasitesi Geliştirme ve Uygulama Bürosu

10 Haziran 2004 tarihinde kurulmuş olan Entegre Sınır Yönetimi Proje Uygulama Müdürlüğü, 15 Ekim 2008’de kaldırılarak yerine sınır yönetimi konusunda kurumsal yapının oluşturularak gerekli hukuki çalışmaları ve bu alandaki projeleri yürütmek amacıyla İçişleri Bakanlığı Müsteşarlık Makamının altında Sınır Yönetimi Mevzuatı ve İdari Kapasitesi Geliştirme ve Uygulama Bürosu kurulmuştur. Daha sonra İçişleri Bakanlığı’nın 20 Mart 2015 tarihli oluru ile İller İdaresi Genel Müdürlüğü altına alınan Sınır Yönetimi Mevzuatı ve İdari Kapasitesi Geliştirme ve Uygulama Bürosu, aynı genel müdürlüğe bağlı Sınır Yönetimi Daire Başkanlığı adı altında yeniden yapılandırılmıştır (Gündüzöz ve Çapar, 2017, s. 84-85).

Sınır Yönetimi Mevzuatı ve İdari Kapasitesi Geliştirme ve Uygulama Bürosu, İçişleri Bakanlığı, İller İdaresi Genel Müdürlüğüne bağlı Sınır Yönetimi, Dış İlişkiler ve Proje Daire Başkanlığı altında Sınır Güvenliği ve Kapasite Geliştirme Şube Müdürlüğü olarak faaliyet göstermektedir. Bu müdürlüğün başlıca ana görevi, Türkiye’nin Entegre Sınır Yönetimi Eylem Planı kapsamında 15.10.2008 tarihli Bakanlık Onayı ve 20.3.2015 tarihli Bakanlık Onayı mucibince, “ sınır yönetimiyle ilgili projeleri yürütmek ve bunun yanı sıra projeleri takip etmek, ayrıca projeleri verimlilik açısından değerlendirmek, bu kapsamda öncelikleri tespit etmektir” (İçişleri Bakanlığı, Sınır Güvenliği ve Kapasite Geliştirme Şube Müdürlüğü).

4.10. Entegre Sınır Yönetimi Alanında Yapılan Çalışmalar

Türkiye'nin mevcut sınır yönetimini AB Entegre Sınır Yönetimiyle uyumlaştırılması hususunda İçişleri Bakanlığı İller İdaresi Genel Müdürlüğü Sınır Yönetimi, Dış İlişkiler ve Proje Daire Başkanlığı tarafından yürütülen bu çalışmalar, Milli Kaynaklı Faaliyetler, Avrupa Birliği Destekli Projeler, Eğitim Faaliyetleri ile Bölgesel ve Uluslararası Kuruluşlarla yapılan çalışmalar olarak dört ana başlıkta toplanmıştır.

4.10.1. Milli Kaynaklı Faaliyetler

Türkiye Asya ve Avrupa kıtalarını birleştiren üç tarafı denizlerle çevrili olmasının yanında 2.949 km uzunluğunda büyük bir kara sınırına sahiptir. Türkiye batı sınır komşuları olan Bulgaristan ile 269 km ve Yunanistan ile 203 km, doğu sınır komşuları Gürcistan ile 276 km, Ermenistan ile 328 km, Nahçıvan ile 18 km ve İran ile 560 km, güney sınır komşuları olan Irak ile 384 km ve en uzun kara sınır komşusu olan Suriye ile 911 km bir sınır hattına sahiptir (Kurt ve Çöğün, 2007, s. 31).

Güney sınır komşuları olan Suriye ve Irak devletlerinde çıkan siyasi ve ekonomik istikrarsızlıklar, bu ülkelerin merkezi otoritelerindeki yetersizlikler, sınırlarda terör faaliyetleri, düzensiz göç, insan ticareti ve kaçakçılık gibi yasa dışı faaliyetleri arttırmış; yaşanan bu gelişmeler sınır güvenliği kapasitesinin artırılmasını daha da önemli hale getirmiştir. İçişleri Bakanlığına çeşitli mevzuatlarla verilen görevler kapsamında sınır güvenliğinin fiziki olarak artırılması için kara sınırlarına kafes tel, güçlendirilmiş tel çit, modüler beton duvar, devriye yolu ve sınır aydınlatması çalışmaları gerçekleştirilmektedir.

Türkiye Cumhuriyeti kara sınırlarının yaklaşık %30'unda modüler beton duvar bulunmaktadır. Yapılan modüler beton duvarların 806 km'si Suriye sınırında olup bu ülkeye komşu iller olan Hatay'da 214 km'si, Kilis'te 99 km'si, Gaziantep'te 59 km'si, Şanlıurfa'da 223 km'si, Mardin'de 149 km'si ve Şırnak'ta 62 km'si mevcuttur. Yine sınır komşusu İran ile 93 km'lik modüler beton duvar inşaatı tamamlanmış olup bu ülkeye komşu iller olan Ağrı'da 42 km ve Iğdır'da 51 km'lik modüler beton duvar inşa edilmiştir. Yine Sınır Fiziki Güvenlik Sistemlerinin bir parçası olan sınır aydınlatmalarına yönelik faaliyetlerle sınırların 340 km'lik bölümünde yeni

aydınlatma tesisleri yapılmıştır. Yapılan yeni aydınlatma sistemleriyle birlikte 2.949 km'lik kara sınırının 802 km'lik bölümü sınır aydınlatma sistemlerine kavuşmuştur. Bu durum kara sınırlarının %27'lik kısmında sınır aydınlatma sistemlerinin kurulu olduğu anlamına gelmektedir. 2019 yılı ve sonrasında yapılan çalışmalarla bu oranın %40 seviyesine gelmesi planlanmaktadır (Gündüzöz ve Bozkurt, 2018, s. 15-16).

4.10.1.1. Sınır Fiziki Güvenlik Sistemi Projeleri

Türkiye'nin 2.949 km gibi bir kara sınırına sahip olması ve farklı ülkelerle komşu olması sebebiyle hudut güvenliği büyük bir önem arz etmektedir. Bu kapsamda terör faaliyetlerinin önlenmesi, kaçakçılığın önlenmesi, düzensiz göçmen geçişlerinin engellenmesi ve sınır güvenliğinde iyileştirmelerin yapılarak daha iyi bir sınır güvenliğinin sağlanması amacıyla Entegre Sınır Yönetimi anlayışını temel alarak Güney, Doğu ve Batı sınırlarında sınır fiziki güvenlik sistemleri tesis edilmektedir.

• Türkiye-Suriye Sınırı

Acil Sınır Fiziki Güvenlik Sistemi kapsamında 911 km'lik Suriye sınır hattının üzerinde bulunan Asi ve Dicle Nehirleri haricindeki 802 km'lik bölümün tamamına Modüler Beton Duvar inşası tamamlanmıştır. Proje Millî Savunma Bakanlığı, İçişleri Bakanlığı ve Toplu Konut İdaresi Başkanlığı tarafından faaliyete geçirilmiştir. Projenin amacı terörle mücadele, kaçakçılık, düzensiz göçmen geçişi ve sınır güvenliğinin sağlanmasıdır (Anadolu Ajansı, 2018).

• Suriye-Hatay Sınırı

İçişleri Bakanlığınca Suriye-Hatay sınırının daha güvenli hale getirilmesi için özel bir çalışma yürütülmüştür. Bu hatta özel çalışma yapılmasının temel nedenini hat boyunca görülen yasa dışı yoğun geçişlerin olmasıdır. Toplamda 38 kilometre uzunluğunda yüksek güvenlikle donatılan tel çit yapımı Yayladağı, Reyhanlı ve Hassa ilçelerinin bazı bölgelerine tamamlanmıştır. Bu çalışmalar ile sınır daha güvenli hale getirilmiştir (Anadolu Ajansı, 2018).

- **Suriye-Gaziantep Sınırı**

Projenin genel hedefine baktığımızda başta terör örgütü geçişlerinin engellenmesi, düzensiz göçmen geçişinin engellenmesi, kaçakçılığın engellenmesi ve sınır güvenliğinin sağlanması amacıyla 4 km'lik kafes tel sistemi kurulmuştur. Bu sistem Karkamış ilçesi Karanfil köy ve Kıvırcık köyleri mevkiinde yer almaktadır.

- **Suriye-Şanlıurfa Sınırı**

Bu proje ile Suriye-Şanlıurfa sınırında bulunan Akçakale ilçesine gözetleme kulesi; Ceylanpınar, Suruç ve Akçakale ilçelerine aydınlatma sistemleri, termal kameralar ve gözetleme kulesi kurulumu yapılmıştır. Proje ile Şanlıurfa Valiliğince 7 adet gözetleme kulesi, 16 adet termal kamera, 19 adet solar sistem 15 adet noktasal ledli aydınlatma armatürü kurulumu tamamlanmıştır (İçişleri Bakanlığı, 2018 Yılı Faaliyet Raporu).

- **İran, Ağrı, Iğdır Sınırı**

Bu proje ile Türkiye-İran sınırının Iğdır ve Ağrı illerini kapsayan bölümünde Acil Sınır Fiziki Güvenlik Sistemi'nin yapılması kapsamında İçişleri Bakanlığı ile Toplu Konut İdaresi arasında 30.12.2016 tarihinde 'Acil Sınır Fiziki Güvenlik Sistemleri Yapılmasına Dair Protokol' imzalanmıştır. Proje ile "144 km güvenlik duvarı ve ayrıca beton temelli fens teli ve devriye yolu planlanmış olup 2018 yılı sonu itibariyle 119 km güvenlik duvarı üretimi yapılmış ve 93 km güvenlik duvarı montajı da tamamlanmıştır" (İçişleri Bakanlığı, 2018 Yılı Faaliyet Raporu).

Ağrı Acil SFGS kapsamında: Projede yaşanan maliyet artışlarının nedeniyle toplam 3 etaptan oluşan projenin 35 km'lik kısımda tasfiyeye gidilerek yeni ihale yapılmış ve yüklenicilerle sözleşme imzalanarak yer teslimi yapılmıştır. Ağrı 1'inci etap Acil SFGS kapsamında; 13 km'lik modüler beton duvar montajı tamamlanmıştır. Ağrı 2'nci etap Acil SFGS kapsamında: Birinci etabın devamı olarak 12 km daha modüler beton duvar montajı tamamlanmıştır. Ağrı 3'üncü etap Acil SFGS kapsamında: Toplam 35 km olan Ağrı Sınır Fiziki Güvenlik Sisteminde son etap olan 17 km'lik bölümde modüler beton duvar montajı tamamlanmıştır. Iğdır 1'inci etap Acil SFGS kapsamında: bu etap 31 km'lik bölümü kapsamakta olup modüler beton duvar montajı ve devriye yolunun sathi asfalt kaplaması tamamlanmıştır. Iğdır 2'nci

etap Acil SFGS kapsamında: Birinci etapta yapılan 31 km’lik modüler beton duvar inşaatına ek olarak 20 km modüler beton duvar montajı tamamlanmış, devriye yolu sathi asfalt kaplaması imalatına geçilmiştir. Geçici kabul işlemleri tamamlanmıştır.

- **İran – Hakkâri Sınırı**

İran-Hakkâri sınırında ise Hakkâri ili Yüksekova ilçesi Esendere hudut hattına Acil Sınır Fiziki Güvenlik Sistemleri kurulması kapsamında Esendere-Susuzkeklik-Dolavere hattı arasında kalan 43 km’lik bölüme modüler beton duvar ve devriye yolu yapılması hedeflenmektedir. Sınırdaki yapılan iyileştirmeler ile kaçakçılık, terör faaliyetleri, düzensiz göçmen geçişleri gibi yasa dışı faaliyetlerin önlenerek sınır güvenliğinin sağlanması hedeflenmektedir (Gündüzöz ve Çapar, 2018, s. 21-26).

4.10.1.2. Sınır Aydınlatma Projeleri

Sınır aydınlatma sistemleri, Sınır Fiziki Güvenlik Sistemleri içinde yer alan önemli bir faktördür. 14.03.2013 tarihli ve 6446 sayılı Elektrik Piyasası Kanunu’nun Geçici 6’ncı maddesinin üçüncü fıkrasında: “Güvenlik amacıyla yapılan sınır aydınlatmalarına ait tüketim ve yatırım giderleri, İçişleri Bakanlığı bütçesine konulacak ödenekten karşılanır” hükmü yer almaktadır. Genel Aydınlatma Yönetmeliğiyle İçişleri Bakanlığına verilen görevler gereği sınır aydınlatma konularında yapılacak yatırımlar ilgili kamu kuruluşlarıyla gerekli çalışmaların yapılmakta olduğu (Elektrik Piyasası Kanunu, 2013) ifade edilmektedir.

Terörle mücadele, düzensiz göçmen geçişleri, kaçakçılığın önlenmesi ve hudut güvenliğinin sağlanması için sınırlarda sınır aydınlatma projeleri yürütülmektedir. Bu kapsamda yapılan çalışmalar ile 2.949 km’den oluşan kara sınırlarının 802 km’sinde sınır aydınlatma sistemleri yapımı tamamlanmıştır. İlaveten 167 km (Ağrı: 30 km, Ardahan: 40 km, Iğdır: 57 km, Şanlıurfa: 40 km) uzunluğunda yeni sınır aydınlatma sistemi yapılması hedeflenmiştir. 2019 yılından sonra Şanlıurfa ve Ardahan illerindeki sınır aydınlatma sistemlerinin tamamlanmasıyla kara sınırlarımızın %40’a yakın bir bölümü aydınlatılmış olacaktır (Gündüzöz ve Çapar, 2018, s. 27-28).

- **Suriye-Şanlıurfa Sınırı**

Bu proje ile 2018 yılında Şanlıurfa-Suriye sınırında da sınırın kendine özgü koşullarına uygun gereken tedbirler alınmıştır. Bu kapsamda yapılan fiziki güvenlik

sistemini 40 km'lik bölümde solar aydınlatma, kamera ve sensör bileşenleri kurulmuştur. Burada da temel amaç: Başta terörle mücadele olmak üzere, kaçakçılığın engellenmesi, düzensiz göçmen geçişlerinin önlenmesi, yani bütünüyle hudut güvenliğinin temin edilmesidir. Söz konusu proje İçişleri Bakanlığınca yürütülen çalışmalar kapsamında tamamlanmıştır (Fidan, 2019).

• İran-Iğdır Sınırı

Bu proje ile İran-Iğdır sınırının 54 km'lik kısmında da planlamalar aydınlatma, kamera ve sensör bileşenlerinden oluşan sınır fiziki güvenlik sistemleri çerçevesinde gerçekleşmiştir. Proje kapsamındaki inşaat faaliyetleri devam etmektedir. Projenin büyük bir kısmı tamamlanmıştır (İçişleri Bakanlığı, 2018 Yılı Faaliyet Raporu).

• İran-Ağrı Sınırı

Bu proje ile 2021 yılında Ağrı-İran sınır hattının kalan 81 km'lik kısmında aydınlatma sistemi, kamera kurulumu ve sensör bileşenlerinden müteşekkil sınır fiziki güvenlik sistemi kurulumu tamamlanmıştır. Buna ilave olarak Terörle mücadele ve kaçakçılığın önlenmesi başta olmak üzere düzensiz göçmen geçişlerinin engellenmesi ve nihayetinde hudut güvenliğinin sağlanması amaçlanmaktadır (İçişleri Bakanlığı, 2021).

• Gürcistan- Ermenistan-Ardahan Sınırı

Bu proje ile 2018 yılı için 170 km'lik hudut hattının ilk etapta 40 km'lik hudut hattında sınır aydınlatma ve ayrıca kamera takip sistemi ve güvenlik sensörleri gibi bileşenlerden meydana gelen sınır fiziki güvenlik sistemlerinin kurulumu hedeflenmiştir. Çevresel şartlar nedeniyle 2018 sonunda 14 km'lik kısımda aydınlatma sistemi tamamlanmıştır. Projenin amacı terör örgütü geçişleri, kaçakçılık, düzensiz göç gibi sınırlarımızda yasa dışı faaliyetlerin engellenmesidir.

• Yunanistan-Edirne Sınırı

Yunanistan sınırı aynı zamanda AB ile olan sınırdır. Türkiye'nin doğu ve batı komşuları arasında bölgesel değişimin olması, yani Ortadoğu'dan Avrupa'ya geçilmesi sınırların kendine özgü özelliklerini de değiştirmektedir. AB ile olan sınır uygulama konuları güvenlik konuları da doğal olarak değişmektedir. Bu sınır hattında öncelikle AB projesi çerçevesinde planlanan elektro optik kuleler için gerekli elektrik

için 30 km uzunluğunda enerji nakil hattı (ENH) tamamlanmıştır. Yunanistan sınırında 5 adet hudut karakolu ve buna ilave olarak çevresine (yaklaşık 4 km uzunluğunda) 114 adet aydınlatma direği ve bunlar için led aydınlatma armatürü temin edilmiştir. Ayrıca 2 adet kule, kamera sistemi ve izleme merkezi proje kapsamında yapılmıştır.

- **Bulgaristan-Kırklareli Sınırı**

Kırklareli-Bulgaristan sınırındaki elektro optik kule ve aydınlatma tesislerinin alt yapısında kullanılmak üzere 22 km uzunluğunda ENH çekilmesi ve elektrik için trafo kurulumu çalışmaları tamamlanmıştır. Proje kapsamında düzensiz göçmen geçişlerinin önlenmesi, terörle mücadele, kaçakçılığın önüne geçilmesi ve sınır güvenliğinin sağlanması amaçlanmıştır (İçişleri Bakanlığı, 2018 Yılı Faaliyet Raporu).

4.10.1.3. Sınır Ardı Bölgelerde Yapılan Çalışmalar Hakkında Jandarma Karakollarına Yüksek Güvenlikli Tel Çit

- **Mardin İli**

Bu proje ile Mardin ili Ömerli ilçesi Anıttepe Jandarma Karakolu ile Savur ilçesi Başağaç Jandarma Karakolunun çevresine ve yakın gözetleme kulelerine yüksek güvenlikli tel çitler kurulması hedeflenmiştir. Ayrıca karakollarda görev yapan jandarma birliklerinin güvenliklerini arttırarak milli sınırlardan yasal olmayan her türlü faaliyetlerinin önlenmesine katkı sağlaması ve sınır güvenliğinin azami ölçüde sağlanması hedeflenmiştir. Proje kapsamında Anıttepe ve Başağaç jandarma karakollarının çevresine ve yakın gözetleme kulelerinin etrafına yüksek güvenlikli tel çit sistemi kurulumu tamamlanmıştır (Gündüzöz ve Çapar, 2018, s. 33-34).

- **Şırnak İli**

Bu proje ile Şırnak ili İdil ilçesi Öğündük Karakolu çevresine ve yine yakın gözetleme kulelerinin etrafına yüksek güvenlikli tel çitler kurulması hedeflenmiştir. Proje ile Öğündük Karakolu ve Gözetleme kulelerinde görev yapan jandarma birliklerinin milli sınırlarda yasal olmayan her türlü faaliyetin önlenmesi ve sınır güvenliğinin azami ölçüde korunması hedeflenmiştir. Projedeki hedefler gerçekleştirilmiş olup kurulumları sorunsuz şekilde tamamlanmıştır (Bozkurt, 2018, s. 23).

Kule ve Kamera Kurulumu

• Tunceli İli

Tunceli-Elâzığ karayolunun sınır ardı bölgede yer alması ve milli sınırlarımızdan terör örgütü faaliyeti, insan ticareti ve kaçakçılık gibi yasal olmayan faaliyetlerin önlenmesi amacıyla Tunceli-Elâzığ karayoluna lazer sistemli güvenlik kamerası yaptırılması amaçlanmıştır. Hedeflenen proje sonucunda Tunceli-Elâzığ karayoluna elektronik denetleme sistemi ve 200 adet spot gece görüş aydınlatması yaptırılmıştır (Gündüzöz ve Bozkurt, 2018, s. 35). Ayrıca, 2018 yılı içerisinde Tunceli-Kovancılar-Elâzığ güzergâhında üzerinde bulunan Tunceli ili Mazgirt ilçesine Güvenlik Amaçlı Elektronik Denetleme Sistemi kurulmuştur. Bu sistem Akpazar beldesinde karayoluna 13 km kısmına 30 adet kamera ve 9 adet direktten oluşmaktadır (İçişleri Bakanlığı, 2018 Yılı Faaliyet Raporu).

• Mardin İli

Bu proje ile 2018 yılında, kule ve gece görüşlü kamera kurulumu yapılması amaçlanmıştır. Projedeki amaç milli sınırlardan terör örgütü faaliyetleri ve kaçak geçişleri engelleyerek sınır güvenliğinin sağlanması hedeflenmiştir. Hedeflenen proje faaliyete geçirilmiş ve 16 kule kurulumu tamamlanmış olup ayrıca yüksek çözünürlüklü 48 gece görüşlü kamera da kurulmuştur (Bozkurt, 2018, s. 24).

4.10.2. AB Destekli Faaliyet ve Projeler

A) Tamamlanan Projeler

• Entegre Sınır Yönetimi Eylem Planı Aşama 1-2

Entegre Sınır Yönetimi Eylem Planı iki aşamadan oluşmaktadır. Projenin aşamaları Avrupa Birliği, Katılım Öncesi Mali Yardım Aracı programlamasına teklif edilerek ulusal katkı ve AB fonları ile tamamlanmıştır.

• Entegre Sınır Yönetimi Eylem Planı Aşama 1 Projesi

Projenin amacı; “Türkiye’nin Entegre Sınır Yönetimi Stratejisinin Uygulanmasına Yönelik Ulusal Eylem Planı kapsamında sınır gözetim yapısını, sınır yönetimini Avrupa Birliği’nin entegre sınır yönetimi stratejileri istikametinde geliştirerek ülkenin mevcut sınır yönetiminin AB entegre sınır yönetimine entegre hale

getirecek dönüşümleri desteklemektir.” Entegre Sınır Yönetimi Eylem Planı Aşama I Projesi 2007 IPA Programlamasına teklif edilmiş olup 2011 yılında tamamlanmıştır. Projenin toplam bütçesi 10.963.000 Avro olup, 1.128.000 Avro'su ulusal katkıdan geriye kalan 9.835.000 Avro AB fonlarından karşılanmıştır. Proje Eşleştirme Bileşeni, Teknik Yardım Bileşeni ve Tedarik Bileşeni olarak üç bileşenden oluşmaktadır. Yukarıda belirtilen bileşenler ile mevcut sınır yönetiminin, AB entegre sınır yönetimi sistemine uyumlu hale getirilmesi amaçlanmıştır. Entegre Sınır Yönetimi Eylem Planı Aşama 1 Projesi bileşenlerinden olan;

1. Eşleştirme Bileşeni, Macaristan-İngiltere Konsorsiyumu ile 18 ay gibi bir sürede tamamlanmış tamamı hibe 1.200.000 Avro bütçe kullanılmıştır.

2. Teknik Yardım Bileşeni, Bu bileşen ile AB entegre sınır yönetimine uyum için belirlenen en acil ihtiyaçlar, ihtiyaç değerlendirmesi, yol haritası gibi çalışmalar yapılmış, tamamı hibe 5.250.000 Avro bütçe ile belirtilen çalışmalar yapılmıştır.

3. Tedarik Bileşeni, Bu bileşendeki asıl amaç evvelce tespit edilmiş sınır kapıları ile belirlenmiş gözetleme alanlarının modernize edilmesidir. Bu modernizasyonun satın alınması planlanan malzemelerle yapılması planlanmıştır, Bunun için ön görülen bütçe 4.513.000 Avro’dur. Bunun 3.385.000 Avro kısmı AB fonlarından, 1.128.000 Avro’luk kısmı ise ulusal bütçeden karşılanması planlanmıştır.

• Entegre Sınır Yönetimi Eylem Planı Aşama 2 Projesi

Projenin amacı, Türkiye’nin sınır yönetiminin AB Entegre Sınır Yönetimi’ne dönüştürmesini, kara ve deniz sınırlarının gözetim ve denetiminin daha iyi bir sınır yönetim yapısına dönüştürerek AB Entegre Sınır Yönetim standartlarına uygun bir seviyeye çıkarmaktır. Proje bütçesi 28.730.000 Avro olup bunun 6.850.000 Avrosu ulusal bütçeden geriye kalan 21.880.000 Avrosu AB kaynaklarından karşılanmıştır (Gündüzöz ve Çapar, 2017, s. 87-89).

Ayrıca Entegre Sınır Yönetimi Eylem Planı Aşama 1-2 Projeleri ile ilgili kurumlarımıza proje kapsamında tedarik edilen malzemeler kapsamında; Emniyet Genel Müdürlüğü hizmetlerinde kullanılmak üzere (11 adet elektronik belge inceleme cihazı, 300 adet pasaport optik okuyucu, 10 adet mikroskop, 25 adet uzun kapı detektörü, 650 adet bilgisayar, 21 adet klima, 9 adet termal kamera, 28 adet gece görüş dürbünü), Sahil Güvenlik Komutanlığına (15 adet sahil güvenlik devriye botu, 14 adet

monte edilebilir termal kamera) ile Kara Kuvvetleri Komutanlığı ve Jandarma Genel Komutanlığına (250 adet termal kamera, 20 adet teleskop, 78 adet gece görüş kamerası, 88 adet uzun mesafeli dürbün) alınmıştır (Gündüzöz ve Bozkurt, 2018, s. 42-43).

- **Türkiye-Yunanistan-Bulgaristan Arasında Sınır Yönetimi Alanında Bölgesel İş birliği Projesi Aşama 1**

Projenin amacı, Türkiye'nin sınır yönetim çalışmalarına destek vererek Avrupa Birliği üyesi ve batı sınırı komşusu olan Yunanistan ve Bulgaristan ile sınır ötesi iş birliğini arttırarak entegre sınır yönetimine ait AB müktesebatı doğrultusunda çalışmalar yapmaktır. Uluslararası Göç Örgütü (IOM) ile birlikte yürütülen projenin aktiviteleri Kasım 2014 ayında başlamış, 2010 IPA Türkiye programlamasından 1.600.000 Avro, Yunanistan ve Bulgaristan'a ait fonlardan 100.000'er Avro toplam 1.800.000 Avro bütçeden oluşmuştur. Projede, belirtilen ülkelerin sınır görevlileri arasında güven oluşturma, günlük iletişim ve iş birliğine yönelik eğitimler gerçekleştirilmiş olup 31 Aralık 2016 tarihinde de tamamlanmıştır (Gündüzöz ve Çapar, 2017, s. 90).

Proje kapsamındaki yapılan faaliyetlere şöyle bir bakıldığında: Yunanistan ve Bulgaristan'ın ulusal koordinasyon merkezlerine uzman ziyaretleri gerçekleştirilmiş ve bilgi teknolojileri alanında tecrübe paylaşımı yapılmıştır. Ayrıca Fransa, İspanya, İtalya, Romanya, Finlandiya ve Polonya'ya çalışma ziyaretleri düzenlenmiştir. Yine Türkiye genelinden toplam 80 mülki idare amirine sınır ve göç alanında eğitim verilmiştir. Göç İdaresi Genel Müdürlüğü ve İller İdaresi Genel Müdürlüğüne 1500 adet Yabancılar ve Uluslararası Koruma Kanunu sonrasında Türkiye'de Yeni Dönem-Göç Yönetimi kitabı tedarik edilmiştir. Son olarak da Edirne Valiliğine 29 adet seyahat belgesi inceleme cihazı (Regula) teslim edilmiştir.

Ayrıca paydaş kurumlarda çalışan personellere; evrak sahteciliğinin önlenmesi, ülke içi kontrollerle geri gönderme ve karşılama merkezlerinin yönetimi, düzensiz göçle ilgili risk analizi konulu ve çalıntı araçların tespitine ilişkin eğitimler verilmiştir. Söz konusu eğitimlerin yanında göçmen kaçakçılığı ve diğer sınırı aşan suçlara ilişkin konferans düzenlenmiş ve Ortak Temas Merkezinin kuruluş ve işleyişi üzerine bilgilendirici seminerler verilmiştir (Gündüzöz ve Bozkurt, 2018, s. 44-45).

- **Sınır Yönetiminin Yerel Seviyede İdari Kapasite Artırımına Yönelik Teknik Yardım Projesi**

Söz konusu proje IPA 2013 programlamasına teklif edilmiş olup projenin toplam sözleşme bedeli 1.698.000 Avro dur. Proje bütçesinin %90 AB Katkısı %10 Ulusal Katkı olarak belirlenmiştir. Uluslararası Göç Politikaları Geliştirme Merkezi (ICMPD) ile ortak olarak yürütülen projenin faaliyetleri 3 Ekim 2016'da başlamış ve Mart 2018'de tamamlanmıştır. Projede mülki idare amirlerine Entegre sınır yönetimi kapsamında yapılan başarılı uygulamaları tanıtarak sınır yönetimine ilişkin farkındalıklarını artırmak ayrıca mülki idare amirlerine ihtiyaçlar kapsamında eğitimler verilmesi amaçlanmıştır.

Proje kapsamında deniz ve hava sınır kapılarına mülki idare amirlerinin katılımı ile çalışma ziyaretleri düzenlenmiş, Entegre Sınır Yönetimi hakkında eğitimler verilmiştir. Bu eğitimlerdeki konular toparlanarak Entegre Sınır Yönetimine ilişkin bir el kitabı haline getirilerek Valilikler, Kaymakamlıklar, İçişleri Bakanlığı Merkez Birimleri ve ilişkin konular paydaş kurumlara gönderilmiştir. Verilen eğitimlerdeki konuları içeren Entegre Sınır Yönetimine ilişkin bir başvuru kaynağı niteliğindeki eğitim el kitabı İller İdaresi Genel Müdürlüğü ve proje uzmanları tarafından hazırlanmış ve tüm Valiliklere, Kaymakamlıklara, İçişleri Bakanlığı Merkez Birimlerine ve paydaş kurumlara faydalanmaları amacıyla gönderilmiştir (Gündüzöz ve Bozkurt, 2018, s. 46-47).

- **Türkiye'de Sınır Yönetiminin Desteklenmesi Projesi Aşama 1**

Projenin amacı entegre sınır yönetimi alanında yapılan çalışmalara katkı sağlayarak sınır yönetimi ile ilgili kurumların faaliyetlerini etkin bir şekilde sürdürmelerine yardımcı olmaktır. Uluslararası Göç Örgütü (IOM) ile ortaklaşa yürütülen projenin finansman bütçesi 300.000 Avro olup tamamı İngiltere Büyükelçiliği tarafından finanse edilmiştir. Proje kapsamında “Sınır Valilikleri ve Kaymakamlıklarına başta İller İdaresi Genel Müdürlüğü ve IOM Personeli tarafından ziyaretler düzenlenmiş, toplantılar gerçekleştirilmiş, ihtiyaç ve öncelikler belirlenmiştir.” Ayrıca Artvin, Hatay, İzmir, Kırklareli, Antalya, Edirne, Ağrı ve Kars Valiliklerine (emniyet birimlerinde kullanılmak üzere) toplamda 30 adet pasaport

okuma cihazı, 25 adet pasaport İnceleme ekipmanı ve 120 adet seyahat belgesi ilk inceleme ekipmanı gönderilmiştir (Gündüzöz ve Bozkurt, 2018, s. 48-49).

• Türkiye’de Sınır Yönetiminin Desteklenmesi Projesi Aşama 2

Bu proje Birleşmiş Milletler Uluslararası Göç Örgütü (IOM) ve İçişleri Bakanlığı İller İdaresi Genel Müdürlüğü arasında yürütülmüş olup proje bütçesi 330.000 Amerikan Dolarıdır. Proje kapsamında entegre sınır yönetimi alanında yapılan çalışmalara katkı sağlayarak sınır yönetimi ile ilgili kurumların faaliyetlerini etkin bir şekilde sürdürmelerine yardımcı olmakla birlikte 1. aşamadaki projeden elde edilen verilerle sınır kapılarında görevli personellere eğitimler verilmesi ve ayrıca sınır geçiş noktalarına malzeme tedariki sağlanması amaçlanmıştır. Ayrıca Van ve Ankara’da birer oturum, Antalya’da iki oturum olarak sınır kapılarında görevli toplamda 101 katılımcıya sınır yönetimi, bilgi yönetimi, risk analizi ve seyahat belgelerinin incelenmesi hususlarında eğitim verilmiştir. Sınır geçiş noktalarında bulunan 12 Valiliğe 170 adet pasaport okuma cihazı, 125 adet pasaport optik büyütme cihazı, 1000 adet UV Cihazı teslim edilmiştir (Bozkurt, 2018, s. 26).

• Türkiye'nin Doğu Sınırlarında Mayın Temizlenmesi ve Sınır Gözetleme Kapasitesinin Artırılması Projesi Aşama 1-2

Söz konusu bu proje iki aşamadan meydana gelmiştir. Birinci aşamada ülkemizin doğu sınırlarında bulunan mayından temizlenerek AB Entegre Sınır Yönetimi faaliyetleri kapsamında düzensiz göç, terörle mücadele ve kaçakçılık gibi suçları engellenmesi ve teknik imkânların artırılarak güncel sınır gözetimi sistemlerinin kurulması amaçlanmıştır. Proje bütçesi 44.930.200 Avro olup 33.697.650 Avroluk bölümü Avrupa Birliği tarafından karşılanması öngörülmüştür. Ayrıca mayın temizleme faaliyetleri için 6.600.000 Avro ulusal fondan, 19.800.000 Avrosu AB fonlarından karşılanarak 11.665.641 m² alanda mayın temizleme faaliyeti gerçekleştirilmesi hedeflenmiştir. Mayın temizleme faaliyeti 5 Kasım 2015 tarihinde yapılan protokol ile Millî Savunma Bakanlığına bağlı olarak kurulun Milli Mayın Faaliyet Merkezi Daire Başkanlığına devredilmiştir. Proje kapsamında 32 adet gözetleme aracının 18.530.200 Avro bedelle alınması kararlaştırılmıştır. Araçlarda gerekli iletişim cihazları, kara gözetleme radarları, elektro optik sistemler, kayıt

sistemi özelliklerine sahip olacak araçlar yapılan ihale sonucu Kara Kuvvetleri Komutanlığına teslim edilmiştir.

Projenin ikinci aşamasında; teknolojik sınır gözetim sistemlerinin kurularak yasa dışı göç, terör faaliyetleri, insan kaçakçılığı gibi suçların önüne geçilmesi sağlanarak AB Entegre Sınır Yönetimi standartlarını sağlamak amaçlanmıştır. 42.379.674 Avro olan toplam bütçenin 31.784.755 Avrosu AB fonları tarafından karşılanması öngörülmüştür. Projede mayın temizleme ve ilgili personele eğitimler için toplam 13.462.674 Avro bütçe ayrılmış 3.356.660 Avrosunun ulusal fondan karşılanması hedeflenmiştir. 4.309.889 m² alan mayından temizlenecek bu konuda görev yapan Kara Kuvvetleri personellerine risk analiz eğitimi verilmesi kararlaştırılmıştır. Ayrıca 50 adet gözetleme aracının 28.953.000 Avro toplam ihale bedeli ile alınması planlanmış iletişim cihazları, kara gözetleme radarları, elektro-optik sensör paketleri ve video kayıt özelliği bulunan 50 adet keşif gözetleme aracı Kara Kuvvetleri Komutanlığına teslim edilmiştir (Gündüzöz ve Çapar, 2017, s. 90-91).

B) Yürütülen Projeler

• Türkiye-Yunanistan-Bulgaristan Sınırında Sınır Gözetleme Kapasitesinin Artırılması Projesi Aşama 1-2

Projedeki her iki amaç sınır gözetiminde daha etkin olmak için gerekli sınır gözetim sistemlerinin modernizasyonunu yapmak, Kara Kuvvetleri Komutanlığının sınır yönetim ve gözetim kapasitesini arttırmak, kolluk kuvvetlerine sınır güvenliğinde destek vermek, sınırlardan insan kaçakçılığı, düzensiz göç ve kaçakçılık gibi suçların önlenmesine yönelik katkıda bulunmaktır. Yine sınır gözetiminde yapılan iyileştirmeler ile AB Entegre Sınır Yönetimi stratejileri doğrultusunda sınır yönetim standartlarını geliştirmektir. Avrupa Birliği, Katılım Öncesi Mali Yardım Aracı'na projenin 1.aşaması 2013 ve 2. aşaması 2014 yılında teklif edilmiştir. Toplam proje bütçesi 55.375.000 Avro olup bütçenin %25'lik kısmı ulusal fondan karşılanması belirlenmiştir. Projede kule tedariki, zırhlı gözetleme aracı tedariki ve eğitim olarak 3 alt bileşen oluşturulmuştur.

1. Kule Tedariki; 31.760.000 Avro bütçe ayrılan bu bileşen ile 203 km'den oluşan Yunanistan sınırımız ile 144 km'den oluşan Bulgaristan sınırında gözetleme imkânı sağlanması hedeflenmiştir. Proje kapsamında (54 Sabit Gözetleme Ünitesi, 29

Sınır Karakolu Komuta Merkezi, 15 Set Kablosuz Sensör Ağı) temin edilmesi öngörülmüştür.

2. Zırhlı Gözetleme Aracı Tedariki; Bu bileşen ile Kara Kuvvetleri Komutanlığı bünyesinde kullanılmak üzere 57 keşif gözetleme aracının tedariki için 29.05.2017 tarihinde Aselsan ile sözleşme imzalanmış, sınır gözetimi için gerekli aracın ön kabul testleri ve onaylanmasının ardından seri üretime geçilmesi hedeflenmiştir.

3. Eğitim; Projenin birinci aşamasında 500, ikinci aşamasında 200 olmak üzere 700 Kara Kuvvetleri Komutanlığı personeline sınır gözetim ve kontrollerine ilişkin olarak eğitim verilmesi planlanmıştır. Aşama 1 eğitimleri başlamış olup, 519 kişiye eğitim verilmiştir. Bileşenin bütçesi 2.920.995 Avro olup %10'luk kısmı ulusal fondan karşılanması kararlaştırılmıştır (Gündüzöz ve Bozkurt, 2018, s. 54-56).

• Ulusal Koordinasyon ve Ortak Risk Analizi Merkezi Kurulması ile Entegre Sınır Yönetimi Ortak Veri Tabanının Geliştirilmesi (NACORAC) Projesi

Proje Avrupa Birliği, Katılım Öncesi Mali Yardım Aracı'na 2014 yılında teklif edilmiştir. Proje kapsamında Ulusal Koordinasyon ve Ortak Risk Analiz Merkezinin, Türkiye'nin sınırlarında ve hudut kapılarında yasa dışı geçişler, her türlü kaçakçılıkla mücadele edilmesi ayrıca arama kurtarma faaliyetleri gibi birçok amaca hizmet etmesi planlanmıştır. Bu şekilde kaçakçılık, sınır geçişleri gibi yasa dışı faaliyetlere daha erken müdahale edilmesi hedeflenmiştir. 13.250.000 Avro bütçeden oluşan projenin 11.300.000 Avroluk kısmı AB fonlarından karşılanması planlanmıştır. Bu proje kurulacak merkez ve oluşturulacak veri tabanı ile sınır yönetimi ve kontrolünde sorumlu kurumların kendi aralarında ayrıca gerekli görüldüğünde diğer kurumlar ile bilgi paylaşımının ve koordinasyonun sağlanması hedeflenmiştir. Ayrıca 6 ay sürecek sınır yönetimi ve risk analiz eğitimlerinin Litvanya İçişleri Bakanlığı uzmanları tarafından verilmesi planlanmış ve proje açılış toplantısı 7 Eylül 2018 tarihinde gerçekleştirilmiştir (Gündüzöz ve Çapar, 2017, s. 93). Ayrıca proje kapsamında hudut kapılarında kullanılan 3649 adet daha güvenli, taklit edilmesi zor ve AB standartlarına uygun pasaport damga cihazları Emniyet Genel Müdürlüğüne teslim edilmiştir (Dışişleri Bakanlığı Avrupa Birliği Başkanlığı, 2022b).

• Türkiye'nin Doğu Sınırlarında Sınır Gözetleme Kapasitesinin Artırılması Projesi Aşama 1-2

Projenin amacı IPA 2013 ve IPA 2014 programlamasında yer alan Türkiye-Bulgaristan-Yunanistan sınırlarında sınır gözetleme kapasitesinin artırılması aşama 1-2 projesindeki işleyişin doğu sınırında da yapılmasıdır. Bu proje iki aşamadan oluşmakta olup 1. Aşama IPA 2015, 2. Aşama IPA 2016 Programı'na teklif edilmiştir. Proje ile sınır gözetim faaliyetlerini icra eden Kara Kuvvetleri Komutanlığının göç ve sınır kapasitelerini yapılan modernizasyonlarla arttırmak kaçakçılık, insan ticareti, terörle mücadele ve sınır ötesi suçların önlenmesine yardımcı olarak sınır yönetiminin AB Entegre Sınır Yönetimi standartlarına yükseltilmesi hedeflenmiştir. Projenin bütçesi 72,340.000 Avro olup, %85'lik bölümü AB Fonlarından karşılanması öngörülmüştür. Proje tedarik ve eğitim bileşenlerinden oluşmaktadır.

Tedarik Bileşeni kapsamında Doğu sınırında kullanılmak üzere (77 adet komuta kontrol sistemi, 110 adet elektro-optik gözetleme kulesi, 180 adet saha zemin sensör seti) tedarik edilmiştir. Bu bileşen ile Türkiye'nin tüm doğu sınırlarının (906 km) yaklaşık 560 km'lik bölümünde gözetleme faaliyetlerinin icra edilmesi hedeflenmiştir. Eğitim Bileşeni kapsamında K.K.K.'ya bağlı sınır birliklerinde görevli en az 800 personele sınır gözetim, kontrol ve mevzuat konusunda eğitimlerin verilmesi planlanmaktadır (Gündüzöz ve Bozkurt, 2018, s. 58-60).

• Türkiye'nin Güneydoğu Sınırlarında Sınır Gözetleme Kapasitesinin Artırılması Projesi 2

Proje IPA 2016 programlamasına teklif edilmiştir. Projenin amacı Kara Kuvvetleri Komutanlığının malzeme tedariki ve eğitimlerle göç ve sınır kapasitesini arttırarak Suriye sınırında kaçakçılık, terör örgütü, insan ticareti ve düzensiz göç gibi yasal olmayan faaliyetlerin önlenmesine yardımcı olmaktır. Proje bütçesi 27.800.000 Avrodan oluşmakta olup AB Fonları ve Ulusal katkıdan karşılanması hedeflenmiştir. Proje kapsamında 278 adet termal kameranın alınması planlanmıştır (Gündüzöz ve Çapar, 2017, s. 94).

- **Türkiye-Yunanistan-Bulgaristan Arasında Sınır Yönetimi Alanında Bölgesel İş birliği Projesi Aşama 2**

Proje birinci aşaması bitirilen projenin devamı kapsamındadır. Proje IPA 2013 programlamasına teklif edilmiş bütçesi 3.000.000 Avro olup, 1.000.000. Avrosu ulusal katkıdan sağlanması öngörülmüştür. Türkiye-Yunanistan-Bulgaristan ile ortak olan sınırlarımızda ilgili kurumların iş birliğini arttırmak ayrıca yapılabilecek iş birliklerinin yöntemlerini belirlemek amaçlanmıştır. Proje 2017 yılı haziran ayından itibaren faaliyete başlamıştır. Proje Kapsamında Yapılan Faaliyetler: Sınır yönetiminde yapılan örnek uygulamaları görmek amacıyla Portekiz ve Hollanda'ya ziyaretler düzenlenmiş, Yunanistan, Bulgaristan ve Kırklareli'nde emniyet personeline seyahat belgelerinin incelenmesi üzerine eğitim verilmiş, Edirne'de 50 personele 6 ay boyunca İngilizce, Yunanca ve Bulgarca dil eğitimleri verilmiş ve son olarak da Ortak Temas Merkezinde çalışan personele proje süresince her yıl 6 ay süreyle ilk yıl Bulgarca, ikinci yıl Yunanca ve üçüncü yıl İngilizce dil kursları verilmiştir (Gündüzöz ve Bozkurt, 2018, s. 62).

- **Van İlinde Yerinden Edilmiş Kişilerin Ekonomik ve Sosyal Entegrasyonu Toplum Merkezleri Projesi**

Proje AB ve Türkiye arasında 3.800.000 Avro finanse edilerek 2014 yılında başlamış ve iki yıl gibi bir sürede bitirilmiştir. Projenin temel hedefi, yerinden edilmiş kişilere ilişkindir. Bu kişilerin temel olarak nitelendirilebilecek birtakım hizmetlere ulaşmalarında eşit imkanların sağlanması önemli hedeflerden birisidir. Daha geniş bir ifade ile sosyal- ekonomik entegrasyonlarının sağlanması amaçlanmıştır. Hibe bileşeni ve kapasite geliştirme bileşeni Projenin bileşenlerini oluşturmaktadır.

1. Hibe Bileşeni

Bu bileşen yerinden edilmiş kişilerin uyumuyla ilgilidir. Öncelikle kent yaşamına uyumun sağlanması amaçlanmıştır. Bunun önemli bir boyutunu yerinden edilmişlik psikolojisi oluşturmaktadır. Bu bağlamda bu psikolojiden uzaklaştırmak amacıyla hizmet modelleri oluşturmak ve uygulamak için bir kapasite oluşumu gerekmektedir. Proje kapsamında somut uygulamalar söz konusu olmuştur. 67 kadın hibeden yararlandırılmıştır. Bu kadınlar ilgili uzmanlar tarafından 12 seanslık eğitim sürecinden geçirilmişlerdir. Yararlandırılan ve eğitim alan 67 kadın minimum 5.000

Avro, azami 15.000 Avro hibe dağıtılmıştır. Hibeden yararlanan kadınlar hem kendi işlerinin sahibi olmuşlar hem de istihdam sağlar hale gelmişlerdir.

2. Kapasite Geliştirme Bileşeni

Bu bileşen kapsamında da yerinden edilmiş kişilere erkek-kadın ayırt etmeksizin hem mesleki hem de destekleyici eğitimlerin verilmesi amaçlanmıştır. Bu bileşende ayrıca yerinden edilmiş kişilere yönelik hizmet sağlayan kurum ve kuruluşları ile STK'lerin kapasite artırımı ile ilgili çalışmalar da yer almıştır.

a) Yerinden edilmiş Kişilere Yönelik Mesleki ve Destek Eğitimleri

Düzenlenen bu eğitim programı kapsamında 1562 kadın-128 erkek olarak toplamda 1690 kişi destek eğitimlerinden yararlanmıştır. Ayrıca Mesleki eğitimler çerçevesinde de 18 alanda 568 kadın- 294 erkek toplamda 862 kişi eğitim almıştır. Projenin başında 2000 kişinin mesleki ve destek eğitimlerinden yararlandırılması planlanırken proje sona erdiğinde eğitim alanların sayısı 2552 olmuş, hedefin üzerinde bir rakama ulaşılmıştır. Bu eğitimler sonucunda da 203 kişiye iş bulunmuştur.

b) Kamu Kurum ve Kuruluşları ve Sivil Toplum Kuruluşlarına Yönelik Faaliyetler

Yerinden edilmiş kişilerin önemli temas alanlarından birisi de kamu kurumları ile bunların yanı sıra STK'lerdir. Bu zeminin daha sağlıklı olarak gelişmesi, geniş politikalar üretilmesi için farklı zamanlarda geniş politikalar geliştirilmesi amacıyla muhtelif zamanlarda toplam 8 adet toplantı & çalıştay gerçekleştirilmiştir. Ayrıca göçmenlerin yoğun yaşadığı mahallelerde kamu hizmetleri ile ilgili farkındalık oluşturmak için toplantı ve eğitimler düzenlenmiştir. Toplamda 554 kamu personeli ile STK temsilci ile yerinden edilmiş kişi, bu manada İl Danışman Grubu toplantılarından yararlanmıştır. 226 hizmet sağlayıcı çalışana da bu kapsamda eğitim verilmiş ve toplam 55 kişi yine İzmir ve İstanbul illerine teknik çalışma ziyareti gerçekleştirmişlerdir (İller İdaresi Genel Müdürlüğü).

4.10.3. Eğitim Faaliyetleri

- **Havalimanlarında Sorumlu Mülki İdare Amirlerine Yönelik Eğitim**

Proje Milli Sivil Havacılık Güvenlik Kurulu (MSHGK) ile İçişleri Bakanlığı arasında 20.02.2016 tarihinde alınan karar ile faaliyete geçirilmiştir. Yapılan toplantıda havalimanlarından sorumlu mülki idare amirlerine başta güvenlikle ilgili duyarlılığın ve farkındalığın artırılmasına ve ayrıca ortak davranış modellerinin geliştirilmesine yönelik eğitim verilmesi kararı alınmış olup söz konusu eğitim 4-5 Nisan 2016 tarihlerinde İstanbul'da gerçekleştirilmiştir. Bu eğitimin MSHGK'nin 23.12.2016 tarihli 29. toplantısında alınan karar ile İller İdaresi Genel Müdürlüğü koordinesinde yılda en az bir kere organize edilmesi planlanmıştır. Bu çerçevede 11-15 Eylül 2017 ve 22-26 Ekim 2018 tarihlerinde Antalya'da söz konusu eğitimin ikincisi ve üçüncüsü düzenlenmiştir (Gündüzöz ve Bozkurt, 2018, s. 67).

- **Hudut Valiliğinde Sınır İşlerinden Sorumlu Vali Yardımcılarına Yönelik Hizmet İçi Eğitim Semineri**

Sınır Yönetimi Uygulama Kurulu'nda 5 Temmuz 2017 tarihli alınan karar gereğince; Kırklareli, Edirne, Hatay, Kilis, Antep, Şanlıurfa, Mardin, Şırnak, Hakkâri, Van, Ağrı, Iğdır, Kars, Ardahan, Artvin illerinden oluşan kara sınırlarında konuşlu bulunan illere İçişleri Bakanlığı İller İdaresi Genel Müdürlüğü koordinasyonunda, sınır yönetimi alanında hudut hattında sürdürülen çalışmalardan sorumlu olan 15 vali yardımcısına ilgili kurum temsilcilerinin katılımı ile 13-17 Kasım 2017 tarihleri arasında hizmetlerde yeknesaklığın sağlanması amacıyla Ankara'da hizmet içi eğitim semineri gerçekleştirilmiştir. Vali yardımcılara yönelik bu eğitimde ayrıca mevzuatlar açısından üstlendikleri görevler, sınırların güvenliğine ilişkin yapılan fiziki çalışmalar hakkında da bilgi verilmiştir (Bozkurt, 2018, s. 28).

- **Mülki İdare Amirleri ile Sahil Güvenlik Komutanlığı Taşra Teşkilatlarının Kapasitesinin Geliştirilmesi**

668 sayılı KHK ve sonrasında yapılan hukuki düzenlemelerin konu ile ilgili uygulamalara etkin bir şekilde yansması ayrıca merkez ve taşra teşkilatı koordinasyonun sağlanması amacıyla İçişleri Bakanlığı İller İdaresi Genel Müdürlüğü

ile Sahil Güvenlik Komutanlığı iş birliğinde 28 Mart 2018, 4 Nisan 2018 ve 11 Nisan 2018 tarihlerinde toplantılar icra edilmiş olup toplam 81 mülki idare amiri ve 75 sahil güvenlik komutanlığı taşra teşkilatı personeli katılım sağlamıştır (Gündüzöz ve Bozkurt, 2018, s. 68-69).

• **Kaçakçılıkla Mücadele, Gümrük ve Sınır Birimleri İşleyişi ve Uygulamaları Hakkında Eğitim**

İçişleri Bakanlığı İller İdaresi Genel Müdürlüğünce hazırlanan ve Birleşmiş Milletler Uluslararası Göç Örgütü (IOM) ile ortak yürütülen, Türkiye-Yunanistan-Bulgaristan Arasında Sınır Yönetimi Alanında Bölgesel İş birliği Projesi Aşama 2 kapsamında; 26-30 Haziran 2018 tarihleri arasında İzmir ilinde Kaçakçılıkla Mücadele, Gümrük ve Sınır Birimleri İşleyişi ve Uygulamaları Hakkında Çalıştay düzenlenmiş olup söz konusu çalıştaya; Bulgar Sınır Polisi, Gümrük ve Ticaret Bakanlığı, Emniyet Genel Müdürlüğü, Jandarma Genel Komutanlığı, Sahil Güvenlik Komutanlığından toplam 29 kişi katılım sağlamıştır.

Temel Düzeyde Seyahat Belgesi Sahteciliği Eğitimi

Sınır Yönetiminin Desteklenmesi Projesi kapsamında sınır kapılarında görevli toplam 101 personele Temel Düzeyde Seyahat Belgesi Sahteciliği Kursu düzenlenmiştir. Kursta sınır yönetimi, bilgi yönetimi, risk analizi ve seyahat belgelerinin incelenmesi konularında eğitim verilmiştir. Eğitimler Van ve Ankara'da birer oturum, Antalya'da 2 oturum olmak üzere toplamda 4 oturum da tamamlanmıştır (Gündüzöz ve Bozkurt, 2018, s. 69-70).

4.10.4. Bölgesel ve Uluslararası Kuruluşlar ile İlişkiler

• **Vize Muafiyeti**

AB'ye uyum çerçevesinin bir parçası olan Vize Muafiyeti Yol Haritası kapsamında, Türkiye tarafından yerine getirilmesi gereken 72 kriterden 7'si sınır yönetimini ilgilendirmektedir. Söz konusu 7 kriter, Sınır Yönetimi Daire Başkanlığı tarafından yerine getirilmiştir. Bu kriterler: Ulusal Koordinasyon ve Ortak Risk Analiz Merkezi kurulması, sınır yönetiminden sorumlu kurumların koordinasyonunun ve işbirliğinin sağlanması, sınır personeline eğitim verilmesi ve sınır güvenliğinden sorumlu kurumların kapasiteleri modern teknik teçhizatlar yönünden artırılması, sınır

yönetiminde görevli personele ve yetkililere yönelik etik kuralların oluşturulması, sınır yönetimi ile ilgilenen personel ile birimler, gümrük hizmetleri ve diğer yasa uygulayıcıları arasında iş birliği ve bilgi paylaşımının geliştirilmesi, Frontex ile imzalanan Mutabakat Zaptı'nın etkin şekilde uygulanması ve son olarak da AB ile mevcut sınırların yönetimini güçlendirmek üzere komşu üye ülkelerle iş birliği yapılması (Gündüzöz ve Bozkurt, 2018, s. 73) şeklinde ifade edilmiştir.

- **Avrupa Sınır ve Sahil Güvenlik Ajansı-Frontex**

Avrupa Sınır ve Sahil Güvenlik Ajansı- Frontex, Avrupa Birliği'nin uygulaması olan Entegre Sınır Yönetimi'ni temel alarak kurulmuştur. Dışişleri Bakanlığı ile Frontex arasında 28 Mayıs 2012 tarihinde iş birliği Mutabakat Zaptı imzalanmış ve 27 Şubat 2014 tarihinde ise 2014-2016 yıllarında uygulanacak faaliyetleri belirleyen İş birliği Planı imzalanmıştır. Bu kapsamda İçişleri Bakanlığı bünyesinde bulunan İller İdaresi Genel Müdürlüğü Frontex ile yapılacak temaslarda sorumlu kurum olarak görevlendirilmiştir. “İş birliği Planı ve mutabakat zaptı; sınır kontrolü alanında mütakabiliyet ilkesine dayanarak, risk analizi ve veri değişimi, Türkiye ile AB üyesi ülke sınır geçiş noktalarında ortak operasyonlarda operasyon planlanmadan önce yapılacağı yer hakkında önceden bilgilendirilerek gözlemci görevlendirilmesinin sağlanması, Frontex tarafından düzenlenen eğitim faaliyetlerine katılım hususlarını içermektedir ” (Bozkurt, 2018, s. 29).

- **Polis ve Gümrük Ortak Temas Merkezi**

Batı sınır komşularımız olan Bulgaristan ve Yunanistan devletleri ile 25.05.2015 tarihinde Polis ve Gümrük Alanında Ortak Temas Merkezi Anlaşması imzalanmış, 25.03.2016 tarihli ve 29664 sayılı resmî gazetede yayımlanarak yürürlüğe girmiştir (Resmî Gazete, 2016). Türkiye, Yunanistan ve Bulgaristan İçişleri Bakanlarının katılımı ile 25.11.2016 tarihinde merkez açılarak faaliyetlerine başlamıştır. Merkezin açılışındaki amaç söz konusu ülkelere ait polis ve gümrük makamları arasında hızlı bir bilgi alışverişi ve iş birliği tesis edilmesi hedeflenmektedir. Ülkemiz adına Ortak Temas Merkezinde; Ticaret Bakanlığı, Jandarma Genel Komutanlığı, Emniyet Genel Müdürlüğü, Göç İdaresi Genel Müdürlüğü personeli görev yapmaktadır.

Ortak Temas Merkezi ile ilgili elde edilen istatistiklere şöyle bir baktığımızda; Merkez 25 Kasım 2016 tarihinde açılmıştır. 2016 yılında ülkeler arası toplam evrak değişimi 64'tür. 2017 yılında ülkeler arası toplam evrak değişimi ise 4.168'dir. Üretilen evrakların ülkeler bazında dağılımına baktığımızda: Türkiye:1760, Bulgaristan: 959, Yunanistan: 1449 evrak düzenlemiştir. Bu evrakların 3.104'ü illegal göçün önlenmesi kapsamındadır. Geriye kalan 1.064 evrak ise; kişi, araç ve evrak kontrolleri, kaçakçılık ve uyuşturucu ticaretine ilişkin suçlar, gümrük ihlalleri, trafik hudut bildirimleri, evrak gecikme bildirimi gibi konuları ihtiva etmektedir. 2018 yılı Ekim ayına kadar toplam 4.844 evrak değişimi gerçekleşmiştir. Üretilen evrakların ülkeler bazında dağılımına şöyle bir baktığımızda: Türkiye: 2194, Bulgaristan: 1298, Yunanistan: 1352 evrak düzenlemiştir. Bu evrakların 3260'ı illegal göçün önlenmesi kapsamındadır. Geriye kalan 1584 evrak ise; kişi, araç ve evrak kontrolleri, kaçakçılık ve uyuşturucu ticaretine ilişkin suçlar, gümrük ihlalleri, trafik hudut bildirimleri, evrak gecikme bildirimi gibi konuları ihtiva etmektedir (Gündüzöz ve Bozkurt, 2018, s. 75-77).

Ayrıca Sınır Yönetimi, Dış İlişkiler ve Proje Daire Başkanlığı tarafından Entegre Sınır Yönetimi alanında zaman zaman çalıştaylar da düzenlenmektedir. Bu manada 2020 yılında Hatay'da, 2021 yılında da Gaziantep'te düzenlenen çalıştayları örnek olarak vermek mümkündür. İçişleri Bakanlığı İller İdaresi Genel Müdürlüğü ile Birleşmiş Milletler Göç Kuruluşu'nun (IOM) iş birliğiyle 2021 yılında düzenlenen çalıştay Sınır Yönetimi Alanında Yunanistan ve Bulgaristan ile Bölgesel İş birliği Aşama-2 Projesi konusunu kapsamıştır. Bu çalıştaylara kara sınırları mülki idare amirleri ve diğer ilgili mülki idare amirleri katılmışlardır. Gaziantep'te yapılan çalıştayda temel amaç Entegre Sınır Yönetimi çerçevesinde, göç, salgın ve güvenlik gibi konularda azalmanın sağlanabilmesi için alanlarda farkındalık artırılması olmuştur. Çalıştayın açılış programında, İçişleri Bakanlığı İller İdaresi Genel Müdürlüğü Sınır Yönetimi Daire Başkanı Mehmet Yüzer tarafından yapılan konuşmada salgın hastalıklardan korunmada sınır kapılarının önemine dikkat çekilmiş olup "bu bağlamda bir korunmanın terör, yasa dışı göç ve kaçakçılıktan korunma ile eş değer olduğuna dikkat çekilmiştir" (Gaziantep Valiliği, 2021).

4.11. AB'nin Sınır Güvenliği Konusunda Türkiye'den Beklentileri ve İlerleme Raporlarının İncelenmesi

Türkiye, Avrupa Birliği için kilit ortaklardan biridir ve yürürlükte olan 1964 Ortaklık Anlaşması ile bağlıdır. 1999 yılının aralık ayında Türkiye'ye aday ülke statüsü verilerek Ekim 2005'te katılım müzakereleri başlamıştır. Bu müzakereler çerçevesinde toplam 16 fasıl açılmıştır. Türkiye'nin göstermiş olduğu gelişimlere bağlı olarak her yıl düzenli olarak yayınlanan bu ilerleme raporları ışığında, araştırma konusu olan sınır yönetimi bölümü genel hatlarıyla incelenip özetlenmeye çalışılmıştır.

Türkiye'nin ilerleme sürecine ilişkin AB tarafından hazırlanan söz konusu bu raporlar, önemli ölçüde birbirinin takipçisi konumundadır. Hazırlanan raporlarda taraflar arasındaki ilişkiler karşılıklı olarak ele alınmıştır. Türkiye'nin tam üyelik için yerine getirmesi gereken kriterlerde ne aşamada olduğu değerlendirilmiştir. Türkiye'nin AB müktesebatına uyum durumu gözden geçirilmiştir. Sınır güvenliği konusu da bu bağlamda incelenen ve takip edilen bir konudur. Dördüncü başlık altında yer alan Adalet, Özgürlük ve Güvenliğe ilişkin 24. Fasıl altında sınır güvenliği yer almaktadır.

2003 ilerleme raporuna bakıldığında AB müktesebatı ile uyum sağlanmasından sorumlu Eylem Grubu, İçişleri Bakanlığı bünyesinde, denizlerde dâhil bütün sınırların korunmasından sorumlu, sivil ve uzman kolluk kuvvetlerinden oluşan yeni bir birim kurulmasını öngörmektedir (Süleyman Demirel Üniversitesi, Avrupa Birliği Araştırma ve Uygulama Merkezi, 2016, s. 106). Aynı yıl kabul edilen Entegre Sınır Yönetimi Stratejisini uygulamak için 2004 yılı AB ilerleme raporunda Ulusal Eylem Planı hazırlanması amacıyla çalışmaların başladığını görülmektedir. 2004'te Türkiye ve Bulgaristan arasında sınır yönetimi iş birliği protokolüne imza atıldığı vurgulanarak iki ülkenin münhasır ekonomik bölgelerinin ve kara sularının ihlal edilmesini önleme çalışmaları üzerinde durulmuştur. Haziran 2004'te ise İçişleri Bakanlığı bünyesinde ESY için Projeler Müdürlüğü kurulması kararlaştırılarak bu müdürlüğün Türkiye'de sınır polis teşkilatının oluşturulmasına ilişkin projelerin yürütülmesinden sorumlu olması kararlaştırılmıştır (Avrupa Toplulukları Komisyonu, 2004). 2005 yılına gelindiğinde ise 2003 yılında kabul edilen Entegre Sınır Yönetimi Stratejisinin

uygulanmasına yönelik çalışmaların sürdüğüne atıf yapılarak ‘eylem planının’ gelişimini denetlemek için görev gücü oluşturulmuştur. Burada dikkat edilmesi gereken nokta 2005 yılı ilerleme raporunda Türkiye’nin sınır yönetimi konusunda bölünmüş birimlerden oluştuğuna vurgu yapılmasıdır. Bununla ilgili olarak Kara Sınırlarının Korunması ve Güvenliği Hakkında Kanun’un gözden geçirilmesi gerekliliği vurgulanmıştır (Avrupa Toplulukları Komisyonu, 2005). 2006 yılı ilerleme raporuna gelindiğinde ise Türkiye’nin Entegre Sınır Yönetim Stratejisi’nin uygulanmaya dönüşmesine ilişkin Ulusal Eylem Planı’nın kabul edildiği üzerinde durularak bu planın AB standartlarına uyum aşamasında ve üyelik müzakerelerinde kilit bir unsur olduğu belirtilmiştir.

Ayrıca Polis, Kara Kuvvetleri, Sahil Güvenlik ve Jandarma teşkilatlarının ülke sınırlarında farklı alanlarda farklı sorumlulukları olduğunun tespiti yapılmış olup aynı zamanda Başbakanlığa (Mülga) bağlı Gümrük Müsteşarlığının mal ve eşyanın denetimi ile sorumlu olduğu, genel olarak kurumlar arası iş birliği ve bilgi paylaşımında iyileştirilmelere gidilmesi gerekliliğinin altı çizilmiştir. Ayrıca sınır güvenlik görevlilerinin profesyonelleştirilmesine ihtiyaç duyulduğu, sınır geçiş güzergâhlarında yer alan izleme teçhizatlarının Türkiye açısından özel olarak nitelendirilebilecek koşullarına uygun hale getirilmesi gerekliliği raporda yer bulmuştur (Avrupa toplulukları Komisyonu, 2006). 2007 Yılı İlerleme Raporunda Dışişleri Bakanlığı, İçişleri Bakanlığı ve Gümrük Müsteşarlığı kurumlarının; sınırdan giriş-çıkışlarda yapılan insan izlemesi konusunda ortak veri havuzu kurdukları gözlemlenerek, bunlarla ilgili risk analiz birimleri kurulduğu ifade edilmiştir. Aynı zamanda İzmir’de yeni bir deniz sınır kapısı; Malatya ve Sivas illerinde iki yeni hava sınır kapısı açıldığı belirtilerek sınırlar konusunda tahmini bir bütçe tanımlaması yapıp daha kesin hatlarla bu konunun üzerine gidilmesi gerekliliği düşüncesi belirtilmiştir (Avrupa Toplulukları Komisyonu, 2007).

2008 yılı ilerleme raporuna gelindiğinde sınır geçiş noktalarının sayısının 116’dan 120’ye yükseltildiği ve ‘AB’nin Dış Sınırlarındaki Kontrollere İlişkin Ortak Bir El Kitabı’ adlı çalışmanın 1500 örnekle sınırdaki görevli personellere dağıtılmasının tamamlandığı belirtilmiştir. Aynı zamanda sınır yönetimi konusu Polis Akademisinin eğitim kapsamına dâhil edilerek, bu konuda Akademi uhdesinde bir birim kurulduğu ifade edilmiştir. Ayrıca bu eğitimde dil becerisinin geliştirilmesine vurgu yapılmıştır

(Avrupa Komisyonu, Türkiye 2008 İlerleme Raporu, s. 74). 2009 yılında sınır kontrollerini yerine getirmek üzere İçişleri Bakanlığı'na bağlı ama askeri olmayan, sivil bir kolluk kuvveti kurulması için çalışma yapılmasının önemine vurgu yapılmıştır. Türkiye üzerinden Avrupa'ya gerçekleşen yasa dışı göç akımı üzerinde durularak komşu ülkelerle iyi sınır iş birliği kurulmasının mühim olacağı kayıtlara geçmiştir (Avrupa Komisyonu, Türkiye 2009 İlerleme Raporu, s. 75). 2010 yılında karar vericiler seviyesinde resmi takip mekanizması oluşturulup ESY hedeflerine erişmek için 2010 yılının mayıs ayında Başbakanlık Genelgesi ile Entegre Sınır Yönetimi Koordinasyon Kurulu'nun kurulduğu belirtilmiştir.

Suriye krizinin patlak verdiği 2011 yılında Türkiye'de sınır yönetimi konusu AB için daha önemli bir konu haline gelmiştir. Raporlarda da gözüken bu durumun yansımaları şu şekilde özetlenebilir. Raporun 'Ortak Dış Güvenlik Politikası (ODGP)' bölümünde Türkiye'nin Suriye'deki olayları yakından izlediğinden bahsedilerek ülkelerinden kaçan 18.000'den fazla mülteciye insani yardım sağladığı ve Suriye sınırındaki 7 kampta misafir edildiği ifade edilmiştir (Avrupa Komisyonu, Türkiye 2011 İlerleme Raporu: 106). Bu dönemde Entegre Sınır Yönetimi Koordinasyon Kurulu kurulmuş, Entegre Sınır Yönetimi Yol Haritası ve Kurumlar Arası İş birliği Protokolü hazırlanmıştır. Kara sınır kontrol noktalarının modernizasyonu devam etmiştir. Bu dönemde özellikle elektronik araçlar, kızılötesi ve mobil sensör sistemleri gibi gözetleme ekipmanlarının daha yaygın kullanıldığı ve bu konuda ilerlemeler olduğu belirtilmiştir (Avrupa Komisyonu, Türkiye 2011 İlerleme Raporu, s. 92).

2012 yılının mayıs ayında Dışişleri Bakanlığı ve Frontex arasında Mutabakat zaptı imzalanmıştır. Ortak tatbikatların yapılması, Frontex uzmanlarının Türkiye'ye gönderilmesi, karşılıklı bilgi alışverişi ve risk analizinin yapılması gerektiği vb. daha birçok konuda iş birliği yapılması gerektiğinin üzerinde durulmuştur. Sınırlarda görevli personelin dil eğitimlerinde eksiklik olduğu belirtilmiştir. Ayrıca kara mayınlarının temizlenmesi, kara sınır geçiş noktalarındaki mimarı yapıların işlevselliği ve modernizasyonu konuları dile getirilmiştir. Sınırlardan sorumlu olan makamlar ile Türk Hava Yolları arasında da güçlü bir iş birliğinin önemine dikkat çekilmiştir. Hususen iniş ve biniş öncesinde yapılması gerekenler için ortak bir eğitim ve bilgi paylaşımının önemine değinilmiştir (Avrupa Komisyonu, Türkiye 2012 İlerleme Raporu, s. 91). İlerleme raporlarında 2013 yılına baktığımızda ise Türkiye'nin

Suriye sınırında açık kapı politikası uyguladığı ve bu durumun sonucu olarak topraklarında kurmuş olduğu 15 çadır kent, 5 konteyner kampta toplam 200.000 mültecinin kaldığı, aynı zamanda 200.000-400.000 arasında mültecinin ise kampların dışında yaşadığı belirtilmiştir. Bu dönemde Türkiye’de Yunanistan ve Bulgaristan ile koordineli sınır gözetim protokolü ile ilgili görüşmeler yapılmıştır. 2013 yılı başı itibariyle 65 yeni sınır karakolu kurulmuş, 150 gözetim kulesi yenilenmiş ve sınır devriyesi için 1150 kilometrelik yol yapılmıştır (Avrupa Komisyonu, Türkiye 2013 İlerleme Raporu, s. 65).

2014 yılında da Türkiye Suriye’ye yönelik açık kapı politikasına devam ederek bir milyondan fazla mülteciye geçici koruma sağladığı vurgulanmıştır. Raporda düzensiz göçmenlerin artmasına bağlı olarak sınır bölgelerinde görevlendirilen Jandarma personel sayısının artırılması gerekliliği üzerinde durulmuştur. Bu bağlamda Jandarma ve Göç İdaresi Genel Müdürlüğü arasında etkili bir iletişim gerekliliği savunulmuştur. Şubat 2014’te Türkiye ve Frontex 2014-2016 yıllarını kapsayan iş birliği planı imzalamıştır (Avrupa Komisyonu, Türkiye 2014 İlerleme Raporu, s. 65). 2015 İlerleme Raporu olası güvenlik risklerinin tespiti üzerinde durarak 200 polis memuruna sahte ve hileli seyahat belgelerinin tespiti eğitiminin verildiğini açıklamıştır. Emniyet Genel Müdürlüğü’nün transit geçiş bölgeleri ve sınır kapılarındaki pasaport kontrollerinin güçlendirilmesi gerekliliği vurgulanmıştır. Yunanistan ve Bulgaristan ile sınır iş birliğinin iyileştirildiği vurgulanarak Kaptan Andrevo⁹ (Kapıkule Sınır Kapısı) geçiş noktasında ortak iş birliği mekanizması anlaşması imzalanmıştır. Aynı zamanda Türkiye ve Yunanistan ikili geri kabul anlaşması kapsamında Ege Denizinde arama ve kurtarma faaliyetlerinde bulunmuşlardır (Avrupa Komisyonu, Türkiye 2015 İlerleme Raporu, s. 78). Bu raporda dikkat edilmesi gereken nokta, sınır yönetim makamlarının rotasyona tabi olmayan uzmanlardan oluşması gerekliliğinin söylenmesidir.

2016 yılı ilerleme raporunda ‘Sınır Yönetimi Alanında Kurumlar Arası İş Birliği ve Koordinasyon Hakkında Yönetmelik’in kabul edilmesi olumlu olarak değerlendirilmiş ancak sadece belirli sınır kapılarında uygulandığı söylenmiştir. Bu

⁹ Kapıkule Sınır Kapısı karşısında bulunan Bulgaristan’a ait sınır geçiş noktası

dönemde Sınır Yönetimi Uygulama Kurulu¹⁰ faaliyetlerine başlayarak sınırdan sorumlu yetkililere yönelik etik kuralları kabul etmiştir. Kabul edilen yeni sınır yönetimi yönetmeliği uyarınca sınır geçiş noktalarında koordinasyonu sağlamak amacıyla 80 bölge kaymakamı ve vali yardımcısına hizmet içi eğitim verilmiştir. Hemen hemen bütün ilerleme raporlarında bahsedilen bir konu olan ‘sınır güvenliğinden sorumlu tek bir kurum oluşturma’ düşüncesi bu raporda kendine daha farklı bir şekilde yer bulmuştur. Komşu ülkelerde yaşanan istikrarsızlık ve belirsizlikler sebebiyle böyle bir çalışmanın ertelendiğinden bahsedilmiştir. Rapora göre Gümrük ve Ticaret Bakanlığı, varış öncesi yolcu bilgilerinin alınması ve gerekli risk analizlerinin yapılmasına ilişkin çalışmalarını tamamlamıştır. Bunun yanı sıra Bakanlığın çalışmalarıyla, 172 havayolu şirketinin entegre edilmesi ve yurt dışında konuşlu 214 havayolu şirketinden yolcu bilgisinin alınmasıyla ilgili test safhası başlamıştır denilerek uluslararası gelen ve giden bütün yolcuların %85’inden fazlasına ilişkin veri, GİGM¹¹ ile paylaşılmıştır. Bu sistemin kullanılabilmesi kapsamında, 300 personelin eğitimi tamamlanmıştır (Avrupa Komisyonu, Türkiye 2016 İlerleme Raporu, s. 82).

2018 yılı ilerleme raporunda Jandarma, Emniyet Genel Müdürlüğü ve Sahil Güvenlik Komutanlığının icra ettiği operasyonlarda yakalanan düzensiz göçmen sayısında artış gözlendiği vurgulanmıştır. Bu konuda kurumlar arası iş birliği sağlanmasında önemli adımlar da atıldığı raporda yer almıştır. Jandarma Genel Komutanlığı ve Sahil Güvenlik Komutanlığı için müşterek kolluk eğitimi akademisinin kurulması gerektiği hususuna dikkat çekilmiştir. Ayrıca Sınır Yönetimi Alanında Kurumlar Arası İş birliği ve Koordinasyon Hakkında Yönetmelik kapsamında kurulan Ortak Risk Analiz Merkezi’nin (UKORAM) faaliyete geçmesi

¹⁰ Sınır Yönetimi Alanında Kurumlar arası İşbirliği ve Koordinasyon Hakkında Yönetmelik Madde 10’a göre; Sınırlardan geçişlerin açık, şeffaf, düzenli, kolay ve hızlı bir şekilde yapılması; yasadışı sınır geçişleri, kaçakçılık, yasadışı göç, göçmen kaçakçılığı, insan ticareti ve sınır aşan diğer yasadışı faaliyetler ile mücadele edilmesi; halk sağlığı, hayvan ve bitki sağlığına yönelik sınır aşan risk ve tehditlerin önlenmesi; iyi korunan ve güvenli sınırlar hedefine ulaşılması amacıyla entegre sınır yönetimine ilişkin strateji ve politika geliştirilmesi; kamu kurum ve kuruluşlarınca yürütülecek ortak faaliyetlere ilişkin kararlar alınması ve bu kararların uygulanmasının izlenmesi ve değerlendirilmesi konularında koordinasyon ve işbirliğini sağlamak üzere **Sınır Yönetimi Uygulama Kurulu** kurulmuştur.[https://kms.kayis.gov.tr/\(X\(1\)S\(kvm3c1kunxt0ijilbzgxc2rp\)\)/Home/Goster/72687?AspxAutoDetectCookieSupport=1](https://kms.kayis.gov.tr/(X(1)S(kvm3c1kunxt0ijilbzgxc2rp))/Home/Goster/72687?AspxAutoDetectCookieSupport=1), (04.06.2021).

¹¹ Göç İdaresi Genel Müdürlüğü

gerekliliği üzerinde durulmuştur.¹² Rapora göre GİGM, hava yoluyla seyahat eden yolculara ilişkin varış öncesi yolcu bilgilerinin alınmasının ve risk analizleri yapılmasının sorumluluğunu üstlendiği ifade edilmiştir. 2016 yılı Kasım ayında üçlü bir yapı içeren Polis ve Gümrük İş Birliği Ortak Temas Merkezi faaliyete geçmiştir. Bu merkez vasıtasıyla Türkiye'nin Yunanistan ve Bulgaristan ile sınır iş birlikleri geliştirilmiştir. Romanya, Bulgaristan ve Türkiye'nin Sahil Güvenlik birimleri arasında yapılan iş birlikleriyle düzensiz sınır geçişlerinin Karadeniz üzerinden yapılmasının önüne geçildiği belirtilmiştir (Avrupa Komisyonu, Türkiye 2018 İlerleme Raporu, s. 82).

2019 yılı ilerleme raporunda 2018 yılı içerisinde sınır yönetimi ile ilgili herhangi bir mevzuatın kabul edilmediği belirtilmiştir. 2012'den beri Türkiye ile Avrupa Sınır ve Sahil Güvenlik Ajansı arasında Mutabakat Zaptının bulunduğu, Suriye sınırına yapılan duvar ve tel örgüler ile alınan fiziki tedbirlerin koruma sağladığı, sınır kontrol noktalarında düzenli ve sorunsuz ticaretin devam ettiği hususunun altı çizilmiştir. Rapor döneminde kara ve deniz sınırlarında yer alan mobil sınır gözetimi kapasitesini artırma faaliyetleri devam etmiştir, denilerek yeni teknolojilerle altyapının modernize edildiğine değinilmiştir. Son olarak 2018'de yakalanan düzensiz göçmen ve göçmen kaçakçılarının sayısında artış olduğu açıklanmıştır (Avrupa Komisyonu, Türkiye 2019 İlerleme Raporu).

2020 yılı ilerleme raporunda ise rapor döneminde, sınır yönetimi alanında yeni bir mevzuat kabul edilmediği, ayrıca sınır yönetimin de faaliyet gösteren farklı kuruluşlar arasındaki iş birliğinin, İçişleri Bakanlığına bağlı İller İdaresi Genel Müdürlüğü tarafından koordine edildiği ifade edilmiştir. Buna karşın sınır yönetimi alanında faaliyet gösteren fazla sayıda ve farklı devlet kuruluşlarının bulunmasının, kurumlar arasında eşgüdüm sağlanamamasına neden olduğu ifade edilmiştir. Ulusal Koordinasyon ve Ortak Risk Analiz Merkezi (UKORAM) 2016'da Ankara'da resmi olarak kurulmasına rağmen henüz tam olarak faaliyet göstermediğini hâlbuki bu merkezin sınır güvenliğine ilişkin verilerin toplanması başta olmak üzere paylaşımı ve işlenmesi ile farklı sınır makamları arasında ortak risk analizinin gerçekleştirilmesine olumlu katkı sağlayacağı ifade edilmiştir. Entegre Sınır Yönetimi'nin, AB'nin sınır

¹² Sınır güvenliğine ilişkin verilerin toplanması, paylaşılması ve işlenmesi ile sınır makamları arasında ortak risk analizinin gerçekleştirilmesi amacıyla kurulmuştur.

yönetimi müktesebatına Türkiye’yi daha uyumlu hale getireceği, kurumlar arası işbirliğini sağlayacağı, buna bağlı olarak ESY stratejilerini kabul etmesinin gerekli olduğu, buna ilave olarak kişilerin sınır geçiş noktalarındaki sınır kontrollerinden ve sınır gözetiminden sorumlu, askerî olmayan ve profesyonel bir sınır sivil yönetim birimi kurulmasına yönelik yeni mevzuat çıkarılması yönünde tavsiye kararında bulunulmuştur (Avrupa Komisyonu, Türkiye 2020 İlerleme Raporu).

2021 yılı ilerleme raporunda ise rapor döneminde yine bir önceki yılda olduğu gibi sınır yönetimi alanında yeni bir mevzuat kabul edilmediği ayrıca sınır yönetimi alanında faaliyet gösteren farklı kurumlar arasında iş birliğinin, İçişleri Bakanlığına bağlı İller İdaresi Genel Müdürlüğü tarafından koordine edildiği ifade edilmiştir. Buna karşın yılda iki defa toplanması gereken Sınır Yönetimi Uygulama Kurulu’nun belirlenen sıklıkla toplanmadığı, 2016’da kurulmuş olan söz konusu kurulun Ekim 2020’de dördüncü toplantısını yaptığı, fakat denetleme organı olan Entegre Sınır Yönetimi Koordinasyon Kurulunun ise henüz hiç toplanmadığı belirtilmiştir. Ayrıca 2016 yılında kurulan ve AB tarafından önemli oranda fon aktarılan Ulusal Koordinasyon ve Ortak Risk Analiz Merkezinin de henüz faal olmadığı ifade edilmiştir. Şubat 2021’de, Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi ile on bir sınır bölgesinde (çoğunlukla ülkenin doğusunda) sınır yönetimi sorumluluklarını valilerden devralan ‘Hudut Mülki İdare Amirliğinin’ kurulduğunu ve reform olarak nitelendirilen bu adımın amacının, “sınır yönetimine ilişkin konularda koordinasyonunun, İller İdaresi Genel Müdürlüğü gözetiminde, merkezi düzeyde güçlendirilmesi” olduğu ifade edilmiştir.

AB’nin sınır yönetimi müktesebatına Türkiye’nin uyum sağlayabilmesi için kurumlar arasındaki iş birliğinin geliştirilmesi, ESY sisteminin de bunu sağlayacağı, dolayısıyla ESY’nin Türkiye tarafından kabul sürecinin hızlandırılması, ESY stratejisini uygulanmaya yönelik 2006 Ulusal Eylem Planı’nı güncellemesi gerektiği ifade edilmiştir. Hâlihazırda sınır gözetimi konusunda Kara Kuvvetleri Komutanlığının sorumluluklarına dikkat çekilerek sınır yönetiminde askerî olmayan bir sınır yönetim birimi kurulması ve sorumluluğun bütün yönleriyle bu birime verilmesine ilişkin yeni bir mevzuat çıkarılması gerektiği belirtilmiştir. Türkiye’ye yönelik eleştiriler ise Ottawa Antlaşması kapsamında tüm anti-personel kara mayınlarını 31 Mart 2022 tarihine kadar temizlemeyi kabul etmiş olmasına rağmen

henüz küçük bir bölümünde bu taahhüdü yerine getirdiği ve bunun yanı sıra bir diğer eleştiri konusu olarak da Frontex'in Ortak Operasyonlarına katılmadığı hususları yer almıştır (Avrupa Komisyonu, Türkiye 2021 İlerleme Raporu).

5. TÜRKİYE'DE MEVCUT SINIR YÖNETİMİNDEN SORUMLU KURUMLAR

Bugün Türkiye'de sınır yönetiminden sorumlu bakanlık olarak İçişleri Bakanlığı ve onun alt birimi olan İller İdaresi Genel Müdürlüğü koordinesinde Sınır Yönetimi Projeler ve Dış İlişkiler Daire Başkanlığı asli sorumlu olarak gözüktüğü de aslında tam olarak tek başına etkili ve yetkili olduğu söylenemez. Bunun temel nedeni de Türkiye'de hâlihazırda mevcut sınır yönetimi sisteminin çok başlı bir yönetim yapısına sahip olmasıdır. Diğer bir deyişle Türkiye'de sınır yönetiminden; İçişleri Bakanlığı (Mülki idare Amirleri, Emniyet Genel Müdürlüğü, Jandarma Genel Komutanlığı, Sahil Güvenlik Komutanlığı, İller İdaresi Genel Müdürlüğü, Göç İdaresi Başkanlığı), Milli Savunma Bakanlığı (Kara Kuvvetleri Komutanlığı), Gıda Tarım ve Hayvancılık Bakanlığı (Veteriner ve Bitki Sağlığı Genel Müdürlüğü), Sağlık Bakanlığı (Temel Sağlık Hizmetleri Genel Müdürlüğü, Hudut ve Sahiller Genel Müdürlüğü), Ticaret Bakanlığı (Gümrükler Genel Müdürlüğü, Gümrükler Muhafaza Genel Müdürlüğü), Kültür ve Turizm Bakanlığı (Tanıtma Genel Müdürlüğü), Türkiye Turing ve Otomobil Kurumu vb. birçok kamu kurum ve kuruluşları görev icra etmektedirler. Bu yönetim dizgesindeki kurumların bir kısmı hiyerarşik olarak aynı bakanlığa bağlı iken (İçişleri Bakanlığı mensupları; mülki idare amirleri, jandarma kolluk personeli, emniyet kolluk personeli, iller idaresi genel müdürlüğü personeli, göç idaresi genel müdürlüğü personeli vb.) geriye kalan kurumlar da üst paragrafta ifade edildiği gibi farklı bakanlıklar bünyesinde faaliyetlerini sürdürmektedirler. Ayrıca Türkiye'de sınır yönetiminde pay sahibi olan sorumlu kurum ve kuruluşlar bu görevleri her biri kendi kuruluş kanunlarında yer bulan mevzuat düzenlemeleriyle yüklenmişlerdir.

Ülkemizdeki kara sınırlarının güvenliğinden Kara Kuvvetleri Komutanlığı sorumludur ve bu sorumluluk 1. Derece Askeri Yasak Bölge olarak görülen 600 metrelik sınır şeridi kapsamındadır. Bu durumla ilgili 3497 sayılı Kara Sınırlarının

Korunması ve Güvenliği Hakkında Kanun'un 9. Maddesi Kara Kuvvetleri Komutanlığının sorumluluklarını belirtmiş olup ilgili madde EK.4'te sunulmuştur.

3152 sayılı İçişleri Bakanlığı Teşkilat ve Görevleri Hakkında Kanun "Türkiye'de sınır idaresinden sorumlu makamın İçişleri Bakanlığı olduğunu" belirtmektedir. Bahse konu bakanlık da bu sorumluluğu vali ve kaymakamlar vasıtasıyla yerine getirmektedir. Sınırlar ve hudut kapılarında faaliyet yürüten kurumlar, birimlerin uyumlu çalışmalarının koordinasyonu birinci dereceden kaymakamlar, ikinci dereceden ise valilerin sorumluluğundadır. Bu bağlamda mülki idare amirleri komşu ülkelerle yapılan sınır görüşmelerinde Türkiye'yi temsilen protokoller imzalamaktadır. Ancak burada dikkat çekici bir husus her ne kadar sorumluluk İçişleri Bakanlığı'na verilmiş olsa da sınır güvenliğini sağlamak ve korumak büyük ölçüde Kara Kuvvetleri Komutanlığının uhdesindedir. İçişleri Bakanlığın, Kara Kuvvetleri Komutanlığı birlikleri üzerinde amirlik yetkisi bulunmamaktadır. Bu iki kurum arasındaki ilişkiler esas itibarıyla karşılıklı iş birliği ve talep esaslı çerçevesinde yürümektedir. Tersinden bakıldığında sınır birliklerinin de mülki idare amirleri üzerinde hiyerarşik yetkileri söz konusu değildir. Vali ve kaymakamların kara kuvvetleri personeli üzerinde doğrudan amirlik yetkisi bulunmamaktaydı ancak "25.07.2016 tarihli 668 sayılı OHAL Kapsamında Alınması Gereken Tedbirler ile Bazı Kurum ve Kuruluşlara Dair Düzenleme Yapılması Hakkında KHK'nın Üçüncü Bölümünün 6. Maddesinde bu durum; Jandarma Genel Komutanlığı ve Sahil Güvenlik Komutanlığı İçişleri Bakanlığına bağlıdır" şeklinde değiştirilmiştir. Böylece bu sorun kısmen de olsa çözülmüş oldu. Buna karşın Sınır ötesi operasyonlar ve istihbarat toplama söz konusu olduğunda bir başka kurumun daha yetkisinden söz edilmektedir. Bu bağlamda Milli İstihbarat Teşkilatının da sınırlarda kontrol sorumluluğuna sahiptir. Ayrıca sınır kapılarında eşya ve araç geçişlerinde Gümrük Bakanlığı sorumluyken insan giriş-çıkışlarında Emniyet Genel Müdürlüğü'nün yetkisi bulunmaktadır.

Araştırma kapsamında yukarıda da ifade edildiği gibi Türkiye'de sınır yönetimi alanında faaliyet gösteren ve sorumlu olan kurumlar, birbirlerinden bağımsız olarak ve münhasıran kendi görev alanlarıyla sınırlı olmak üzere, kuruluş kanunlarında kendilerine verilen görevleri yapmaktadır. Kendi görev alanına girmeyen bir husus olduğunda ise mevzuyu ilgili kuruma sevk etmekte veya yardım talebinde

bulunmaktadır. Sınır yönetimi alanında bu kadar farklı teşkilata sahip kurumun bulunması Avrupa Birliği Entegre Sınır Yönetimi Modelinde belirtilen hususlarla örtüşmemektedir. Türkiye'nin mevcut sınır yönetiminden sorumlu kurumların ve AB nezdinde kargaşa izlenimi veren bu tablonun daha iyi anlaşılabilmesi için ilgili kurumların daha detaylı incelenmesi gerekmektedir.

5.1. Kara Kuvvetleri Komutanlığı

1956 yılında yürürlüğe giren bir kanunla, Gümrük Umum Kumandanlığı tarafından yürütülen sınır, kıyı ve karasularımızın, emniyet ve korunması ile gümrük bölgelerinde kaçakçılığı men, takip ve tahkik görev ve sorumluluğu Jandarma Genel Komutanlığına verilmiştir. Bu görev 21 Mart 2013 tarihinden itibaren Kara Kuvvetleri Komutanlığına devredilmiştir (Jandarma Genel Komutanlığı, Tarihçe). Kara Kuvvetleri Komutanlığının görevleri 3497 Sayılı Kara Sınırlarının Korunması ve Güvenliği Hakkındaki Kanun ile belirlenmiş olup ilgili kanun maddesi EK.4'te sunulmuştur.

Kanunun, sınır birliklerine geniş bir yetki alanı tanımladığını söylemek mümkündür. Kanun tarafından tanımlanan görevlerin yerine getirilmesinde doğal olarak diğer kanunlarda belirtilen silah kullanma yetkisi de dâhildir. Kısacası güvenlik kuvvetlerine tanınan tüm hak ve yetkiler sınır birlikleri için de geçerlidir. Sınır birliklerinin belirtilen görev ve yetkilerine girmeyen konularda, diğer kanunlara göre görevli ve yetkili kılınmış makamların görev ve yetkileri saklı tutulmuştur. Burada konumuz açısından göze çarpan bir diğer husus da iş birliğidir. Kara Kuvvetleri Komutanlığının bu kanunda öngörülen görevlerini gerektiğinde, ilgili bakanlıklar, mülki ve adli makamlar ile güvenlik kuvvetleri ve ilgili kuruluşlarla karşılıklı yardım ve iş birliği yapacakları hüküm altına alınmıştır. Ayrıca kanunda yer alan geçici madde çerçevesinde Doğu ve Güneydoğu sınırlarının korunması ve güvenliğin sağlanması görevi Kara Kuvvetleri Komutanlığınca fiilen devir alınıncaya kadar 6815 sayılı kanundan doğan görevlerin Jandarma Genel Komutanlığınca yerine getirilmesine devam edileceğini belirtmiştir. (Türkiyenin Entegre Sınır Yönetimi Stratejisinin Uygulanmasına Yönelik Ulusal Eylem Planı (ESYSUYEP), 2006, s. 26). Dolayısıyla halen Irak sınırı ile İran sınırının bir bölümünün güvenliğini Jandarma Genel Komutanlığı sağlamaktadır.

5.2. Emniyet Genel Müdürlüğü

Sınır yönetimi sistemi söz konusu olduğunda en önemli bileşenlerden biri yolcu giriş ve çıkış işlemleridir. Bu işlemler Türkiye’de Emniyet Genel Müdürlüğü (EGM) tarafından yapılmaktadır. EGM bu işlemleri POLNET adı verilen ve bilgisayar ağına bağlı olan ‘Yolcu Projesi’ üzerinden yapmaktadır. POLNET ilk defa EGM Bilgi İşlem Merkezi Tarafından 1981 yılında Araştırma Planlama Koordine Dairesi Başkanlığına bağlı bir birim olarak faaliyete geçirilmiştir. POLNET bir kamu BT projesi olarak hem EGM birimlerine hem de İçişleri Bakanlığı, Adalet Bakanlığı, Jandarma Genel Komutanlığı gibi kurumlarla olan ilişkileriyle de sınır yönetiminde de etkin bir rol oynamaktadır (Hürriyet, 2018).

Hudut kapılarında görev yapan EGM personelinin görevleri: “Türkiye’ye giriş-çıkış yapan Türk vatandaşları ile yabancıların ibraz ettikleri pasaport veya pasaport yerine geçen belgelerin geçerliliğinin kontrolünü sağlamak, suç ihtiva eden bir husus tespit edildiğinde ise yasal işlem yapmaktır. Yolcu Projesi kapsamında da gerekli kontrollerini yaparak yurt dışına çıkış yasağı olan kişilerin çıkışını engellemektir. Türkiye’ye giriş yapmak isteyen yabancıların vizelerini kontrol etmektir. Sınır dışı edilmesi gereken yabancıların çıkış işlemlerini yapmaktır. İzne tabi şekilde yurtdışından gelen göçmenlerin Türk konsoloslukları veya göçmen sevki için görevlendirilen kişi ve kurumlar tarafından verilen belgeler çerçevesinde ülkeye kabulü noktasında gerekli işlemleri yapmaktır.”

Ayrıca “başka ülkelerden sınır dışı edilmiş olan Türk vatandaşlarının ülkeye kabulünü yapmaktır. Türk vatandaşı olmadığı anlaşılanları geri çevirmek, ‘Kabul Edilemez Yolcu’ya ilişkin işlemleri yapmaktır. Belgeler üzerinde kriminal incelemeler gerekli olabilmektedir. Bu gereklilik doğrultusunda ihtiyaç duyulan teçhizat ve personelin istihdamı da bu kurumun görev kapsamında yer almaktadır. İltica ve sığınma talebinde bulunanların başta yabancılar polisi olmak üzere ilgili birimler ile irtibatını sağlamaktır. Uçuş güvenliğinin sağlanması da öncelikli konular arasında olup uçuş güvenliğini tehlikeye düşürme ihtimali bulunan, muhtemel eylemlerde kullanılabilecek silah, patlayıcı madde, vb. eşyaların, cisimlerin ve şahısların uçaklara ulaşmasını engellemek noktasında önleyici tedbirler almaktır. Bütün bina ve tesislerin,

yolcu eşyalarının güvenliği, personel ve mürettebatın korunması da görevleri arasındadır.”

Buna ilave olarak “”deniz yoluyla yasa dışı giriş ve çıkışları önlemek, kaçakçılığın men ve takibine ilişkin görevleri yürütmek, denizlerde veya iç sularda kayıp ve gizlenmiş silahları veya suç aletlerini dalgıçları vasıtasıyla aramak, limana giriş ve çıkış yapan şahıslar üzerinde teknik cihazlar ile arama yapmak, genel kolluk görevlerini yerine yetirmek, diğer kanunların vermiş oldukları görevleri yerine getirmek” (Türkiyenin Entegre Sınır Yönetimi Stratejisinin Uygulanmasına Yönelik Ulusal Eylem Planı (ESYSUYEP), 2006, s. 21-22) şeklinde özetlenebilir. Son olarak bu kapsamda 18.03.2014 tarihli ve 667 sayılı Bakanlık Makamı oluru ile 11.04.2014 tarihinde Emniyet Genel Müdürlüğü bünyesinde Hudut Kapıları Daire Başkanlığı kurularak faaliyete geçmiştir (Emniyet Genel Müdürlüğü/ Tarihçe).

5.3. Jandarma Genel Komutanlığı

Jandarma Genel Komutanlığı kanunun verdiği görevler ve yetkiler çerçevesinde kamu düzeninin korunmasını sağlayan, silahlı, askeri bir güvenlik ve kolluk kuvvetidir. Türk Silahlı Kuvvetlerinin bir parçasıdır. Bir kısım görevlerinin yanı sıra eğitim ve öğretim bakımından Genelkurmay Başkanlığı’na, emniyet ve asayiş işleriyle diğer bir kısım bazı görevleri itibariyle de İçişleri Bakanlığına bağlıdır. Türkiye yüz ölçümünün %93’ü, nüfusunun ise %21’inin emniyet ve asayişinden Jandarma Genel Komutanlığı sorumludur (Jandarma Genel Komutanlığı, Sorumluluk Alanları).

1956 yılına kadar sınır, kıyı ve karasularımızın emniyet ve korunması ile gümrük bölgelerinde kaçakçılığı men, takip ve tahkik görev ve sorumluluğunu Gümrük Umum Kumandanlığı yerine getirmekteydi.1956 yılında yürürlüğe giren 6815 sayılı Kanun ile bu görev ve sorumluluk Jandarma Genel Komutanlığına verilmiştir. 1957 yılındaki değişiklikle birlikte Jandarma Sınır Birlikleri tugaylara dönüştürülmüş ve Jandarma Eğitim Tugayları oluşturulmuştur. 1982 yılında kıyı ve karasularımızın korunması görevi 2692 sayılı Kanun kapsamında Sahil Güvenlik Komutanlığı’na verilmiştir. 1983 yılında 2803 sayılı Jandarma Teşkilat, Görev ve Yetkileri Kanunu yürürlüğe girmiş ve 1988 yılında çıkarılan 3497 Sayılı Kanun ile

kara sınırlarımızın güvenliğini sağlanması ve korunması görevi Kara Kuvvetleri Komutanlığına devredilmiştir. 2011 yılından bu tarafa ise Irak sınırının bir kısmı hariç diğer sınır koruma hizmetleri Kara Kuvvetleri Komutanlığına devredilmiş durumdadır (Mil, 2014, s. 48).

20 Temmuz 2016 tarihli ve 2016/9064 sayılı Bakanlar Kurulu kararıyla OHAL Kapsamında Alınması Gereken Tedbirler ile Bazı Kurum ve Kuruluşlara Dair Düzenleme Yapılması Hakkında Kanun Hükmünde Kararname ile Jandarma Genel Komutanlığı ve Sahil Güvenlik Komutanlığı, İçişleri Bakanlığına bağlanmıştır. Ayrıca Jandarma ve Sahil Güvenlik personelleri 657 sayılı devlet memurları sınıfı içerisine eklenmiştir. Jandarma Genel Komutanlığı'nın sınırın korunmasına ilişkin görevleri de bulunmaktadır. 352 km'lik Irak sınırı ile İran sınırın 127 km'lik Hakkâri bölgesinde, mevcut olan iki sınır tümeni vasıtasıyla sınır koruma ve gözetleme görevini yerine getirmektedir. Görev üstlendiği sınır bölgelerinde, gümrük bölgeleri içerisinde kaçakçılığın men ve takibi görevini de yürütmektedir.

Jandarma sınır birliklerinin görevleri arasında “kaçakçılığa ilişkin her türlü suçun önlenmesi, izlenmesi ve araştırılması yer almaktadır. Sınırlarla ilgili işlemler kapsamında: Devam eden soruşturmalar ile ilgili gerekli operasyonları, suç analizlerini yapmak, suç ve suçlu profilleri ile kullanılan yöntemlerin tespit edilmesini sağlamaktadır. Ayrıca Jandarma gerektiğinde polis bölgesinde meydana gelen önemli olayları takip ederek Komuta Katını ve ilgili makamları bilgilendirmek, gerekli koordineleri sağlamak” (2803 sayılı Jandarma Teşkilat, Görev ve Yetkileri Kanunu, Jandarma Genel Komutanlığı, Görevlerimiz) şeklinde ifade edilebilir.

5.4. Sahil Güvenlik Komutanlığı

1960'lı yıllardan itibaren güvenlik anlayışında dünya genelinde yaşanan değişimler, Türkiye'nin jeo-stratejik konumu ve bu stratejik konumu içerisinde bunun bir parçası olan deniz kıyılarının uzunluğu, yeni bir birim olarak Sahil Güvenlik Komutanlığı'na ihtiyaç olduğunun değerlendirilmesi neticesinde 9 Temmuz 1982 tarihinde 2692 sayılı ‘Sahil Güvenlik Kanunu’ kabul edilmiştir. Kanun 13 Temmuz 1982 tarihinde Resmî Gazete’ de yayımlanmıştır. Böylece Sahil Güvenlik Komutanlığı kurulmuştur.

Sahil Güvenlik Komutanlığının da Jandarma gibi iki farklı birim ile yapısal ilişkisi söz konusudur. Hizmet yönünden İçişleri Bakanlığına bağlıdır. Silahlı bir kuvvettir; Türkiye'nin egemen olduğu tüm sahil, liman ve körfezlerde, karasularında ve münhasır ekonomik bölgelerinde faaliyet göstermektedir. Kısacası tüm deniz alanlarında görev yapmaktadır. Denizlerde genel kolluk kuvveti olarak görev ve yetkileri 2692 Sayılı yasada belirtilmiş olup ilgili kanun maddesi EK.4'te sunulmuştur. Ayrıca Türkiye'nin hem deniz sınırlarına hem de iç suları olan Marmara Denizi ve Boğazların sahil şeridinde görev yapmaktadırlar: Görev yaptıkları alan 8333 km kıyı şeridine, karasuları, münhasır ekonomik bölgeler, arama kurtarma sahaları toplam 377.714 km²'lik alana tekabül etmektedir. Sınır yönetimi açısından bakıldığında çok önemli bir ayrıntı göze çarpmaktadır. Bahse konu kanun kapsamında, deniz hudut kapılarında ve limanlarda kendisine verilmiş olan herhangi bir görev ve sorumluluk bulunmamaktadır. Limanlarda Emniyet Genel Müdürlüğü'ne bağlı Deniz Polisleri görev yapmaktadır.

5.5. Diğer Kurumlar

- Sınır yönetimi konusunda görev ve yetkileri detaylı bir şekilde üst paragraflarda ifade edilen kurumlara ilave olarak Gıda, Tarım ve Orman Bakanlığının da hudut kapılarında görevleri bulunmaktadır. Veterinerlik, bitki sağlığı, gıda ve yem güvenliği alanındaki kontroller bu bakanlık tarafından yapılmaktadır. Türkiye'ye giren hayvan ve bitkilerin hastalık taşıyıp taşımadığına ilişkin kontroller Gıda Tarım ve Orman Bakanlığı'na bağlı Veteriner ve Bitki Sağlığı Genel Müdürlüğü personeli tarafından yapılmaktadır.

- Sınır yönetiminde Sağlık Bakanlığının görev alanını ilgilendiren çeşitli hususlar bulunmaktadır. İnsan sağlığına ilişkin kontroller kara sınırlarında Sağlık Bakanlığına bağlı Temel Sağlık Hizmetleri Genel Müdürlüğü, deniz sınırlarında Hudut ve Sahiller Genel Müdürlüğü tarafından yapılmaktadır. Türkiye'ye giren yolcuların bulaşıcı hastalık taşıyıcısı olup olmadıklarının kontrolü ve gerekli durumlarda aşı olmalarının sağlanması ve yine yurt dışına giden Türk Vatandaşlarının da bulaşıcı hastalıklardan korunmaları için aşılantmaları da Sağlık Bakanlığı uhdesinde yapılmaktadır.

- Kültür ve Turizm Bakanlığı Tanıtma Genel Müdürlüğüne bağlı Turizm Şube Müdürlüğü tarafından turistlere yönelik enformasyon hizmeti verilmektedir. Bu hizmet hudut kapılarında sunulmaktadır. Bakanlık ve ilgili birimleri turistlerin karşılaştığı sorunların çözümü noktasında da yardım görevi üstlenmektedir.

- Türkiye Turing ve Otomobil Kurumu; Türkiye’de kayıtlı araçların geçici olarak yurt dışına çıkarılıp geri getirilmesi, yabancı gümrüklerden geçirilmesi için gerekli Gümrük Geçiş Karnesinin (Triptik) tanzim edilmesi, Uluslararası Taşıt Belgesi ve Uluslararası Őoför Ehliyetnamesinin verilmesi ile yerli ve yabancı araçların trafik sigorta işletmelerini yerine getirilmesinden sorumludur.

- Ayrıca Ticaret Bakanlığına bağlı Gümrükler Genel Müdürlüğü ve Gümrükler Muhafaza Genel Müdürlüğü de Türkiye’ye girmesi yasak olan uyuşturucu maddeler, mal, eşya ve insan kaçakçılığı başta olmak üzere sınırı aşan her türlü suçlarla mücadele etmek görevini yerine getirmektedir.

- İller idaresi Genel Müdürlüğü, Sınır Yönetimi, Dış İlişkiler ve Proje Daire Başkanlığı koordinesinde belirli aralıklarla toplanması, kurumlar arasında eş güdümün sağlanması, yine Entegre Sınır Yönetimi Koordinasyon Kurulunca belirlenen politika ve stratejileri belirleyerek sınır yönetimine ilişkin koordinasyonun sağlanması ve sınırla ilgili ulusal ve AB kaynaklı projeleri uygulamakla görevli ve yetkili kılınmıştır.

- İçişleri Bakanlığı Göç İdaresi Başkanlığı; G   alanına ilişkin politika ve stratejileri uygulamak, bu konularla ilgili kurum ve kuruluşlar arasında koordinasyonu sağlamak, yabancıların Türkiye’ye giriş ve Türkiye’de kalışları, Türkiye’den  ıkışları ve sınır dışı edilmeleri, uluslararası koruma, geçici koruma ve insan ticareti mağdurlarının korunmasıyla ilgili iş ve işlemleri yürütmekle görevlendirilmiştir.

- Milli İstihbarat Başkanlığı Türkiye’ye içten ve dıştan yöneltilen tehditler karşısında 2937 sayılı Kanun’da belirtildiği üzere milli güvenlik istihbaratını devlet çapında oluşturmak, bu istihbaratı ilgili yasada sayılan makamlara ve gerekli kuruluşlara ulaştırmaktır, şeklinde sıralayabiliriz.

4. BÖLÜM

MÜLKİ İDARE AMİRLİKLERİ

1. MÜLKİ İDARE TANIMLAMASI

Mülki idare kelimesi mülk ve idare kelimelerinin bir araya gelmesiyle oluşmuştur. İdare kelimesi Türk Dil Kurumuna göre: “Yönetme, yönetim, çekip çevirme ve ülke işlerinin yürütülmesi, kamuya ilişkin hizmetlerin bütünü olarak tanımlanmaktadır.” Mülk kelimesi ise Arapçadan dilimize geçmiş olup yine “Devletin egemenliği altında bulunan toprakların bütünü, ülke anlamlarına gelmektedir.” Ayrıca mülki kelimesi de “ülkeye ya da ülke yönetimine ilişkin olan ve mülkiye kelimesi ise (devlet yönetiminde) asker sınıfı dışında kalan (yetkililer) kişileri” tanımlamak için kullanılmaktadır. Bu çerçevede mülki idare de ‘ülke yönetimi, il, ilçe yönetimi’ demektir.

Mülki İdare: “ülke topraklarında yönetsel amaçlarla meydana getirilmiş, il, ilçe, bucak, köy vb. alt birimlerin, merkez teşkilatının eliyle yönetilmesi faaliyeti ile bu yönetim faaliyetine ilişkin mevzuat bu faaliyeti gerçekleştiren personelden meydana gelen yönetim küresi” (Bozkurt vd., 1998: 176) olarak adlandırılmaktadır. Göreli, mülki idareyi mülki taksimat bağlamında tanımlamıştır. Buna göre: “Bir devletin kendi toprakları üzerinde hâkimiyetini tesis ve devlet vazifelerinin ifasını yerine getirebilmek amacıyla kuracağı teşkilatın faaliyet ve salahiyet alanlarını belirlemek üzere azasının ayrıldığı bölümlerdir” (Göreli, 1952, s. 3). Gözler’in tanımında da teşkilat vurgusu göze çarpmaktadır. “Merkezi idarenin üstlendiği kamu hizmetlerini tüm ülke sathında yürütülebilmesi için taşrada faaliyet gösteren ‘ellere’ ihtiyacı vardır. Taşrada faaliyette bulunan bu eller, merkezi idarenin taşra teşkilatını oluşturur” (Gözler, 2006, s. 157) şeklinde tanımlamıştır. Osmanlıdan günümüze uzanan ve uzun bir mesleki formasyona sahip olan mülki idare amirleri beylerbeyi, sancakbeyi, mutasarrıf, kaymakam ve nahiye müdürü gibi muhtelif birimlerde farklı unvanlarla konumlanmışlardır. Cumhuriyet döneminde ise vali, kaymakam ve bucak müdürü şeklinde konumlandırılan bu unvanlar o tarihten bu yana ‘taşra yönetiminin baş aktörleri’ olmuşlardır.

657 sayılı Devlet Memurları Kanunun 36. maddesinin Mülki İdare Hizmetleri Sınıfı başlığı altında; Mülki İdare Hizmetleri Sınıfı görevlileri sayılarak hangi görevlilerin bu kapsamda olduğuyla ilgili kanun maddesi EK.4'te sunulmuştur. Mülki idare günümüzde olduğu gibi Osmanlı Dönemi'nde de merkezi hükümet ile vatandaş arasında bir köprü vazifesi olmakta ve vatandaşın ilk uğrak yeri olma özelliğini hala muhafaza etmektedir. Osmanlı İmparatorluğu'nda III. Selim'in tahta çıkışıyla beraber Osmanlı bürokratik geleneğın oluşması anlamında önemli bir dönüm noktası olmuştur. Bu dönemde özellikle Osmanlı'da baş gösteren çözölme çabalarına engel olmak amacıyla batı tipi kurumların örnek alınarak benzerlerinin açılmaya başladığı görölmektedir. Bunların başında Mekteb-i Maarif-i Adliye (1838), Mekteb-i Fünun-ı Mülkiye (1859), Galatasaray Lisesi (1868) ve son olarak 1877 yılında yüksekokul haline dönüştürölen Mekteb-i Mülkiye sayabiliriz.

2. MÜLKİ İDARE SİSTEMİNİN GEÇMİŞİ

İstanbul'un fethi ile bir cihan imparatorluğuna ulaşan Osmanlı Devleti'nin idari yapısına şöyle bir bakıldığında ölkede eyalet sancaklara, sancaklar kazalara, kazalar da nahiyelere ve köylere ayrılmaktadır. Yine “eyaletlerin başında beylerbeyi, sancakların başında sancakbeyi, kazaların başında subaşı ve kadı, nahiyelerin başında kadılarca görevlendirilen bir naib, köylerde ise tımarlı sipahiler” (Toraman, 2002, s. 191-194) görevlendirilmekteydi.

Osmanlı siyasi hayatında önemli bir dönüm noktası olan 1839 Tanzimat Fermanı'nın ilanına müteakip ölkö yönetimine ilişkin olarak 1842 yılında eyalet ve sancak yönetimi yeniden düzenlenmiş olup; ilk kez köy ile sancak arasında bir idari bir birim olarak kazalar oluşturulmuştur. Kazaların başında halk tarafından seçilen bir kaza müdürü, eyaletlerde vali, sancaklarda ise mutasarrıf bulunmaktaydı (Çadircı, 1992, s. 1222-1229). Osmanlı İmparatorluğu'nun tarihinde bir dönüm noktası olan Tanzimat Döneminde mülki idare bölümlerine ilişkin düzenleme çalışmaları da olmuştur. Bu dönemde merkezi otoritenin taşra teşkilatları üzerindeki otoritenin tesisi esas tutulmuştur (Sanal, 2000, s.20).

Kırım Savaşı'na müteakip yapılan yeni düzenleme 1864'te tamamlanmış olup, bu günkü Bulgaristan'ın topraklarını kapsayan Tuna eyaletinde öncelikle uygulanmak

şartı ile yeni bir Vilayat Nizamnamesi hazırlanmıştır. Bu düzenleme ile Osmanlı imparatorluğunda bulunan idari birimler; vilayet, sancak, kaza ve köy olarak ayrılmakla beraber eyaletin ismi vilayet olarak değiştiriliyor ve başında vali bulunuyordu. Sancak yönetimi ve idarecisi mutasarrıf yerini korurken kazadaki kaza müdürü yerini kaymakama bırakıyordu (Seyitdanlıoğlu, 1996, s. 2-3).

22 Ocak 1871’de İdare-i Umumiye-i Vilayat Nizamnamesi ilan edilmiş olup bu yeni nizamnamede vilayet, sancak, kaza ve köy yönetimlerine ilişkin bilgiler yer alıyordu. Bu yeni düzenleme ile valinin yanına vali muavinliği getiriliyor ayrıca liva diye adlandırılan sancak biriminde ise mutasarrıf, kazada da kaymakam bulunuyordu. Bu düzenleme ile getirilen diğer bir yenilik ise nahiye müdürünün yörenin halkı arasından valinin ataması ve Dâhiliye Nezaretinin onayı ile de seçimin kesinlik kazanmasını öngörmektedir (Kaştan, 2004, s. 525). Uygulamada alınan başarılı neticeler üzerine başlatılan yeni yönetim süreci 1871 yılında yapılan İdare-i Umumiye-i Vilayet Nizamnamesi ile tamamlanmıştır.

15 Mart 1913’te İdare-i Umumiye-i Vilayet Kanun-u Muvakkati adlı kanun yürürlüğe girmiş olup uzunca bir süre hatta Cumhuriyet Döneminde bile değişikliğe uğramadan yürürlükte kalmaya devam etmiştir. Bu düzenlemede idari yönetim yine vilayet, liva, sancak, kaza, nahiye ve köy olmak üzere idari tasarruf devam etmiş olup Vilayetinin başında vali, liva da mutasarrıf ve kazada kaymakam görev yapmaktadır (İdareî Umumiyeî Vilayat Kanunu, 1987). 30 Mayıs 1926 tarih ve 877 sayılı Teşkilatı Mülkiye Kanunu ise liva statüsünde bulunan bütün mülki idare ünitelerinin vilayet statüsüne dönüştürülmesi sağlanmıştır (Teşkilâtı Mülkiye Kanunu, 1926). Söz konusu kanun Cumhuriyet Döneminde çıkarılmış (Vilâyet İdaresi Kanunu, 1929) olup bu düzenleme ile vali ve kaymakamların merkezi yönetimim yeniden etkili ve güçlü temsilcileri konumuna getirildiği görülmektedir.

3. MÜLKİ İDARE SİSTEMİNİN ANAYASAL DAYANAKLARI

Mülki idare sistemi Osmanlı Dönemi’nde ve günümüzde yapılan anayasalarla ete kemiğe büründüğü gibi aynı zamanda bu anayasalarda mülki idare sisteminin ne suretle düzenlendiği, bu düzenlemelerin ilkesel çerçevesinin neler olduğu, hangi safhalardan geçerek sürecin günümüzdeki haline ulaşıldığı konusunda bizlere ipuçları

vermektedir. Bu manada mülki idare sisteminin anayasal dayanaklarına şöyle bir bakıldığında;

- **1876 Kânûn-ı Esâsî**

Osmanlı Devleti'nin ilk yazılı anayasası olarak kabul edilen 1876 yılında çıkarılan ve meşrutiyet dönemlerinde uygulanan Kânûn-ı Esâsî'de vilayet başlığının bulunması önemli bir ayrıntı olarak görülmektedir. 108 ile 112. maddeler arasında bu konu düzenlenmiştir. Gerek merkezi gerek yerel yönetimler olsun her iki açıdan da bakıldığında vilayetin temel bir birim olarak düşünüldüğü görülmektedir. Kânûn-ı Esâsî Taşra yönetimini düzenleyen 108. maddesinde: “Vilayetin usulü idaresi, tevzii mezuniyet ve tefriki vezaif kaidesi üzerine müesses olup derecatı nizamı mahsus ile tayin kılınacaktır” hükmü yer almaktadır. Bu duruma göre ülkedeki idari sisteminin en büyük mülki birimi, eyaleti mümtazeler dışında ‘vilayet’ adını almaktadır (Kânûn-ı Esâsî, 1876). Yayla'ya göre aslında maddede bahsi geçen deracat tabiri mülki idare birimlerini değil, vilayet usulü idaresinin dayandığı tevzii mezuniyet ve tefriki vezaif kuralının derecelerini ifade etmektedir (Yayla, 1984, s. 41). Kânûn-ı Esâsî 109. maddesinde de mülki birimler arasında vilayet, liva ve kazalar sayılmıştır.

Yetki genişliği ile merkezi ve mahalli idareler arasında görev ayrılığı prensibini benimseyen 1876 Anayasası vilayet, liva ve kaza meclisleri ile genel meclislerin çalışma esaslarının özel yasa ile düzenlenmesini de hükme bağlamıştır. Ayrıca vilayetlerde yetki genişliğine dayalı bulunan genel yönetim ile görev ayrımı ilkesine dayalı bulunan yerinden yönetim organları birbirinden bağımsız hale getirilmiştir (Sanal, 2000, s. 31). Bu konudaki bir diğer önemli adım 1913 yılında yürürlüğe konulan İdare-i Umumiye-i Vilayat Kanun-u Muvakkati'dir. Bu düzenleme 1876 Anayasası ile paralellik arz eder ve il yönetiminin çerçevesini belirler. Adında da belirtildiği üzere bu geçici bir yasa olarak öngörülmüştür. Geçici olan bu yasada il yönetiminde merkezcilik ve yerel yönetim ilkeleri bağdaştırılmaya çalışılmış ve genel yönetimin taşra örgütlenmesinin yanında ayrıca il özel yönetimi de eklenmiştir (İdare-i Umumiye-i Vilayat Kanunu, 1987). Bu düzenleme mülki birimlerin sayısındaki azalmayla birlikte Osmanlı Devleti'nin yıkılmasına kadar devam edecektir. Bu kanun ile idari birimlerin ve teşkilatların görünümünde de değişimlere yol açmıştır. Küçük birer merkez görünümü alan vilayet, liva ve kaza yönetimi için merkezlerde vali,

mutasarrıf ve kaymakam yardımcısı, ile Kanuni Esasinin 109. maddesinde yazılan hükümlere göre seçilmiş üyelerden oluşan sürekli bir idare meclisi tesis edilmiştir.

• 1921 Teşkilât-ı Esasîye Kanunu

20 Ocak 1921 tarihli Teşkilat-ı Esasiye Kanunu, 1876 Kanun-u Esasisi henüz resmen ilga edilmemiş olduğu için 1924 tarihli Anayasa ilan edilinceye kadar aynı zamanda yürürlükte kalsa da Özbudun'un da dediği gibi “fakat 1921 Anayasası artık Kanuni Esasi'den çok farklı temellere dayanmakta olup yeni bir Türk Devleti kurmakta, ‘milli egemenlik’ ilkesini kabul etmekle beraber nihayet il ve nahiyelede halk idaresini, bir anlamda ‘yerinden yönetim’ ilkesini kabul etmiş” (Özbudun, 1990, s. 6) bulunmaktadır. 1921 yılında kabul edilen Teşkilat-ı Esasiye Kanunu toplam 23 maddeden oluşmasına rağmen anayasanın kaleme alındığı olağanüstü şartlar göz önüne alındığında kendinden sonra kaleme alınan diğer anayasalarla karşılaştırılınca (1924, 1961, 1982 Anayasaları vb.) il yönetimine en geniş, en fazla şekilde yer veren anayasa olarak tarihteki müstesna yerini almıştır. Teşkilat-ı Esasiye Kanunu'nun 10-23. maddeleri arasında idare ve vilayet yönetim sistemi düzenlenmiştir. “Vilayet, kaza, nahiye yönetim bölümleri, coğrafi ve ekonomik şartlar değerlendirilerek oluşturulmuştur (10. madde). Vilayetin tüzel kişiliği olan özerk bir yönetim birimi olduğu, halk tarafından seçilen bir meclisinin olacağı belirtilmiştir (11. Madde). Ayrıca Büyük Millet Meclisince belirlenerek kendilerine verilecek görevleri yürüteceği (12. Madde), kendi içinden bir başkan ve yönetim kurulu seçeceği ve yürütme gücünün bu organda olacağı (13. madde)” (Teşkilat-ı Esasiye Kanunu, 1921) belirtilmiştir.

14. Maddede yapılan düzenleme ile vali meclis tarafından atanmaktadır. Bu bağlamda Büyük Millet Meclisinin vekili ve temsilcisi olarak tanımlanmıştır. Devletin umumi ve mahalli görevleri arasında sorun yaşandığında müdahale yetkisi bulunmaktadır. İkinci mülki birim kaza'lar olup kazaların idarecisi kaymakamlardır ve Büyük Millet Meclisi tarafından atanmaktadır. Valinin emri altında görev yapmaları hüküm altına alınmıştır. Kazalara tüzel kişilik verilmemiştir (15. madde). Yine bir diğer önemli husus da kanunun kazalara fazla yer ayırmazken nahiyelede ziyadesiyle önem verdiği görülmekte olup Kazalara verilmeyen, vilayetlerde olan tüzel kişilik nahiyelede de verilmiştir (16. madde). Ayrıca “Nahiyelerin bir şurası, bir

idare heyeti bir de müdürünün olacağı (17. madde), nahiye şurasının halk tarafından seçilecek üyelerden oluşacağı, idare heyeti ve nahiye müdürünün nahiye şurası tarafından seçileceği, nahiye şurası ve idare heyetinin kazai, iktisadi ve mali yetkileri kullanacağı ve nahiyelerin bir veya birkaç köyden ya da bir kasabadan oluşacağı” (17-21. maddeler) düzenlenmiştir (Teşkilat-ı Esasiye Kanunu, 1921).

1921 Anayasası tarafından getirilen diğer bir yenilik de ‘umumi müfettişlik’ uygulamasıdır. Bu uygulama da vilayet temelli bir uygulamadır. Böylece “Vilayetler ekonomik ve sosyal ilişkileri açısından birleştirilerek umumi müfettişlik kıtaları oluşturulacak olup (22. madde). Umumi müfettişlik, sınırları içerisinde asayişin temini, daire ve işlemlerin denetlenmesi, vilayetleri arasında eşgüdüm sağlanması, özellikle devletin genel görevleriyle mahalli idarelere ait görevleri ve onların alacağı kararları sürekli olarak denetleme görevinin” verildiği görülmektedir (23. madde) (Teşkilat-ı Esasiye Kanunu, 1921). Umumi müfettişliğin merkezi idarenin taşra teşkilatını tamamlayan bir mahiyeti bulunmaktadır. Ayrı bir mülki idare birimi olarak ihdas edilmediği görülmektedir. Ayrıca umumi müfettişlik bölge teşkilatı da sayılmayıp Kanun- Esasi döneminden kalma İdare-i Umumiye-i Vilayet Kanunu Muvakkati yürürlükte olduğundan dolayı bu değişiminin salt planda kaldığı değerlendirilmektedir.

Söz konusu maddeler kısaca özetlenecek olursa; 1921 Anayasası, 1876 Kanun-i Esasinin Taşra yönetimini düzenleyen 108. maddesinde “Vilayetin usulü idaresi, tevzii mezuniyet ve tefriki vezaif kaidesi yani illerin idaresinde yetki genişliği ve görev ayrımı ilkelerine ilişkin açık hükümleri “ihtiva etmemektedir. Hâlbuki 23 maddelik anayasasın 13 maddesi taşra yönetimine ilişkin hükümler taşımaktadır. Burada dikkat çekici olan vilayetlere (il özel idareleri) bırakılan yetki alanlarının genişliğidir. Kanunun 11. maddesinde “merkezi idarenin, devletin hükümrancılık haklarından kaynaklanan bazı temel yetkileri dışında kalan konuları vilayet şuralarının düzenleme ve idare alanına sokmuştur.” Bu anayasada dikkat çeken bir diğer husus da “merkeziyet usulü, sınırlı ve istisna iken Âdem-i merkeziyet ise asli ve genel olup bir ilke olarak gerekli müesseselerle birlikte anayasada yer almış olup bu müesseseler; seçime dayalı organlardan oluşan tüzel kişilik, icrai karar alabilme ve uygulama yetkisi, bazı belirsizliklere karşılık, güçlü sayılabilecek bir muhtariyet” (Yayla, 1984, s. 127-130) şeklinde ifade edilmiştir.

Kısa olarak nitelendirilebilecek bir anayasada 14 maddenin idarenin taşra teşkilâtına ve yerel yönetimlere ayrılmış olması önemli bir ayrıntıdır. Bakanların dahi nasıl seçilecekleri usulünü düzenlememiş olan 1921 Anayasasında, nahiyelerin idare heyetlerinin nasıl seçileceğini düzenlenmiş olması dikkat çekicidir. Bu manada 1921 Teşkilât-ı Esasîye Kanunu'nun âdem-i merkeziyet prensibine çok önem verdiği gözlemlenebilir (Gözler, 2000, s. 52).

• 1924 Teşkilatı Esasiye Kanunu

Konunun hemen başında vurgulanması gereken nokta 1876 Osmanlı Kânûn-ı Esâsî henüz resmen ilga edilmemiş olduğundan ve 1921 Teşkilât-ı Esasîye Kanunu da yeni devletin gereksinimlerine yanıt verecek nitelikte olmadığından dolayı ikinci TBMM yeni bir anayasa yapma sorununa eğilmiş ve böylece hazırlanan yeni anayasa 20 Nisan 1924'te yayınlanmıştır (Özbudun, 1990, s. 10). 1924 Teşkilât-ı Esasîye Kanunu da vilayetlere ilişkin düzenlemeleri altıncı bölümünde ele almıştır. 89-91. maddeler arasında il yönetimi düzenlenmiş olup ancak il yönetimi 1921 Anayasası kadar ayrıntılı ele alınmamıştır. Anayasa, daha önce öngörülmüş olan vilayet, kaza, nahiye şeklindeki teşkilatlanmayı kabul etmiştir. “Nahiyelerin kasaba ve köylerden oluşacağını belirtmiş olup bu ayırım yapılırken yine coğrafi konum ve ekonomik şartlara dikkat edilmiş (89. madde), Vilayetlerle (özel idareler) şehir, kasaba ve köylerin tüzel kişiliklerinin olacağı (90. madde) ve vilayetlerin yetki genişliği ve görev ayrılığı ilkesi çerçevesinde çalışacağı (91. madde)” belirtilmiştir. Ülkenin, vilayet, kaza ve nahiyelerden oluşan mevcut idari yapısı muhafaza edilmiştir. Burada dikkat çeken bir yenilik de nahiyelerle ilgilidir. Nahiyelerin statüsü yeniden tanımlanmıştır. Bu yeni statüde Nahiyelerin tüzel kişilikleri kaldırılmış olup kazaya daha yakın bir konuma getirilmiştir. 1921 Anayasası 23 maddeden ibaret olmasına rağmen son 14 maddeyi vilayet yönetimine ayırırken, 1924 Anayasası 6 fasıl, 105 madde ve 1 tane de geçici maddeden oluşurken sadece (89, 90, 91.) 3 madde vilayet yönetimiyle alakalı hükümleri ihtiva etmektedir (Teşkilat-ı Esasiye Kanunu, 1924).

Burada dikkat çeken bir diğer hususta anayasasının 91. maddesi üzerine yürütülen tartışmalardır. “Bu hususta bazıları tevsii mezuniyeti merkezi sistemin dışında görmüşler, bazıları tevsii mezuniyeti merkeziyet sistemi içinde kabul ederek tevsii mezuniyeti taşra görevlilerine yetki tanınması olarak anlamışlar, bazıları tevsii

mezuniyetin asıl bir ilke olduğunu ileri sürmüşler, yine bazı görüşlere göre tefriki vezaif âdem-i merkeziyet olarak kabul edilmiş ve tefriki vezaif ilkesi çerçevesinde ayrılacak görevler de tartışılmıştır” (Yayla, 1982, s. 142-162).

• 1961 Türkiye Cumhuriyeti Anayasası

1961 Anayasası 6 bölüm, 157 madde ve 22 geçici maddeden oluşmaktadır. Bu anayasa hazırlanırken 1950-1960 yılları arası yaşanan olayların etkisi de büyük olmuş ve bundan dolayı anayasada idarenin bütünlüğü konusundaki endişelerin ağırlıklı olarak hissedildiği görülmektedir. Yönetim ilkelerinde de bu hususların göz önüne alındığı görülmektedir. Anayasanın idare başlıklı bölümünün 112. ve 115. maddelerinde; İdarenin kuruluş ve görevleri ile yönetim esasları düzenlenmiş olup ilgili maddeler EK.4’te sunulmuştur. 1961 Anayasasında önemli vurgulardan ve ilk defa ifade edilen hususlardan biri de idarenin kuruluş ve görevleri ile bir bütün olduğu ve yönetim esaslarına dayanacağına ilişkin hükme yer vermesidir. 1924 Anayasasında söz konusu olan ‘tefriki vezaif’ ilkesinin bu anayasada yer almadığı görülmektedir. Ayrıca 1961 Anayasasının önceki anayasalardan önemli farklarından birisi de sarih bir şekilde, yerinden yönetim ilkesini getirmiş olmasıdır (Yayla, 1982, s. 165-168).

• 1982 Türkiye Cumhuriyeti Anayasası

Halen yürürlükte olan 1982 Anayasası 7 kısım, 177 madde ve 21 geçici maddeden oluşmaktadır. Anayasanın İdarenin Bütünlüğü ve Kamu Tüzel Kişiliği başlıklı 123. maddesinde; “İdare kuruluş ve görevleriyle bir bütündür ve kanunla düzenlenir. İdarenin kuruluş ve görevleri merkezden yönetim ve yerinden yönetim esaslarına dayanır. Kamu tüzel kişiliği, ancak kanunla veya kanunun açıkça verdiği yetkiye dayanılarak kurulur” denilmiştir.

1982 Anayasasının Merkezi İdare başlıklı 126. maddesinde; İdarenin kuruluş ve görevleri ile yönetim esasları düzenlenmiştir. 1982 Anayasasının Mahalli İdareler başlıklı 127. Maddesinde ise mahalli idarelerin kuruluş ve görevleri, karar organları ile yönetim esasları belirlenmiş olup ilgili maddeler EK.4’te sunulmuştur. Bu maddelere göre, “merkezi idarenin taşra teşkilatına yön veren ilkeler şöyle sıralanabilir; Anayasa, merkezi idarenin taşra teşkilatı için hem il ve diğer kademeli bölümler (mülki idare bölümleri) hem de birden fazla ili içine alan ‘bölge idareleri’ kurulmasını öngörmüştür”. 1982 Anayasası, sadece ilden bahsetmiş olup ilin altındaki

diğer kademeli bölümleri isim olarak saymamıştır. Bu bölümlerin tespitini kanun koyucuya havale ettiğini değerlendirmek mümkündür. “Mülki idare bölümleri (il ve diğer bölümler) kurulurken coğrafya durumuna, ekonomik şartlara ve kamu hizmetlerinin gereklerine göre hareket edilecek olup ayrıca birden çok ili içine alan bölge idarelerinin kurulmasında kamu hizmetlerinde verim ve uyum sağlama amacı güdülecektir” (Gözler, 2006, s. 158) şeklinde ifade edilmiştir. Bunlara ilave olarak ‘illerin idaresi yetki genişliği esasına’ dayanacaktır.

1982 Anayasası’nın maddeleri değerlendirildiğinde, idare kuruluş ve görevleri ile bir bütündür ilkesinin temel ilke olarak benimsendiği görülmektedir. 1961 Anayasasında yer alan bu husus devam ettirilmiştir. Anayasa’da mülki idare çerçevesinde ayrıntılı düzenleme yapılmamıştır. Merkezi yönetimin taşra kuruluşu bakımından temel birim olarak ‘İl’i alan 1982 Anayasası hem mülki yönetim bölümlerini hem de bölge yönetimini öngörmüş olup il yönetiminin ‘yetki genişliği ilkesine’ dayanacağını hükme bağlamıştır. Anayasa merkezi idare yönünden aslında il sistemini temel bir örgütlenme biçimi olarak kabul etse de bu kuralın istisnası olarak, bölgesel kuruluşlarını göstermiştir (Gözübüyük, 2005, s. 99). Genel yönetim kendi sorumluluğunda olan hizmeti, ekonomik ve toplumsal koşullar başta olmak üzere ülkenin coğrafya durumuna göre yerine getirmek ve hizmetleri halka götürmek için taşrada teşkilatlanmak durumundadır. 1982 Anayasası 1961 Anayasası gibi daha önceki anayasalarda kendine yer bulan ‘görev ayrımı’ ilkesini kabul etmeyerek bu ilkeyi uygulamadan kaldırmış bulunmaktadır.

4. MÜLKİ İDARE SİSTEMİNİN YASAL DAYANAKLARI

• İl İdaresi Kanunu

Bu kanun 10.6.1949 tarih ve 7236 Sayılı Resmî Gazetede yayınlanarak yürürlüğe girmiştir. Genç Türkiye Cumhuriyeti kurulduğunda Osmanlı döneminden hem idari hem de içtimai süreçlerle birlikte teşkilatları da devralınmıştır. Sayısı yüz bine varan kamu personeli, on beş vilayet, on dokuz müstakil liva, otuz dört mülhak liva, üç yüz iki ilçe ve 679 bucaktan oluşan adeta devasa bir taşra örgütü, çok sayıda mevzuat miras devralmıştır (Sezen, 2017, s. 7). Günümüz mülki idare amirliği sisteminin temeli, 1929 tarihli Vilayet İdaresi Kanunu’na kadar ulaşmaktadır.

Kanunla, il, ilçe ve nahiye şeklinde birimler esas alınmakta, taşrada merkezin temsilcileri olarak da vali ve kaymakamlar olarak kabul edilmiştir (Tutum, 1976, s. 146-149).

Tuna Vilayeti Nizamnamesinden bu yana yürürlüğe konulan anayasa, yasa, tüzük ve yönetmelik gibi belgelerde, temel olarak merkezi yönetimin mülki idare bölümleri içinde örgütlenmesi öngörülmüştür. Cumhuriyet yönetimi ise sıkı bir merkezcilik anlayışı içinde il esasına göre örgütlenmiştir. Bu yönetim yapısı en çarpıcı ifadesini 10 Haziran 1949 tarih ve 5442 sayılı İl İdaresi Kanunu'nda bulmuştur (Şaylan, 1976, s. 30). Anayasa İl'in de diğer kademeli bölümlere ayrılacağını öngörmüş olmakla birlikte bunları isim olarak belirtmemiştir. Yasama organı 5442 sayılı İl İdaresi Kanunu'yla da ilçe ve bucak olarak belirtilen birimler il altında konumlanmıştır.

İl İdaresi Kanunu'nun 1. maddesinde; “Türkiye, merkezi idare kuruluşu bakımından coğrafya durumuna, iktisadi şartlara ve kamu hizmetlerinin gereklerine göre illere; iller ilçelere ve ilçeler de bucaklara bölünmüştür” denilmiştir. Buna bağlı olarak mevcut durumda il, ilçe ve bucaktan oluşan üç çeşit taşra idaresi söz konusudur. Anayasa'da yer alan ‘İllerin idaresi yetki genişliği esasına dayanır’ ilkesine Kanunun 3. maddesinde yer verilmiştir. Yetki genişliği ilkesi temel alınarak illerde genel idare teşkilatı il, ilçe ve bucak bölümlerine uygun olarak düzenlenecektir. Ayrıca İl İdaresi Kanunu'nun dördüncü maddesinde; ‘İl genel idaresinin başının vali olduğu’ hükmü belirtilmiştir. Bakanlıkların il teşkilatlarının bulunduğu bahsedilmiş olup bu teşkilatların başında bulunanları da il idare şube başkanları olarak nitelendirilmiştir. Bu teşkilatların da valinin emri altında oldukları ifade edilerek il yönetiminde ana unsur vali olarak kabul edilmiştir.

İl İdaresi Kanunu'nun “3 ila 26. maddeleri arasında; İl idaresi ve valilerin görev ve yetkileri, 27-40. maddeler arasında; ilçe idaresi ve kaymakamların görev ve yetkileri, 41-56. maddeler arasında; bucak idare ve teşkilatı ve 57-65. maddeler arasında da il ve ilçe idare kurulları” düzenlenmiştir. Mülki idare amirlerinin il ve ilçe idare şube başkanlarıyla ilişkilerinin mahiyeti, görevler, yetkiler kanun kapsamında düzenlenmiştir. İl İdaresi Kanunu, mülki idare amirlerinin aldığı karar ve tedbirlerin etkisini arttıran önemli bir hükme daha sahiptir. Kanunun 66. maddesinde “İl genel

kurulu veya idare kurulları yahut en büyük mülkiye amirleri tarafından kanunların verdiği yetkiye istinaden ittihaz ve usulen tebliğ veya ilan olunan karar ve tedbirlerin tatbik ve icrasına muhalefet eden veya müşkülât gösterenler veya riayet etmeyenler hakkında hareketi ayrı bir suç teşkil etmediği takdirde Türk Ceza Kanunu’nun 526’ncı maddesi uygulanır” (5442 Sayılı İl İdaresi Kanunu) denilmektedir.

• Bakanlıkların Kuruluş ve Görev Esaslarına Dair Kanun

Taşra teşkilatına ilişkin bir diğer önemli yasa 3046 sayılı Bakanlıkların Kuruluş ve Görev Esaslarına Dair Kanun’ dur. Bu kanun kapsamında da “bakanlıkların taşrada üç biçimde örgütlenebilecekleri belirtilmiş olup buna göre bir bakanlığın yürütmekte olduğu hizmetleri vatandaşlara sunmakla görevli bakanlık taşra teşkilatı, ihtiyaca göre; İl valisine bağlı il kuruluşları, Kaymakama bağlı ilçe kuruluşları ve son olarak da doğrudan merkeze bağlı taşra kuruluşlarının tamamından veya birkaçından meydana gelecek şekilde” düzenlenmek durumundadır. 3046 sayılı kanun taşra teşkilatında hiyerarşik kademeler ve birim ve unvanlarını da “Taşra teşkilatı il kuruluşlarında: Vali, İl Müdürlüğü, Şube Müdürlüğü, Şeflik, Memurluk, Taşra teşkilatı ilçe kuruluşlarında: Kaymakam, İlçe Müdürlüğü, İhtiyaç bulunan ilçelerde Şube Müdürlüğü, Şeflik, Memurluk” şeklinde düzenlenmiştir.

Gerek bakanlık ve gerekse bakanlıklara bağlı kuruluşların taşra teşkilatları kurulurken İl İdaresi Kanunu’nda yer alan esas ve usuller gözetilmektedir. Taşra teşkilatının kurulmasında; “Bölge, il ve ilçe kuruluşları görev ve hizmet alanlarının sosyal, ekonomik özellikleriyle, coğrafi ve demografik yapı gözetilmekte, hizmetin niteliğine ve ihtiyaçlara göre farklı tip ve statüler” öngörülebilmektedir. Ayrıca “Bakanlıkların ve bağlı kuruluşların, bölge, il ve ilçelerde, bakanlık veya bağlı kuruluşu temsil edecek şekilde tek bir taşra teşkilatı kurmaları esastır.” Ancak bu şekilde teşkilatlanmanın da ekonomik olmayabileceğini değerlendirmek gerekmektedir. Hizmetlerin mahiyeti göz önüne alındığında tek bir il kuruluşu bünyesinde birleştirilmesi mümkün olmayabilir ayrıca başarılı ve verimli çalışmalara sahip olan taşra birimlerinin aynen muhafaza edilebilmesi gibi muhtelif gerekçelerle bakanlıkların ana hizmet birimleri ve bağlı kuruluşları, ayrı il ve ilçe müdürlükleri de kurabilirler. İl ve ilçe müdürlüklerinin gerek kendi görevleriyle ilgili yetki ve sorumlulukları gerekse diğer kamu kurum ve kuruluşlarıyla olan ilişkilerinin ne suretle

yürütüleceği kuruluşlarında belirtilmektedir. Buna göre “Merkezi idarenin taşra teşkilatı kurma yetkisi kurum ve kuruluşların kendi kanunlarında belirtilmiş olup kanunlarında bu konuda açıkça yetki bulunmayan bir kurum veya kuruluş taşra teşkilatı kuramayacağı hususu” ifade edilmiştir. Ayrıca “Sürekli görev veya hizmet yapacak taşra teşkilatı ihtiyaçlara ve hizmetin özelliklerine göre bölge, il ve ilçe kuruluşları olarak, ilgili merkez teşkilatının teklifi üzerine Devlet Planlama Teşkilatı ile Devlet Personel Başkanlığının görüşleri alınarak Bakanlar Kurulu Kararı ile kurulur, kaldırılır veya değiştirilir” denilmektedir.

Ayrıca ülke genelinde sunulması gereken hizmetler için, taşra teşkilatlarının il ve ilçe kuruluşu olarak kurulması esastır. Ancak bu hizmetlerin bölgedeki illere yönelik destek sağlayabilmesini teminen bölge kuruluşları da kurulabilmektedir. Bölge kuruluşları bölgenin bütün illerinde veya birkaç ilinde hizmet sunacak şekilde de kurulabilmektedir. “Kalkınma plan ve programları çerçevesinde geçici taşra teşkilatı; görev veya hizmet süresi belirtilmek şartıyla ilgili bakanlığın teklifi üzerine ortak kararname ile kurulur, bu Kararname Resmî Gazete’ de yayımlanır ve bu teşkilat görevleri sona erince kaldırılır.” Geçici taşra teşkilatının görev ve hizmet sürelerinin uzatılması bu yine bu fıkradaki usule tabidir. Acil ve olağanüstü hallerde bir bakanlık, “ilgili esaslar çerçevesinde gerekli işlemleri sonradan tamamlamak kaydı ile geçici taşra teşkilatı kurabilir, eğer diğer kamu kurum ve kuruluşlarının taşra teşkilatı kendi kanunlarında belirtilen usule, kendi kanunlarında bir usul yok ise bu maddedeki usul ve esaslara tabi olması” (3046 Sayılı Kanun, 1984) gerektiği belirtilmektedir.

• Bakanlıkların Teşkilat Kanunları

İçişleri Bakanlığının teşkilat ve görevlerini düzenleyen 3152 sayılı Kanunun Taşra Teşkilatı başlıklı 28. maddesi de bu yöndedir; “Bakanlık, Bakanlıkların Kuruluş ve Görev Esasları Hakkındaki Kanun, Genel Kadro ve Usulü Hakkında Kanun Hükmünde Kararname ve İl İdaresi Kanunu hükümlerine uygun olarak taşra teşkilatı kurmaya yetkilidir” denilmektedir. Ayrıca Çevre ve Orman Bakanlığı Teşkilat ve Görevleri Hakkında Kanunun Taşra Teşkilatı başlıklı 30. maddesinde de “Bakanlık, 27.09.1984 tarihli ve 3046 sayılı Kanun, 10.06.1949 tarihli ve 5442 sayılı İl İdaresi Kanunu ve 13.12.1983 tarihli ve 190 sayılı Genel Kadro ve Usulü Hakkında Kanun Hükmünde Kararname hükümlerine uygun olarak gerekli gördüğü illerde taşra

teşkilatı kurmaya yetkilidir” (4856 sayılı Kanun, 2003) denilmektedir. Benzer ifadeler başka bakanlıkların kuruluş kanunlarında da mevcuttur. Böylece bakanlıklar taşrada 3046 sayılı Kanun ile 5442 sayılı İl İdaresi Kanunu’na uygun olarak örgütlenebileceklerdir.

Özetle taşra genel yönetimi mülki idare sistemini ve il sistemini esas almaktadır. Taşra genel yönetimi merkezde bulunan bakanlıkların taşra uzantılarından oluşmaktadır. Bütün bu sistemi şekillendiren ve yukarıda ifade edilmiş olan yasalarda, bakanlıkların taşra teşkilatları düzenlenirken ‘il sistemi’ esas alınmıştır. Bu sistemin ana kritik unsuru mülki idare amiridir. Organizmacı bir anlayışla değerlendirildiğinde bütün sistemin kalbinin vali olduğu söylenebilir. İl-ilçe, valilik-kaymakamlık arasında dikey hiyerarşik ilişki vardır. Dolayısıyla taşranın merkezle ilişkisinde ana bağlantı noktasının valilikler olduğu görülmektedir. İllerin yani valiliklerin merkezle ilişkisi ise, ‘yetki genişliği ilkesi’ ile şekillendirilmiş olup merkeziyetçilik ilkesi yetki genişliği ilkesi ile yumuşatılmıştır. Ancak bütün bu çıkarılan yasal düzenlemelere rağmen yaşanan süreç içerisinde bakanlıkların bu temel düzenlemelere uymadığı ve il sistemine aykırı birçok düzenlemenin de yapıldığı görülmektedir.

5. MÜLKİ İDARE SİSTEMİNİN BİRİMLERİ

Mevcut durumda taşra yönetim sistemini belirleyen en temel yasa metni 1982 anayasasıdır. Anayasanın 126. maddesinin 1. fıkrasında şöyle bir hüküm bulunmaktadır; “Türkiye, merkezi idare kuruluşu bakımından coğrafya durumuna, ekonomik şartlara ve kamu hizmetlerinin gereklerine göre illere, iller de diğer kademeli bölümlere ayrılır”. Aynı maddenin 3. fıkrasında ise “kamu hizmetlerinin görülmesinde verim ve uyum sağlamak amacıyla birden çok ili içine alan merkezi idare teşkilatı kurulabileceği” hükmü yer almaktadır. Anayasa’da yer alan bu ifadelerden de anlaşılacağı üzere, merkezi yönetimin taşra örgütü, mülki yönetim ve bölge yönetimleri olarak ikiye ayrılmaktadır. Ayrıca 1982 Anayasası, merkezden yönetim anlayışı çerçevesindeki uygulamaları hafifletmeyi de amaçlamıştır. Bu bağlamda ‘illerin idaresi yetki genişliği esasına dayanır’ diyerek il sistemini güçlendirici bir anlayışla hüküm ihtiva etmektedir. Bu ise dolayısıyla mülki idare sistemine tekabül etmektedir. Mülki idare sisteminin de ana omurgası şüphesiz ki mülki idare birimleridir. Türkiye özelinde mülki idare birimleri mevzubahis

olduğunda il, ilçe ve bucaklar anlaşılmaktadır. Bununla birlikte taşrada mülki idare birimlerinin yanı sıra yerel yönetim birimleri de bulunmaktadır. Anayasaya mülki idare birimlerinin belirlenmesinde ‘coğrafi, iktisadi koşulların göz önünde bulundurularak kamu hizmetinin gereklerine göre’ belirleneceğini ifade etmektedir. Bu amaç ve gerekler çerçevesinden bakıldığında, kamu hizmetlerinin halka ulaştırılması amacıyla mülki idare teşkilatları şekillendirilmiştir.

Türk Dil Kurumunun, sözlükler bölümünde ‘mülki idare’ kelimeleri il ve ilçe yönetimi, ‘taksimât’ kelimesi ise bölme, bölüştürme işleri anlamlarına gelmektedir (TDK, sozluk.gov.tr). Mülki İdare Bölümlerinin Kuruluşları 5442 sayılı İl İdaresi Kanunu’nun 1. ve 2. maddelerinde yer almış olup ilgili kanun maddeleri EK.4’te sunulmuştur. Anayasa ve İl İdaresi Kanunu’nda; İl, ilçe, bucak bölümlenmesinde temel kriterlerin coğrafi, ekonomik ve kamu hizmetlerine duyulan ihtiyaç gerekliliklerinden bahsedilmiş ve genel olarak bölümlenmeler de bu esaslar çerçevesinde şekillenmiş olsa da bazı bölümlenmelerde gerek tarihi faktörlerin gerekse özellikle bir üst yersel-yönetimsel kademe oluşturma yönünde ilgili yöre halkının taleplerinin ve siyasi iktidarlar üzerindeki baskısının ve etkisinin de söz konusu olduğu söylenebilir.

5.1. İl/Vilayet:

İl merkezi idarenin en büyük taşra teşkilatı olarak görülmektedir (Gözler, 2006, s.158). Anayasal çerçeveye ilişkin başlık altında da ifade edildiği üzere, Anayasada da İl’den bahsedilmektedir (126/1. madde). İl; Fransızlarda ‘departement’, ‘prefecture’, İngilizlerde ‘province’ ülkemizde de ‘vilayet’ olarak isimlendirilmektedir. Özel yönetimi açısından tüzel kişiliğe sahip bir yerel yönetim birimi olan il “ülkenin coğrafi durumuna, ekonomik koşullarına ve kamu hizmetlerinin gereklerine göre yasa ile kurulmakta” ve valiler tarafından yönetilmektedir (Bozkurt vd., 1998, s.110).

İlk olarak 1871 tarihli İdare-i Umumiye-i Vilayat Nizamnamesi, vilayet, liva, kaza, nahiye, köy birimlerinden oluşan bir yapı getirmiş olup vilayetlerin başında vali bulunmaktaydı. Mevcut bu durum 1876 Kânûn-ı Esâsî tarafından korunmuş ve vilayet yine bir mülki idari birim olarak varlığını sürdürmüştür. 1921 Anayasası toplam 23 maddeden oluşmasına rağmen bu kanunun 14 maddesi (Kanun’un 10-23. maddeleri)

idare ve vilayet sistemini düzenlenmiş; vilayet, kaza, nahiye yönetim bölümleri, coğrafi ve ekonomik ilişkiler açısından değerlendirilerek oluşturulmuştur.

1924 Teşkilât-ı Esasîye Kanunu da vilayet başlıklı 6. bölümünde 89, 90 ve 91. Maddelerinde il yönetimine ilişkin hususları düzenlemiştir. 1961 Anayasası da idare başlıklı bölümünün 115. maddesinde; “Türkiye, merkezi idare kuruluşu bakımından, coğrafya durumuna, iktisadi şartlara ve kamu hizmetlerinin gereklerine göre illere; iller de diğer kademeli bölümlere ayrılır. İllerin idaresi yetki genişliği esasına dayanacağını” ifade etmiştir. 1921 ve 1924 Anayasaları ‘vilayet’ adıyla, 1961 ve 1982 anayasaları da ‘il’ adıyla bu ülke yönetim birimini korumuştur. Ayrıca 5442 sayılı İl İdaresi Kanunu’na göre; “illerin kurulması, kaldırılması, isimlerinin değiştirilmesi kanunla” olur (Başa, 2008, s. 26-27) denilmektedir.

Tablo 11’de Cumhuriyetin kuruluşundan günümüze illerin kuruluşları hakkında bilgi verilmektedir. 1920 tarihinde ülkemizdeki il sayısı 71 iken bu sayının Cumhuriyetin ilanını takip eden yılda Artvin, Kars, Ardahan’ın il statüsüne kavuşması ile birlikte 74’e yükseldiği görülmektedir. 1926 yılına gelindiğinde ise 9 ilin, il statüsünün elinden alınıp ilçe statüsüne indirildiğini ve 1933’e gelindiğinde ise 57 il sayısı ile Cumhuriyet tarihinin en az il sayısına ulaşıldığı görülmektedir. Buna karşın 1935 ile 1957 arasında kademeli bir artışla illerin sayısı 67’ye ulaşmıştır. 32 yıl aradan sonra yani 1989 yılında ise il sayısı Aksaray, Bayburt, Karaman ve Kırıkkale’nin il statüsüne kavuşmasıyla birlikte yeniden 71’e ulaşmıştır. Ayrıca 1989 ile 1996 yılları arında Aksaray, Bayburt, Karaman, Kırıkkale, Batman, Şırnak Bartın, Ardahan, Iğdır Yalova, Kilis, Karabük ve Osmaniye’nin il statüsüne kavuşmasıyla birlikte illerin toplam sayısı 80 olmuştur. Son olarak 17 Ağustos 1999 yılında Gölcük ve ardından 12 Kasım Kaynaşlı depremiyle birlikte depremten etkilenen Bolunun Düzce ilçesi 1999 yılında 584 sayılı Kanun Hükmünde Kararname ile il statüsüne kavuşmuş ve böylece toplam il sayısı 81 olmuştur.

1982 Anayasası’na ve İl İdaresi Kanunu’na göre il, ilçe ve bucak kurulmasında gözetilmesi gereken üç kriter bulunmaktadır. Bu kriterler; “coğrafi durum, iktisadi şartlar ve kamu hizmetlerinin gereklilikleridir.” Ülkemizde illerin kurulması aşamasında yüz de yüz olarak bu ilkelere göre hareket edildiğini ileri sürmenin çok doğru bir yaklaşım olduğu söylenemez. Hatta birçok illerin sınırları çoğunlukla

tarihsel, geleneksel oluşumlara göre değil daha çok siyasal ve güvenlikle ilgili etmenlere göre çizildiğini söylenebilir.

Tablo 11. Yıllar itibariyle Mülki İdare Taksimatı

Yıllar İtibariyle Mülki İdare Taksimatı						
Yılı	Kanun	İl Sayısı	İller	İlçe Sayısı	Bucak Sayısı	Köy Sayısı
1920		71	-	-	-	
1924		74	Artvin, Kars, Ardahan İl haline getirildi.	-	-	
1926		63	Üsküdar, Beyoğlu, Çatalca, Gelibolu, Ardahan, Muş, Dersim, Genç, Siverek, Ergani ve Kozan ilçeye dönüştürüldü.	317	661	
1929		63	Bitlis İli İlçe haline, Muş İlçesi İl haline getirildi.	-	-	
1933		57	Aksaray, Cebelibereket, Artvin, Şebinkarahisar, Hakkâri İlçe oldu. Mersin ve Silifke illeri birleştirilerek İçel İl'i kuruldu.	351	699	
1935		62	Artvin, Hakkâri, Bitlis, Bingöl, Tunceli İl haline getirildi.	356	809	34067
1939		63	Hatay İl oldu.	364	817	
1953		63	Uşak İl oldu. Kırşehir İlçeye dönüştürüldü.	460	940	
1954		66	Adıyaman, Sakarya, Nevşehir İlleri kuruldu.	460	940	
1957		67	Kırşehir tekrar il oldu.	570	930	
1989	3578	71	Aksaray, Bayburt, Karaman, Kırıkkale il oldu.	696	793	34996
1990	1990/3647	73	Batman ve Şırnak il oldu.	829	699	35143
1991	3760	74	Bartın il oldu.	828	699	35159
1992	3806	76	Ardahan, Iğdır il oldu.	839	697	35129
1995	KHK. 550	79	Yalova, Kilis, Karabük il oldu.	847	690	35325
1996	4200	80	Osmaniye il oldu.	849	689	35426
1999	KHK. 584	81	Düzce il oldu.	850	688	35145
2013	21.08.2013	81		919	634	34,332
2021		81		922	-	

Kaynak: T.C. İçişleri Bakanlığı,

İller İdaresi Genel Müdürlüğü Yıllar İtibariyle Mülki İdare Taksimatı,

<https://www.icisleri.gov.tr/kurumlar/icisleri.gov.tr/IcSite/illeridaresi/%C4%B0statistiki%20Bilgiler/Harita%20ve%20Yay%C4%B1nlar/YILLAR%20%C4%B0T%C4%B0BAR%C4%B0YLE%20M%C3%9CLK%C4%B0%20%C4%B0DARE%20TAKS%C4%B0MATI.pdf>, (28.05.2021).

Daha öncede ifade edildiği gibi 17 Ağustos 1999 tarihinde yaşanan Gölcük depreminden sonra oluşan birtakım psikolojik etmenlerle Bolu ilinin Düzce ilçesi il yapılmıştır (584 no'lu KHK, 1999). Ayrıca il olan birimlerin aynı zamanda bir il yerel yönetim birimi olması, genel seçimlerde sisteme il çevresi olarak dâhil olması vb.

nedenlerle il; sadece idari olarak değil, siyasal ve sosyal etkileri ve etkinlikleri bulunan bir yapıdır. Burada dikkatleri çeken bir diğer nokta da iller arasında sosyo-ekonomik gelişmişlik başta olmak üzere nüfus, ekonomik kalkınmışlık, eğitim, sağlık vb. kıstaslar açısından büyük farklılıkların ve dengesizliklerin olduğu söylenebilir. Örneğin İstanbul ili ile Bayburt veya Muş illerinin şehirleşme, sosyo-ekonomik kalkınmışlık ve nüfus vb. kriter açısından karşılaştırıldığında aralarındaki uçurum dikkat çekmektedir. Dolayısıyla il olma potansiyeli olan ilçeler tespit edilirken bu ilçelerin başta nüfus ve sosyo-ekonomik gelişmişlik durumu ile etkelediği alan, eğitim, şehirleşme, ulaşım durumunun iyi tespit edilmiş olması gerekmektedir. Ayrıca bu konuda ilgili resmi makamların görüşlerine, sivil toplum kuruluşlarına, özel kurum ve kuruluşlar ile yaşayan halkın il olma beklentisine ve bunun için ortaya koydukları gayretler gibi birtakım kıstasların bu karar sürecinde göz önünde tutulmasının faydalı olacağını söylenebilir.

5.2. İlçe/Kaza:

İlin altında ve ona bağlı olan bu hususiyetiyle mülki idare biriminin ikinci birimi de ilçedir. İlçe; Fransızlarda, ‘sous-prefecture’, ‘arrondissement’, İngilizlerde ‘sub-province’ ülkemizde ise ‘kaza’ olarak isimlendirilmektedir. İlçe ilden sonra gelen mülki yönetim birimidir (Bozkurt vd., 1998, s. 114). Osmanlı döneminde Tanzimat’ın ilanından ve bunu takip eden süreçte görüldüğü gibi kaza/ilçe bir mülki idare taksimatı olarak oldukça eski bir yönetim geleneğine sahiptir. Ayrıca mülki idare sisteminde ilin altında yer alan ilçe düzeyinin, kamu hizmetlerinin halka götürülmesi, çevresindeki toplumsal ve ekonomik gelişmenin desteklenmesi hususlarında oldukça önemli fonksiyonlar üstlendiği de ifade edilebilir (Çapar ve Tural, 2015).

5442 Sayılı İl İdaresi Kanunu’nun 1. maddesinde, belirtilen üç kriter çerçevesinde ilçelere de yer verilmiştir. İlçe genel idaresinin başında kaymakam bulunur. İlçelerle ilgili önemli değişiklikler için kanun gerekmektedir. İlçe kurulması, kaldırılması, merkezlerinin belirlenmesi, adlarının değiştirilmesi ve bir ilçenin başka bir ile bağlanması kanunla yapılmaktadır (Başa, 2008: 28). Bu da ilçenin önemini gösteren bir diğer ayrıntıdır. Her ilde birden fazla ilçe bulunmaktadır. İl merkezi de bir ilçe oluşturmakta ve bu ilçeye ‘merkez ilçe’ denilmektedir. Merkez ilçe, diğer ilçeler gibi bir kaymakam tarafından idare edilmemekte doğrudan doğruya il valisinin

yönetimi altında bulunmaktadır. Büyükşehir belediyesi kurulan il merkezlerinde merkez ilçeler kaldırılmıştır (Gözler, 2006, s. 163).

Tablo 11’de de ifade edildiği gibi Cumhuriyetin ilanıyla beraber günümüze kadar ilçe sayılarında artan bir trend hakimdir. 1926 yılında ilçe sayısı 317 iken 1939 yılına gelindiğinde ise bu sayı 364’e ulaşmıştır. 1953 yılında ise artan nüfus ve ekonomik gelişmelerinde etkisiyle ilçe sayısında yaşanan ciddi bir artışla beraber bu sayının 460’a ulaştığı görülmektedir. Zamanla ilçe sayısının 1957’de önce 570’e çıkmış daha sonra da 1989’da 696’ya ulaşmıştır. 1990 yılında 829 olan ilçe sayısı 2021 yılına gelindiğinde ise 922 sayısına ulaşmıştır. Her ne kadar ilçe sayısı sürekli bir şekilde artsa da ilçe, kamu hizmetlerinin halka ulaştırılmasında temel hizmet birimi olduğu için yeterli imkanları bulunmamaktadır (Başa, 2008). Tablo 11.’de de görüldüğü gibi illerin sayılarındaki artış her zaman anayasal kriterlere uygun olarak artmamış olup bu artışta bir takım beşerî, psikolojik ve ekonomik faktörlerin de etkili olduğu söylenebilir. Hatta bu artış ta bir takım siyasi kaygıların da zaman zaman ön plana çıktığı görülmektedir. Buna mukabil ilçe yapılacak birimlerin değerlendirmesi yapılırken bu yerlerin merkez ve toplam nüfusları, bağlı oldukları il’e mesafeleri, ekonomik, sosyal ve coğrafi konumları gibi objektif kıstasların göz önüne alınmasının daha isabetli olacağı öngörülmektedir.

İdari yönetim sistemimizde ilçelere tüzel kişilik verilmemiştir. Böyle bir tüzel kişiliği sonuç verecek uygulamaların olup olmaması gerektiği tartışılmıştır. İl özel yönetimi benzeri ‘ilçe özel yönetimi’ kurulması da zaman zaman gündeme getirilmiştir. KAYA Projesinde de ilçede yerel birimlerin kurulmasına yönelik, öneriler de olmasına rağmen, önerilerin hayata geçirilmesi noktasında bir eğilim olmamıştır (Kaya Projesi, 1991, s. 190). Aynı zamanda bir yerel yönetim birimi olarak değerlendirilebilecek olan ilçenin bütün bağlılarıyla yani köy ve mahalleleriyle birlikte kalkındırılması alt yapı ve üst yapı eksikliklerinin (içme suyu, yol vb.) giderilmesi oldukça önemlidir. Bu manada yakın zamanda model alınan, başında ilçe kaymakamının bulunduğu ve köylere yönelik temel altyapı hizmetlerinin götürülmesinin amaçlandığı ‘köylere hizmet götürme birliği modelinin’ (KHGB İhale Yönetmeliği, KHG Yönetmeliği 2008) tercih edilmiş olması bu anlamda dikkat çekicidir. Bu birlik sayesinde son günlerde kamuoyunda ‘KÖYDES’ olarak bilinen köye yönelik hizmetlerin desteklenmesini amaçlayan projelerin de bu birlikler (2006/3

Sayılı YPK Kararı) vasıtasıyla yapılmış olması bu manada bir eksikliğin giderilmesi açısından önemli olduğu değerlendirilmektedir. İlçelerin bütçe imkânları yetersizdir ve buna bağlı olarak bütün hizmetler il’den beklenmektedir. Bunun yanında ilçelerin gelişmişlik düzeylerinin de yeknesaklık içermediği görülmektedir. Gerek nüfus ve gerekse ekonomik gelişmişlik düzeyleri göz önüne alındığında, ilçeler arasında devasa farklılıklar bulunabilmektedir. Hatta bazı ilçeler bazı illerden ekonomi ve nüfus itibariyle daha büyük ve kalabalık hale gelmişlerdir. Bu hususiyetlerde olsalar dahi bazı ilçelerin coğrafi ve siyasi nedenlerle il olma ihtimallerinin zayıflığı değerlendirildiğinde, başında mülki idare amiri olmak şartıyla ilçe özel yönetiminin en azından büyük ilçelerde kurulmasının yararlı olacağına ilişkin (Başa: 2008) değerlendirmeler yapılmıştır

5.3. Bucak/Nahiye:

Bir başka mülki idare birimi ise ‘Bucak’tır. “Bucak; coğrafya, ekonomi, güvenlik ve yerel hizmetler bakımından aralarında ilişki bulunan kasaba ve köylerden oluşan, en alt düzeydeki mülki yönetim birimidir” (İl İdaresi Kanunu). Bu birimin başında bucak müdürü bulunurdu. “Bucakların kurulması kanun ile değil idari bir işlem ile olup bunun için İçişleri Bakanlığının kararı ve Cumhurbaşkanının onayıyla kurulur.” Cumhuriyet döneminde özellikle 1921 Anayasası’nın bucaklara yönetsel özerklik ve tüzel kişilik verdiğine tekrar dikkat çekmek gerekmektedir. Hatta bucağın genel yönetiminden sorumlu olan bucak müdürünün seçimle göreve gelmesini öngörmüştür. Ayrıca 1929 tarihli Vilayet İdaresi Kanunu bucakları, taşradaki bir yönetim kademesi olarak kabul ederken 5442 sayılı İl İdaresi Kanunu ise bucakları yalnızca yönetsel bir birim olarak değil, Fransız ülke yönetimindeki ‘commun’ gibi yerel halkın yönetime katılımını da sağlayacak bir yapılanma içinde düzenlemiştir (Bozkurt vd. 1998, s. 42).

Tablo 11’den de anlaşılacağı üzere Cumhuriyetin kuruluşuna müteakip 1926 yılında kayıtlarda bucak sayısının 661 olduğu görülmektedir. 1933 yılına gelindiğinde bu sayının 699’a çıktığını 1935 yılında ise bu sayının ciddi bir artışla 809’a ulaştığı görülmektedir. 1953 yılına gelindiğinde ise ülkedeki bucak sayısının zirve nokta olan 940’a çıktığını, müteakip yılda da yani 1954 yılında da bu rakamı koruduğunu fakat bu yıldan sonra düşüş trendine girdiği görülmektedir. 1989 yılına gelindiğinde bucak

sayısının 793’e 1990 yılında ise 699 sayısına gerilediği görülmüştür. 1995’te bu sayının 690’na 2013 yılında ise 634’e düştüğü kayıtlardan anlaşılmaktadır. 2013 yılından sonra resmi kayıtlarda ülkedeki bucak sayısı ile alakalı herhangi bir verinin İçişleri Bakanlığı İller İdaresi Genel Müdürlüğünün kayıtlarında olmaması dikkat çeken diğer bir husustur. Bunun nedeni olarak da 5747 sayılı Büyükşehir Belediyesi Sınırları İçerisinde İlçe Kurulması ve Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılması Hakkında Kanununun 2. Maddesinin 9. Fıkrası gereği “tüm illerde bucakların kaldırılmış olup kaldırılan bucaklara bağlı belde ve köyler, bucağın bağlı olduğu idari birime bağlanmış olması” (5747 Sayılı Kanun, 2008) gerekçe olarak gösterilebilir.

6. MÜLKİ İDARE AMİRLERİ

Mülki idare amirliği 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu’nda temel şekilde yer almıştır. 657 sayılı DMK’nın 36. Maddesinin 10. Fıkrasına göre, Mülki İdare Amirliği müstakil bir sınıf olarak belirtilmiştir.

Mülki İdare Amirliği Hizmetleri Sınıfı, “valiler ve kaymakamlar ile kaymakamlık sıfatını kazanmış ve merkez teşkilatı (müsteşar, müsteşar yardımcıları, genel müdürler, genel müdür yardımcıları, daire başkanları, şube müdürleri, mülkiye müfettişleri ve hukuk müşavirleri) ve iller teşkilatında çalışan meslek mensupları (vali yardımcısı ve hukuk işleri müdürleri) ile kaymakam adayları (eski adıyla maiyet memurları) da personel rejimi yönünden mülki idare amirliği hizmetleri sınıfı” içinde yer alırlar.

6.1. Kaymakam Adayı (Maiyet Memuru)

Mülki Amirlikte mesleğe girişin ilk basamağını ‘maiyet memurluğu’ şimdiki ismiyle ‘kaymakam adaylığı’ oluşturmaktadır. Mesleğe giren bir Kaymakam Adayı, yurt dışında 12 ay olmak üzere, 2 ay İl Merkezi Stajı, 3 ay Kaymakam Refikliği Stajı, 2 ay Mülkiye Müfettişi Refakatinde Stajı, 4 ay Bakanlık Merkez Stajı (Dil Kursu), 9 ay Kaymakam Vekilliği Stajı olmak üzere toplam 3 yıl süren yoğun eğitim, öğretim programlarıyla adaylık dönemini geçirir ve sonunda başarılı olması ve ardından zorunlu bir sınavı başardıktan sonra belirli bölge ve sınıflara ayrılmış mülki idare kademelerinde göreve başlayabilmektedir (Kaymakam Adayları Yönetmeliği).

Kaymakam adaylarının eski adı Maiyet Memuru'dur. 1700 sayılı Dâhiliye Memurları Kanunu ile 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu, mülki idare amirliği mesleğinin ilk safhasını 'Maiyet Memurluğu' olarak nitelendirmiştir. Ancak Kaymakam Adayları Yönetmeliği'nde bu safha 'Kaymakam Adaylığı' olarak yer almıştır (1700 sayılı Dâhiliye Memurları Kanunu, 1930). Her ne kadar Kaymakam adayları, 657 sayılı DMK'nın tasnifine göre mülki idare amirliği hizmetleri sınıfında yer alsalar da Kaymakam adayları, Mülki İdare Amirleri Atama, Değerlendirme ve Yer Değiştirme Yönetmeliği kapsamına tabi değildir.

1700 sayılı Dâhiliye Memurluğu Kanununda kaymakam adaylarında bulunması gereken adaylık ve ehliyet şartları belirlenmiş olup ilgili madde EK.4'te sunulmuştur. 1700 Sayılı Kanun'un 3. maddesinde de 'kaymakamlık stajı' düzenlenmiştir. Fakat esas olarak bu staj programı Kaymakam Adayları Yönetmeliği'nde düzenlenmiştir. 09.06.1930 tarih ve 1700 sayılı Dâhiliye Memurları Kanuna dayanılarak hazırlanan bu Yönetmelik, "Kaymakam Adaylarının adaylık için başvurmalarından kaymakam olarak atanmalarına kadar geçecek sürede uygulanacak hükümleri, ilgili kurum ve görevlilerin yetki ve sorumluluklarını kapsamaktadır" (1700 sayılı Dâhiliye Memurları Kanunu, 1930) denilmektedir.

6.2. Mülkiye Müfettişi

Mülki idare mesleği içinde daha farklı hususiyete sahiptir. Statüleri 1700 Sayılı Dâhiliye Memurları Kanunun 6'ncı maddesi ile 1985 yılına ait İçişleri Bakanlığı Mülkiye Teftiş Kurulu Tüzüğü'nde düzenlenmiştir. Söz konusu Kanunda 6-7-8. Maddeleri müfettişler başlığını taşımaktadır. Bu maddelerde "Müfettişler, teftiş heyeti reisinin inhası ve Vekilin tasvibi üzerine müşterek kararname ve Reiscumhurun tasdiki ile tayin olunurlar ve Müfettişliğe bidayeten tayin olunanlar ilk altı ay zarfında evvelki memuriyetleri maaş ile bir mülazemet devresi geçirirler ve bu müddetin içinde veya sonunda müfettişlikte kabiliyet ve kıyafeti görülemiyenler geri iade olunurlar" denilmektedir. Ayrıca "Mülkiye müfettişlerinin mesai ve istihdam tarzları bir nizamname ile evvelki derece ve sınıflarına tespit olunup Müfettişler lüzumu halinde Dâhiliyenin diğer memurluklarına nakil veya terfi suretiyle tayin olunabilirler ve diğer memurlardan da kanuni ehliyeti haiz olanlar, maaşlarının miktarına göre, müfettişliğe

nakil veya terfi olunabilirler” (1700 sayılı Dâhiliye Memurları Kanunu, 1930) şeklinde ifade edilmiştir.

Ancak müfettişliğe tayin edileceklerin mülkiye veya hukuk mezun olmaları şartı aranmıştır. Hukuk mezunu olanların yedi senelik idadi veyahut lise tahsilini bitirmiş olmakla beraber kaymakamlıkta en az üç sene hizmet etmiş olmaları şartı aranmıştır. Mülkiye müfettişleri de atama ve yer değiştirmelerde mülki idare amirlerine uygulanan usullere ve mevzuatlara tabi değildirler. Ayrıca DMK’da mülki idare amirliği sınıfı kapsamında da belirtilmemişlerdir. 1700 Sayılı Kanun’da öngörülen nizamname 1985 yılında yürürlüğe konulan ‘İçişleri Bakanlığı Mülkiye Teftiş Kurulu Tüzüğü’dür. Bu Tüzükte; İçişleri Bakanlığı Mülkiye Teftiş Kurulu Başkanlığının görev ve yetkileri, müfettişlerin seçilme ve atanmaları, görev, yetki ve sorumlulukları, çalışma usul ve esaslarıyla teftiş, denetim, araştırma, inceleme ve soruşturma işlerine ilişkin esaslar gösterilmiştir. Ayrıca Tüzüğün uygulanmasını göstermek üzere 1989 yılında ‘İçişleri Bakanlığı Mülkiye Teftiş Kurulu Çalışma Yönetmeliği’ çıkarılmıştır. Tüzüğün 18. maddesi müfettişlerin görev ve yetkilerini belirtmiş olup ilgili madde EK.4’te sunulmuştur. Mülkiye müfettişlerinin çok önemli görev ve yetkileri bulunmaktadır.

6.3. Vali Yardımcısı

Vali yardımcılığının görev ve yetkilerinin ne olduğu konusunda tam bir netlik olmamasına rağmen bunların görev tanımları fiilen valinin görevlendirmesi ile belirlendiği söylenebilir. Vali yardımcılığı temel olarak 5542 Sayılı İl İdaresi Kanunu’nda düzenlenmiştir. Kanunun 5. maddesinde; “İllerde, valilerin tayin ve tespit ettiği işlerde yardımcılığını ve valinin bulunmadığı zamanlarda vekilliğini yapmak üzere vali muavinleri bulunur, valiliğin yazı işlerinin düzenlenmesinden de vali muavini sorumlu olup vali muavini, en az altı yıl kaymakamlıkta bulunmuş ve bu hizmetin iki yılını doğuda geçirmiş olanlardan tayin edilir” denilerek vali yardımcısı statüsü tanımlanmıştır.

657 Sayılı Kanun’un 36. maddesinde ise mülki idare amirliği hizmetleri sınıfında vali ve kaymakamlar sayılmış iken vali yardımcılara, “valiler ve kaymakamlar ile bu sıfatları kazanmış olup iller kuruluşunda çalışanlar” tanımının

içinde kapalı bir şekilde yer verilmiştir. Vali yardımcılığı ile bir diğer tanımı da Mülki İdare Amirleri Atama Değerlendirme ve Yer Değiştirme Yönetmeliğinin 19. Maddesinde; “Vali Yardımcılığına Atanma; Vali Yardımcılığına atanabilmek için meslek mensuplarının 6’ncı sınıf ilçe hizmetini yapmış olmaları şart koşulup ayrıca 5 inci coğrafi bölgede en az iki yıl vali yardımcılığı yapmakla mükelleftirler” şeklinde ifade edilmiştir. İdari sistemiz içerisinde bulunan illerde görev yapan Vali yardımcılarının sayısı illere göre değişiklik göstermektedir. Bu hususla alakalı olarak İllerde istihdam edilecek vali yardımcısı sayısı (EK-VII) de yer alan Vali Yardımcıları Sayısı Cetvelinde gösterilmiştir. İllerin başta sosyo-ekonomik durumları olmak üzere nüfus ve gelişmişlik oranları gibi kriterler illerde görev alacak vali yardımcılarının sayılarının belirlenmesinde etkili olmaktadır. Bu durum illere yapılacak vali yardımcısı atamalarında (EK-VII) de yer alan ve 29398 sayılı Resmî Gazete’ de yayımlanan 2015/1 Numaralı Tebliği ile güncellenmiştir. Ancak savaş, seferberlik, doğal afet ve benzeri hallerde, atamaya neden olan hal ve etkilerin devamı süresince, belirlenen sayının altında ve üstünde atama yapılabilir. Bu açıklamalardan, vali yardımcılığının görev ve yetkilerinin net bir şekilde düzenlenmediği sonucu çıkarılabilir (Mülki İdare Amirleri Atama, Değerlendirme ve Yer Değiştirme Yönetmeliği).

6.4. Hukuk İşleri Müdürü

Mülki idare amirliği hizmet sınıfı içinde yer alan ve taşrada görev yapan diğer bir statü hukuk işleri müdürlüğüdür. Hukuk işleri müdürleri Mülki İdare Amirleri Atama, Değerlendirme ve Yer Değiştirme Yönetmeliği kapsamında tanımlanmıştır. Adı geçen Yönetmeliğin 17/c. maddesinde “6’ncı sınıf ilçe hizmeti sonunda ‘Yetersiz’ olarak değerlendirilen meslek mensupları, IV. grup hizmetindeki hukuk işleri müdürlüğüne atanırlar”. Atandıkları görevde de “Yetersiz olarak değerlendirilenler hakkında b fıkrası hükümleri uygulanır” denilmiştir. Yönetmeliğin Hukuk İşleri Müdürlüğüne Atanma başlığı altındaki 20. maddesinde hukuk işleri müdürlüğüne atanma şartları belirlenmiş olup ilgili madde EK.4’te sunulmuştur.

Yine Mülki İdare Amirliği Hizmetleri Sınıfını düzenleyen 657 sayılı DMK’nın 36. maddesinde hukuk işleri müdürleri aynen vali yardımcıları gibi açıkça sayılmamış,

“Bu sınıf, valiler ve kaymakamlar ile bu sıfatları kazanmış olup (...) iller kuruluşunda çalışanlar” kapsamında değerlendirilmiştir. Son yıllarda hukuk işleri müdürlerinin sayısı oldukça azalmıştır. Yukarıdaki hükümlerden de anlaşılacağı gibi hukuk işleri müdürlüğü meslekte başarısız ve yetersiz olanların bekletildiği bir kızak makamıdır. Bu statünün kaldırılması yerinde olacaktır.

6.5. Bakanlık Hukuk Müşaviri

Hukuk müşavirleri bakanlık merkez teşkilatında görev yapan mülki idare amirleridir. Hukuk müşavirleri Mülki İdare Amirleri Atama, Değerlendirme ve Yer Değiştirme Yönetmeliği kapsamındadır. Bu yönetmelikte bulunan eşdeğer görev cetveli içinde hukuk müşavirliği ilk üç grup hizmetine karşılık gelen statüler ile eşdeğer kabul edilmiştir. Buna göre hukuk müşavirleri, ilk üç sınıf içinde yer alan kaymakamlık, vali yardımcılığı ve il hukuk işleri müdürlüğü görevlerine atanabilirler. Ayrıca Mülki İdare Amirliği Hizmetleri Sınıfını düzenleyen 657 Sayılı DMK’nın 36. maddesinde hukuk müşavirleri aynen mülkiye müfettişleri gibi açıkça sayılmamış “Bu sınıf, valiler ve kaymakamlar ile bu sıfatları kazanmış olup İçişleri Bakanlığı merkez (...) kuruluşunda çalışanlar” kapsamında değerlendirilmiştir. Hukuk müşavirliğinin görevleri 3152 sayılı İçişleri Bakanlığı Teşkilat ve Görevleri Hakkında Kanunun 17. maddesinde belirtilmiş olup ilgili madde EK.4’te sunulmuştur.

6.6. Kaymakam

İlçe genel yönetiminin başında kaymakam vardır. Merkezi yönetim tarafından ortak kararname ile atanan kaymakam, ilçede ‘hükümetin temsilcisi’ konumdaydı. Ancak 2018 yılında Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi’ne geçişle beraber ilçede “Cumhurbaşkanı’nın temsilcisi ve idari yürütme vasıtası sıfatı aldığı ve Cumhurbaşkanı tarafından atanacağı” belirlenmiştir (Valilik ve Kaymakamlık Birimleri Teşkilat, Görev ve Çalışma Yönetmeliği, 2018). Kaymakam, ilçenin her açıdan genel idare ve genel gidişatını düzenlemek ve denetlemekle mesuldür. Kaymakam görevlerini, valinin kontrolü ve nezareti altında yerine getirir. Kaymakamlık, bir çeşit meslek memurluğudur. Kaymakam olabilmek için gereken şartlar yasa ile düzenlenmiştir.

Genel yönetim hizmetlerini yürütmek için bakanların ilçe düzeyindeki kuruluşları adli ve askeri olanlar hariç kaymakama bağlı olarak çalışmaktadır. Kaymakam bu kuruluşları kontrol etmekte ve ilçe içinde iş birliği içinde çalışmalarını sağlamaktadır. Kaymakam, ilçe içerisinde kanunların uygulanmasından, ilçede huzur ve düzenin tesis edilmesinden sorumludur. İlçedeki bütün kolluk güçleri kaymakamın emri altındadır. Kaymakamın olağanüstü hallerde askeri kuruluşlardan yardım isteme yetkisi yoktur. Ancak kaymakam vaziyeti hem valiye hem de askeri kuruluşlara bildirmektedir. Kaymakamın askeri kuruluşlar ve yargı yerleriyle olan irtibatları, sınırlı biçimde de olsa kanunda düzenlenmiştir.

Kaymakamlara da valiler gibi, adli ve askeri yerleşkeler dışında tüm devlet daire, müessese ve işletmelerini, özel işlerini, özel daire, belediye ve köy idareleriyle bunlara bağlı bütün müesseseleri teftiş etme yetkisi verilmiştir. İlçe genel yönetimiyle ilgili tüm yazışmalar, kaymakam ile yapılır. Kaymakam olağan bir şekilde yazışmalarını vali ile yapar. Ancak olağanüstü hallerde bakanlıklar ile direkt yazışabilir. O halde hemen valiyi de haberdar etmek gerekmektedir. Afet, acil durum gibi olağanüstü hallerde ortaya çıkan kriz yönetimi süresince kaymakamın görev, hak ve mesuliyetleri artarak devam eder.



Şekil 2. Kaymakamlık Birimleri

Kaynak: T.C. Cumhurbaşkanlığı Mevzuat Bilgi Sistemi, Valilik ve Kaymakamlık Birimleri Teşkilat, Görev ve Çalışma Yönetmeliği, <https://www.mevzuat.gov.tr/MevzuatMetin/yonetmelik/7.5.15030.htm>, (27.05.2021).

İlçedeki sivil savunma hizmetlerinden de kaymakam mesuldür. Kaymakamların ilçedeki yerel yönetimlerle bağlantılı olarak görev ve yetkileri vardır. İlçelerde, özel idare işlerini uygulamak üzere kaymakama bağlı ilçe özel idare teşkilatı oluşturulur. Diğer yandan, ilçede genel yönetimin mümessili olarak belediyeler ve köylerle ilgili kaymakama verilmiş mesuliyetler bulunmaktadır (Valilik ve

Kaymakamlık Birimleri Teşkilat, Görev ve Çalışma Yönetmeliği, 2018). Kaymakam valiye bağlı olarak, valinin il seviyesinde yürüttüğü iş ve işlemleri ilçe seviyesinde yürütür. İl ve ilçe yönetimi arasındaki en önemli fark; illerin yönetimi yetki genişliğine dayanmaktayken ilçeler için yetki genişliği söz konusu değildir. Onar’a göre ilçeler, il içinde kurulmuş tali bir taksimattan ibarettir (Onar, 1952, s. 592).

6.7. Vali

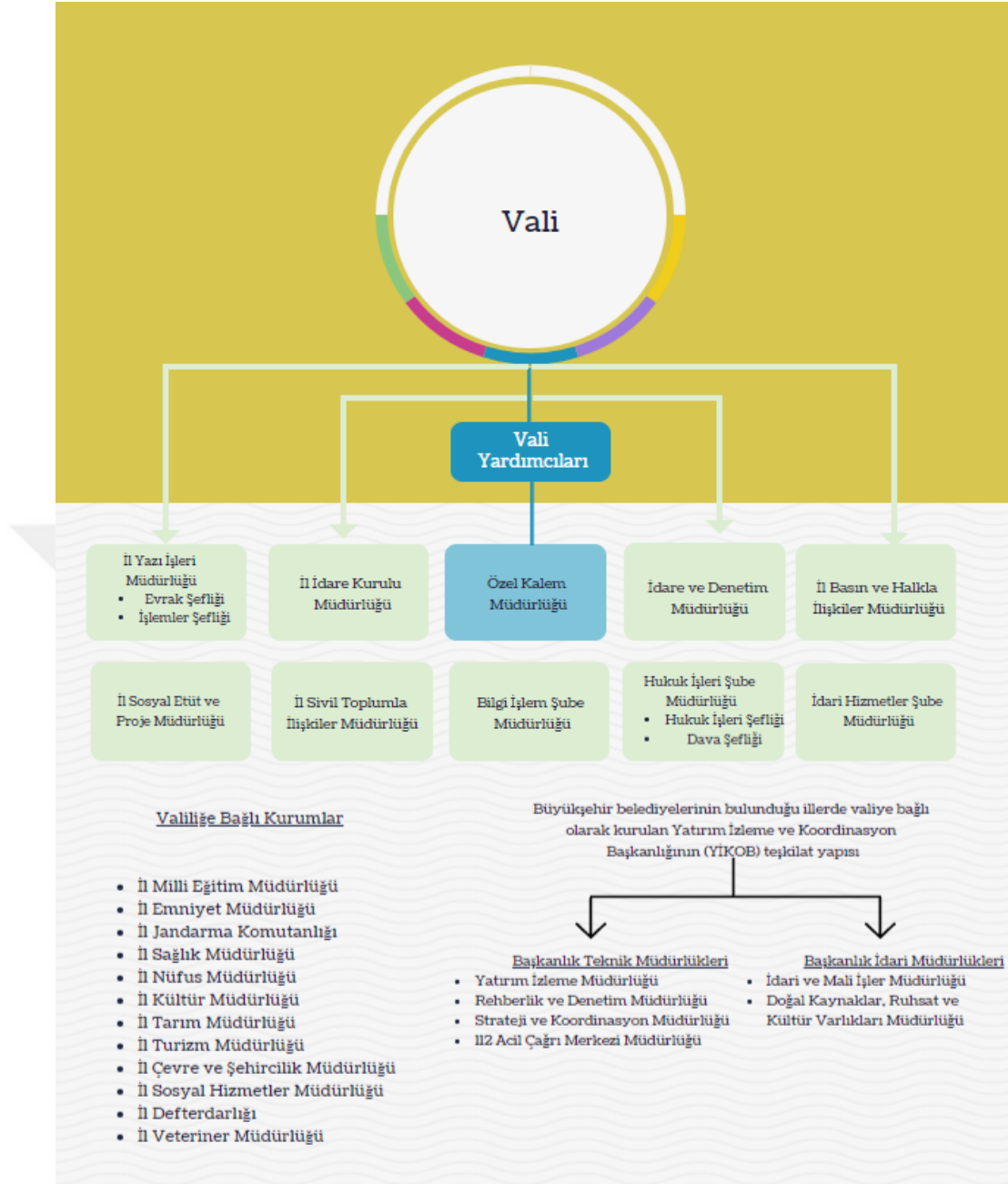
Mülki idare mesleğinin en saygın birimlerinden biri de valiliktir. Valiler ilde; devletin, hükümetin ve ayrıca, tek tek her bakanlığın temsilcisi ve bunların yönetsel ve siyasal yürütme aracı olarak görev yapan en üst amirlerdir (Valilik ve Kaymakamlık Birimleri Teşkilat, Görev ve Çalışma Yönetmeliği, 2018). Bunun yanı sıra, il yerel yönetiminin de (il özel idaresi) başı ve yürütme organıdır. Fakat 2018 yılında Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi kapsamında Valilik ve Kaymakamlık Birimleri Teşkilat, Görev ve Çalışma Yönetmeliği’nde yapılan değişiklikler (<https://www.mevzuat.gov.tr/MevzuatMetin/yonetmelik/7.5.15030.htm>) ile vali ilde “Devletin ve Cumhurbaşkanının temsilcisi ve idari yürütme vasıtası” olmuştur.

Şekil 3’te de görüldüğü gibi valinin başkanlığında valilik il örgütlenmesi görülmektedir. Valilik örgütlenmesinde mülki idare amirliği mesleğinden vali yardımcıları, il hukuk işleri müdürü ve il hukuk müşavirleri bulunur. Ayrıca valilik iç örgütlenmesinde, yürütülen işler ve hizmetlerle bağlı olarak İçişleri Bakanlığı’nın taşra memuru yer almaktadır. Türkiye’de il, mülki idare düzeninin en üst kademesini oluşturmaktadır. İllerin kurulması, kaldırılması, adının, merkezinin, sınırlarının belirlenmesi ve değiştirilmesi yasa ile sağlanmaktadır. 1925 yılında 74 olan il sayısı, 1950 yılında 63’e düşmüştür. 1957 yılında 67’ye çıkan bu sayı, değişmeden 1980’li yıllara kadar gelmiştir. 1989 yılından 1999 yılına kadar oluşturulan 14 il ile beraber sayı 81’e yükselmiştir. Ancak bu iller, nüfus ve yüzölçümü açısından birbirlerine denk olmadıkları gibi, aralarında sosyo-ekonomik gelişme seviyeleri bakımından da farklılıklar bulunmaktadır. Cumhuriyet dönemindeki illerin sınırları, prensip olarak Osmanlı Dönemi’nin sancak (liva) sınırlarına dayanmaktadır.

İllerin yönetimi yetki genişliği temeline dayanmaktadır. Yetki genişliği, sadece yetki devri veya imza yetkisinin aktarılması demek değildir. Yetki genişliği ile

yürürlükteki mevzuat geçerliliğine göre merkezi idarenin taşrada bulunan üst düzey yöneticilerine, belirlenmiş konularda kendiliğinden inisiyatif kullanma, karar alma ve uygulama olanağı verilmektedir. Yetki genişliğinde karar yetkisinin aynı tüzel kişilik ile birlikte merkezi yönetimden il yönetimindeki valiye geçmesi bahis konusu olmuştur. Kendilerine yetki verilen valiler, yetkilerini direkt kullanmaktadır. Merkezi yönetim, o konularda artık direkt karar alma yetkisini devretmiş bulunmakla beraber, hiyerarşik düzeninin sonucu olarak, valilerin alacakları kararları etkileyici mahiyette, emir verme ve alınacak kararları kontrol yetkilerini elinde tutmaktadır (TODAİE,1998). Vali, İçişleri Bakanı'nın önerisi, Bakanlar Kurulu'nun karar alması ve Cumhurbaşkanı'nın onaması ile atanmaktayken 2018 yılında yapılan düzenlemeyle Cumhurbaşkanı tarafından atanması karara bağlanmıştır (Kararname, 2018). Valilik, 1965 yılında çıkarılan 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu'na göre 'istisnai memurluk' olarak tertip edildiğinden vali olmak için yasal olarak, bir meslek üyeliği veya bir uzmanlık aranmamaktadır.

Vali, il sınırı içinde, kanunları ve hükümet emirlerini uygular; genel emirler çıkarır, ilde kamu düzenini ve güvenliğini tesis eder; bu maksatla bütün kolluk kuvvetlerinden ve gerektiğinde askeri birliklerden yararlanır. Diğer yandan, konsolosluklarla ilişkide bulunma görev ve mesuliyetini de üstlenmiş durumdadır. İl genel yönetimin başı olan vali, il genel yönetimi içinde yer alan kurumlar arasında iş birliği ve koordinasyonu sağlar. Bu istikamette gereken önlemleri alır ve bu doğrultuda toplantılar düzenler. 5442 sayılı kanuna göre valiler, “adli ve askeri teşkilat dışında kalan tüm devlet daire ve kurumlarını ve işletmelerini, özel işyerlerini özel daire, belediye, köy idareleriyle bunlara bağlı bütün müesseselerini teftiş eder.” Bu düzenleme hiyerarşik bir kontrolden daha çok bir çeşit genel gözetim olarak görülmelidir (Gözübüyük, 2009). Dolayısıyla vali, her açıdan ilin genel idare ve genel durumunu düzenlemek ve denetlemekten sorumludur. Mevcut düzen, valilik kurumunun merkeze kuvvetle bağlı bir vazife olması üzerine kurgulanmıştır. Vali, il coğrafyasını denetim altına alarak milli bütünlüğün gerçekleşmesi ve korunması işlevini üstlenmektedir.



Şekil 3. Valilik Birimleri

Kaynak: T.C. Cumhurbaşkanlığı Mevzuat Bilgi Sistemi, Valilik ve Kaymakamlık Birimleri Teşkilat, Görev ve Çalışma Yönetmeliği, <https://www.mevzuat.gov.tr/MevzuatMetin/yonetmelik/7.5.15030.htm>, (27.05.2021).

7. SINIR MÜLKİ İDARE AMİRLERİ

657 sayılı Devlet Memurları Kanunu'nun 36. Maddesi gereğince Mülki İdare Hizmetleri (MİAH) Sınıfı “valiler ve kaymakamlarla bu sıfatı kazanan İçişleri Bakanlığı merkez ve taşra teşkilatında çalışanları ve maiyet memurlarını” ihtiva etmektedir. Türkiye Cumhuriyeti Devleti'nin üniter yapısı içerisinde yer alan taşra örgütlenmesi yani mülki idare sistemi, ‘yetki genişliği’ prensibine dayanmaktadır.

Böylece Türk Kamu Yönetimi modelinin taşra yapılanmasında, mülki idare amirleri merkezi idarenin temsilcisi pozisyonunda görev yapmaktadırlar. İl yönetiminin erki olan vali, ilde Devletin ve Cumhurbaşkanı'nın temsilcisidir. Böylece, taşrada kamu hizmetlerinin yürütülmesinde önderlik işlevini üstlenen vali ve kaymakamların il ve ilçelerde “merkezi idarenin temsilcisi ve Cumhurbaşkanı'nın idari yürütme aracı” olarak görev yapmaları faaliyetlerini, görünürlüklerini ve önemliliklerini artırmaktadır. Mülki idare amirliği, vazife ve sorumluluk alanında bulunan kurum ve kuruluşlarla bu birimlerde çalışan personel üzerinde üst düzey yöneticilik ve liderlik vasıflarının etkin olarak kullanılmasını gerektiren özellikli bir meslektir. Aynı zamanda meslek üyelerinin, il ve ilçede farklı birimler arasında etkili ve devamlı bir koordinasyon sağlama zorunluluğu vardır. Bu anlamda mülki idari amirleri, “genel yönetici sıfatı ile görevlerin her zaman açık olmadığı ve genel olarak ortaya çıkan olaylarla ilgili zaman, olanak ve bilgilendirmenin sınırlı olduğu hallerde öngörülü biçimde inisiyatif kullanmasına dayanan zorlayıcı bir görev üstlenir” (Çapar, 2011). Bu görev ve sorumlulukları üstlenecek mülki idare amirlerinin emrinde görev yapan personelden, her açıdan daha donanımlı olması önemli bir gerekliliktir. Bu bağlamda kamu yönetiminin değişen ve gelişen şartları karşısında, mülki idari amirlerinin yetiştirilmelerine ve geliştirilmelerine hususi önem verilmesi gerekmektedir.

Diğer yandan mülki idare amirlerinin görev ve yetkileri de değişen koşullar ile alakalı olarak değişime uğramaktadır (Onaran, 1976, s. 431). Başka bir bakış açısı ile mülki idare, devlet anlayışında ve devletin sağladığı kamu hizmetlerinin niteliğinde sağlanan gelişmeler doğrultusunda yeni görevlere sahip olmaktadır (Apan, 2015). Bunlardan biri de sınır il ve ilçelerinde görev yapan Mülki İdare Amirlerimizin görev ve sorumlulukları ile ilgilidir. Bu bağlamda Cumhurbaşkanlığı Teşkilatı Hakkında 1

Numaralı Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi'nin 254-b maddesinde "Sınır, kıyı ve karasularımızın muhafaza ve emniyetini sağlamak," 257-c maddesinde "İl ve ilçelerin idaresine, yardım toplanmasına, taşınmaz mal zilyetliğine ve sivil hava meydanları, limanlar ve sınır kapılarına ait mevzuatın uygulanmasını takip etmek" (<https://www.mevzuat.gov.tr/MevzuatMetin/19.5.1.pdf>) ve ayrıca 5442 sayılı İl İdaresi Kanunu'nun 11-B maddesinde "Vali, memleketin sınır ve kıyı emniyetini ve sınır ve kıyı emniyetiyle ilgili bütün işleri, yürürlükte bulunan hükümlere göre sağlar ve yürütür" hükümleri ile vali ve kaymakamlar yurdumuzun sınır ve kıyı güvenliğini sağlama ve yürütmekle görevlendirilmişlerdir. Yine aynı Kanun'un Ek 1'inci maddesinde valilerin görevleri belirtilmiş olup ilgili madde EK.4'te sunulmuştur.

Öte yandan birinci ve ikinci dereceden sınır makamı olarak vali ve kaymakamların başlıca görevleri: "Sorumluluk bölgelerinde anlaşma ve protokollerde öngörülen hükümlerin uygulanması ve takibi, karşı taraf sınır makamlarıyla yapılan protokollerde alınan kararların uygulanması ve takibi, hudut olayları ile ilgili olarak; birinci derece hudut makamları arasında gerekli görüşmelerin yapılarak tamamlanması, şayet sonuçlanmamış ise ikinci derece hudut makamları arasında gerekli görüşmelerin yapılması, birinci ve ikinci hudut makamları arasında da gerekli görüşmeler yapılarak sonuçlanmamış ise, Yüksek, Daimi ve Merkezi Sınır Komisyonu'na havale edilmesi, hudut makamları arasında yapılan görüşmelerde taahhüt edilen hususların takip edilmesi ve ülkemizi zor duruma düşürecek tutum ve davranışlardan kaçınılması, sınırın ve sınır bölgesinin huzur ve emniyetini bozacak olayların önlenmesi için gerekli tedbirlerin alınması, bölgelerinde meydana gelebilecek her türlü kaçakçılık ve yasadışı geçiş olaylarının önlenmesi hususunda gerekli tedbirlerin alınması" şeklinde ifade edilmiştir.

Ayrıca sınır bölgesinde herhangi bir olay vukuunda, "faillerinin yakalanmasının temini amacıyla, karşı taraf hudut makamları nezdinde teşebbüs ve temaslarda bulunması, olayların neticelenmesi ve çözümlenmesinde, gerekirse karşı tarafın mutabakatıyla tahkikat yapılması, şahitlerin dinlenmesi ve tahkikat sonuna kadar maddi delillerin muhafazası için gerekli tedbirlerin alınması, herhangi bir olay sebebiyle karşı taraf sınır makamlarınca yapılan şikâyet ve tekliflerin incelenmesi ve sonuçlandırılması, sınır bölgelerinde ortaya çıkan bulaşıcı insan, hayvan ve bitki hastalıklarının ülkemiz arazisinde yayılmasını önleyici tedbirlerin alınması ve

durumdan karşı tarafın makamlarına bilgi verilmesi, sel, yangın, doğal afet ve acil durumlarda her iki hudut makamının ortak hareket tarzlarının saptanması, anlaşmalar, protokoller ve milli mevzuatın öngördüğü sınırla ilgili diğer hizmetlerin yerine getirilmesi” olarak sıralanmıştır (Gündüzöz, Çapar, Ankara, 2017, s. 45-47).

Ayrıca 2565 sayılı Askeri Yasak Bölgeler ve Güvenlik Bölgeleri Kanununun 31 inci maddesinde; "Cumhurbaşkanınca kararlaştırılan sınır bölgelerinde fiziki güvenlik sistemi tesis edilir. Sistemin kurulmasından ve idame ettirilmesinden Milli Savunma ve İçişleri Bakanlığı sorumludur” hükmü yer almaktadır. Anılan mevzuat hükümleri çerçevesinde, “İçişleri Bakanlığınca sınırların güvenliğini sağlamak amacıyla hudut hattında fiziki ve teknolojik tedbirler alınmaktadır” ibaresinin yer almakta oluşunu görülmektedir (<https://www.mevzuat.gov.tr/MevzuatMetin/1.5.2565.pdf>)".

Söz konusu bu görev ve sorumlulukların yanında İçişleri Bakanlığına verilen bir diğer sınır görevi de hudut hattındaki aydınlatma sistemlerinin kurulması, bakım onarımı ile tüketim bedellerinin karşılanmasıdır. 2013 yılında yürürlüğe giren 6446 sayılı Elektrik Piyasası Kanunu'nun Geçici 6'ncı maddesinin 3'üncü fıkrasında yer alan "Güvenlik amacıyla yapılan sınır aydınlatmalarına ait tüketim ve yatırım giderleri, İçişleri Bakanlığı bütçesine konulacak ödenekten karşılanacağı" hüküm altına alınmıştır (<https://www.mevzuat.gov.tr/MevzuatMetin/1.5.6446.doc>). Bunun yanında 27 Temmuz 2013 tarihli Resmî Gazete'de yayımlanan Genel Aydınlatma Yönetmeliği'nin 5. maddesinin 6. Fıkrasında da "Güvenlik amacıyla yapılan sınır aydınlatma işletme ve tüketim giderleri, İçişleri Bakanlığı bütçesine konulacak ödenekten karşılanır" hükmü bulunmaktadır (Resmî Gazete, 2013). Bahsi geçen mevzuat hükümlerine istinaden, sınır aydınlatma, unsurlarının tesis edilmesi, bakım-onarımları ile tüketim giderleri İçişleri Bakanlığınca tahsis edilen ödeneklerle karşılanmaktadır.

Görüldüğü üzere sınır yönetimi konusunda son dönemde yapılan düzenlemelerle İçişleri Bakanlığına özelde sınır mülki idare amirlerine önemli görevler tevdi edilmiştir. Tevdi edilen bu görevlere ilişkin olarak sınır mülki idare amirlerinin basına yansıyan bazı uygulamaları söz konusu olmuştur. Sınır Mülki idare amirliklerinin uygulamalarına ilişkin önemli örneklerden birisi Sarp Sınır Kapısıyla

ilgili uygulamalarda karşılaşılan sorunlar, talep ve önerilerin değerlendirildiği toplantıların, ilgili mülki amirlik olan Sarp sınır Kapısı Mülki İdare Amirliği binasında gerçekleştirilmiş olmasıdır. Bilindiği üzere Sarp sınır kapısında 2011 yılında yine karşılıklı mutabakat ile kimlikle geçiş uygulaması başlamıştır. Bu uygulamanın başlamasından sonra bu sınır kapısı Türkiye'nin en yoğun kapılarından birisi haline gelmiştir. Uygulamaya geçildikten sonra 2012 yılı Ramazan Bayramı'nda bir günde 26 bin kişi geçiş sayısına ulaşılmıştır. Bu bağlamda ortaya çıkan sorunları çözmek için mülki idare amirlik binasında yapılan toplantıya Artvin Valisi Necmettin Kalkan, Emniyet Müdür Vekili Mesut Adıbelli, Doğu Karadeniz Gümrük ve Ticaret Bölge Müdürü Musa Aydemir, Artvin, Rize, Ordu ve Trabzon illerinin Ticaret ve Sanayi Odası Başkanları ile Doğu Karadeniz İhracatçılar Birliği Yönetim Kurulu üyeleri katılmışlardır. Konu ile ilgili değerlendirmeler ve açıklamalar da vali tarafından yapılmış ilgili hususlarda Dışişleri Bakanlığı ile iletişim ve temas halinde olduklarını ifade etmiştir (UTİKAD, 2012)

Ayrıca Sarp Sınır Kapısının giderek artan yoğunluğu nedeniyle yenilenmesi yap- işlet-devret modeli ile Türkiye Odalar ve Borsalar Birliği (TOBB) tarafından kurulan bir işletme olan Gümrük ve Turizm İşletmeleri Ticaret A.Ş. tarafından yapılmıştır. Cumhurbaşkanı Erdoğan'ın video konferans yolu ile katılımıyla açılışı yapılmıştır (UTİKAD, 2019). Yenilenmenin devam ettiği yıllarda gerek kapının yoğunluğu gerek kapıdaki yenileme çalışmaları ile ilgili olarak da kamuoyuna bilgilendirme Artvin Valisi tarafından yapılmıştır (Artvin Valiliği, 2018). Sınır kapısının modernizasyonu tamamlandıktan sonra Artvin Valisi sınır kapısına giderek ilgililerle toplantı yapmıştır. Söz konusu toplantıya Kemalpaşa Kaymakamı, Hopa Kaymakamı, Ulaştırma ve Altyapı Bakanlığı 11. Bölge Müdürü, Kaçkar Gümrük ve Ticaret Bölge Müdürü, İl Özel İdare Genel Sekreteri, Hopa Ticaret ve Sanayi Odası Yönetim Kurulu Başkan Vekili ile bazı daire amirleri katılmıştır. Bu durum sınır yönetimi konusunda ilgili ve ilişkili birimleri göstermesi bakımından önemlidir. Artvin Valisi yaptığı açıklamada 19 Kasım 1990'dan itibaren 24 saat esasına göre hizmet verdiğini, 2018 yılında sınır kapılarındaki geçiş sayılarına bakıldığında 6 milyon 912 bin 356 yolcu ile Sarp Sınır Kapısı en çok geçiş yapılan kara hudut kapıları arasında ilk sırada yer aldığını ifade etmiştir (Artvin Valiliği, 2019).

Özellikle olağanüstü gelişmelerin yaşandığı, kriz ve çatışma bölgelerine komşu olan sınırlarımızda Mülki İdare Amirlerinin sınır yönetimi uygulamaları ayrıca önem arz etmektedir. Bu hususta başarılı olan mülki idare amirleri kamuoyunun da dikkatini çekmektedir. Cilvegözü Kara Hudut Kapısı Mülki İdare Amiri'nin 3 yıllık görevi sonrasında bir başka ile vali yardımcısı olarak atanması ve bu mülki idare amirinin; sınır kapısında genel güvenliğin sağlanmasından, giriş çıkışlardaki düzenin sağlanmasına kadar yasa dışı geçişler ve mülteciler konusunda başarılı olduğu basında yer almıştır. Mülki idare amiri görevinden ayrılırken çok şey öğrendiğini, büyük bir tecrübe kazandığını da vurgulayarak sınır mülki idare amirliklerinin hususiyetine dikkat çekmiştir (Söz Gazetesi, 2021).

Suriye'de yaşanan hadiselerle ilgili olarak ülkemizde yaşanan göç konusunun farklı boyutları ile farklı kurumlar ilgilenmektedir. Ancak burada mülki idare amirliklerinin de oldukça belirleyici fonksiyonları bulunmaktadır. Örneğin Suriyeli yabancıların aile birleşimi kapsamındaki talepleri, 6883 sayılı Geçici Koruma Yönetmeliği ve 29.11.2017 tarihli 2017/10 Sayılı Genelgeye istinaden, İl Göç İdaresi Müdürlüklerince Cilvegözü Mülki İdare Amirliğine gönderilmektedir. Cilvegözü Kara Hudut Sınır Kapısı'ndan Türkiye'ye giriş işlemleri Hatay Valiliği'nin oluru ile oluşturulan Cilvegözü Kara Hudut Kapısı Komisyon Kararı ile gerçekleştirilmektedir. Aile birleşimi kapsamında ülkemize giriş işlemleri 6883 sayılı Geçici Koruma Yönetmeliği, İçişleri Bakanlığı Göç İdaresi Genel Müdürlüğü'nün 29.11.2017 tarihli 2017/10 No'lu Genelgesi ve Hatay Valiliği'nin 31.03.2016 tarihli oluru çıkarılan 'Suriye'den Türkiye'ye Giriş Çıkış Yapacak Kişilere Dair Yönerge' ye göre yürütülmektedir (Altınözü Kaymakamlığı, 2018). Bu süreçte bir mülki idare amirlik olarak Hatay Valiliği'nin kilit ve stratejik konumu dikkat çekicidir.

Sınır uygulamaları ile ilgili mülki idare amirlerinin yetkileri konusunda kamuoyuna yansımış çok sayıda örnek mevcuttur. Bu konuda çarpıcı bir örnek de Iraklı bir annenin 2,5 yıldır görmediği çocuklarına Hatay Valiliği'nin yaptığı çalışmalar sonrası kavuşmasıdır. Suriye'de olduğu tespit edilen çocuklara valilik koordinesindeki ekipler ulaşarak, Cilvegözü Sınır Kapısı'nda annesine kavuşturmuştur. (Haber Türk, 2021). Ramazan ve Kurban bayramlarını Suriye'de geçirmek üzere Hatay Reyhanlı Cilvegözü Sınır Kapısı'ndan çıkış ve giriş yapmak isteyen Suriyelilerin başvurularının alınması, gidiş dönüşlerinin kontrolü de yine

Cilvegözü Mülki İdare Amirliği tarafından yürütülmektedir. Yine Suriye'deki krizin etki ve sonuçları ile ilk temas noktalarından olan Hatay'da Mülki İdare Amirliği yapmış ve tecrübe kazanmış olan isimlerin daha sonra konu ile ilgili daha farklı görevlere getirildikleri görülmüştür. Belen Kaymakamı Göç idaresi Genel Müdürlüğü Daire Başkanlığına, Hassa'da eski kaymakamı Göç İdaresi Genel Müdür Yardımcılığı görevlerine getirilmişlerdir (İskenderun Haber, 2018).

Türkiye'nin sınırlarında konuşlu bulunan her bir sınır kapısının bulunduğu bölge ve komşu ülkenin hangi ülke olduğuna bağlı olarak kendisine özgü öne çıkan hususiyeti bulunmaktadır. Sınır kapılarının sorunları yeknesaklık içermemektedir. Sarp Sınır Kapısı ile Cilvegözü sınır kapısı tamamen başka sorunlarla muhatap olmaktadır. Hatta bu sınır kapılarından her ikisi de Asya da olsa da birisi Kafkasya birisi Ortadoğu'ya açılmaktadır. Türkiye'nin sınır kapıları içerisinde bunlardan daha farklı bir hususiyete sahip farklı konu ve sorunlarla muhatap olan bir diğer sınır kapısı ise Avrupa'da yer alan Avrupa'ya açılan İpsala, Kapıkule ve Hamzabeyli Sınır Kapıları'dır. Kapıkule ve Hamzabeyli sınır kapıları zaman zaman uzun tır kuyukları ile gündeme gelmektedir. Tırların günlerce sınır kapılarında beklemesi, ürünlerin bozulması ve zamanında teslim edilememesi gibi sorunlar ortaya çıkabilmektedir. Yine bu sorunların çözülmesi için mülki idare amirlerinin faaliyetleri gündeme gelmektedir. Örneğin Edirne Valisinin zaman zaman sınır kapılarına giderek gerek sınır Mülki İdare Amirinden gerekse Trakya Gümrük ve Dış Ticaret Bölge Müdüründen bilgiler aldığı, tır şoförleri ile görüştüğü kamuoyuna yansımaktadır (Edirne TV, 2022).

Yurtdışında yaşayan, çalışan gurbetçi Türk vatandaşlarının yaz tatili dönemlerinde Türkiye'ye gelişlerinde de bu sınır kapılarında olağandışı yoğunluklar söz konusu olmaktadır. Bu yoğunluğun yönetilmesinde de yine Mülki İdare Amirlerine büyük görevler düşmektedir. İlgili Mülki İdare Amirleri sınır kapısından hizmet alacak gurbetçilere tavsiyeler içeren açıklamalar yapmaktadırlar. Bunun yanı sıra Bulgaristan tarafı ile de temaslar kurarak süreci yönetmeye çalışmaktadırlar. Örneğin 2021 yılı ağustos ayında Kapıkule Mülki İdare Amiri tarafından yapılan açıklamada, Bulgar tarafıyla çok güzel ilişkilerin olduğu, son 4 saatte geçiş sürecini, araç sayısını yüzde 30 daha arttırıldığı, Bulgaristan tarafı ile gerekli görüşmelerin yapıldığı ifade edilmiştir (Haber Türk, 2021).

Mülki idare amirleri sadece sınır kapılarında değil, aynı zamanda sınır boyunca yasa dışı geçişlerin engellenmesi kaçakçılık ve teröristlerin sızmalarının önlenmesi ve ülke güvenliğinin sağlanması, güvenliğin sürekliliğinin temin edilmesi noktasında da yetki ve sorumluluk üstlenmişlerdir. Örneğin İçişleri Bakanlığı İller İdaresi Genel Müdürlüğü ile Sınır Yönetimi Daire Başkanlığı koordinasyonunda yürütülen Sınır Fiziki Güvenlik Sistemi Projesi kapsamında, Türkiye-İran sınırının Ağrı bölümüne, elektro optik kuleler, gece görüşlü kameralarla donatılan güvenlik duvarı yapımı 2020 yılında tamamlanmıştır. Ağrı Valisi tarafından yapılan açıklamalarda, sınır güvenliğinin kendilerince sürekli takip edildiği vurgulanmış ve duvarın fonksiyonuna ilişkin açıklamalar yapılmıştır. Vali zaman zaman sınırda ve duvar boyunca görev yapan kolluk kuvvetlerini ziyaret ettiklerini belirtmiştir (Söylemez, 2022).

Güvenliğin sağlanması noktasında üst düzey tedbirlerin gerektiği alanlardan birisi de havalimanları olabilmektedir. Antalya’da düzenlenen diplomasi forumu çerçevesinde pek çok devlet ve hükümet başkanı ile siyasetçi Antalya’ya gelmişlerdir. Antalya Havalimanı Hudut Mülki İdare Amiri de bu yoğunluk vesilesi ile yaptığı açıklamada; karşılamaları Dışişleri Bakanlığı yetkilileriyle birlikte yaptıklarını, Valilikle beraber her türlü tedbirleri aldıklarını ifade etmiştir (Tosun, Yıldız, 2022). Turizmcilerin, turizm acentalarının havalimanlarında yaşadıkları sorunlar, TÜRSAB tarafından zaman zaman Havalimanı Mülki İdare amirlerine iletilmektedir (TÜRSAB, 2020). Havalimanlarının bu önemine bağlı olarak Vali statüsündeki mülki idare amirlerinin de bu göreve atanmaları söz konusu olmuştur. İstanbul Havalimanı Mülki İdare Amirliğine 2020 yılında ilk defa bir vali atanmıştır (Haber Türk, 2020). Bu somut örnekler incelendiğinde Mülki İdare Amirleri açısından dikkat çeken hususlardan birisi de Sınır Kapısı Mülki idare amirlerinin (İstanbul Havalimanı Mülki İdare Amirliği veya Cilvegözü Sınır Mülki İdare Amirliği) her geçen gün artan yönetim tecrübesi başta olmak üzere bünyesinde barındırdığı mesleki formasyonu ile üzerine aldığı her türlü görev ve sorumluluğu üstün bir görev anlayışı ile yerine getirme noktasında üstün bir gayret ve çaba göstermekte olduğu basına yansıyan karelerle bu durumun somutlaşmakta olduğu görülmektedir.

5. BÖLÜM

ARAŞTIRMA VE MODEL ÖNERİSİ

1. ARAŞTIRMANIN AMACI

Araştırmanın girişinde de ifade edildiği gibi bu çalışmada Türkiye’deki mevcut sınır yönetimi sistemi incelenip, bu sistemin geliştirilmesi adına yeni önermelerde bulunulması hedeflenmektedir. Sınır yönetimi sistemi devletlerin temel yaşam alanlarının kırmızı çizgilerinden biri olup bu çizgilerin herhangi bir nedenle ihlali veya kötüye kullanılması durumunda ortaya çıkacak olan kaotik durum telafisi güç ve hatta imkânsız zararların ortaya çıkmasına sebebiyet verebilmektedir. Bizzat sınır mülki idare amirliği yapmış ve bu mevcut sistemin açmazlarını yakından gözlemlemiş biri olarak ***Türkiye’deki mevcut sınır yönetimi sisteminin idari sorumluluk ve yönetim dizgesindeki sorunlardan kaynaklı olumsuz etkilendiği düşünülmektedir.*** Bu bağlamda etkili ve etkin bir sınır yönetimi sisteminin kurulamamasının bizim gibi gelişmekte olan ve her daim güvenlik sorunu yaşayan ülkeler için oldukça önemli olması tesadüf değildir. Etkin kullanılmayan sınır yönetim sistemi yalnızca ekonomik yönden bir kayba neden olmayıp aynı zamanda ülke güvenliği ve huzuru açısından da tehlikelere neden olabilmektedir.

Tüm bu sayılan noktalar göz önüne alındığında bu araştırmada; Türkiye’deki mevcut sınır yönetim sistemi incelenirken, sınır yönetiminin sağlanması hususunda Mülki İdare Amirlerinin (Kaymakam ve/veya Vali Yardımcısı) Kara Hudut Kapısında (sınır kapısında) Sınır Yönetimi konusunda sahada karşılaştıkları problemlerin tespiti ve bu problemlerin çözümüne katkı sağlayacak verilerin toplanması amaçlanmaktadır. Bilindiği üzere Kaymakamlar ve/veya Vali Yardımcıları aynı zamanda birinci derecede birer sınır makamları (Gündüzöz, Çapar. 2017, s. 53) olarak hizmet ifa etmektedirler. Ayrıca İçişleri Bakanlığı İller İdaresi Genel Müdürlüğü Sınır Yönetimi, Dış İlişkiler ve Proje Daire Başkanlığı Sınır Yönetimine ilişkin iş ve işlemlerin ulusal düzeyde takip edildiği bir birim olup bu birimin daire başkanı ile yapılan mülakat (ikili görüşmede) bu konuda İçişleri Bakanlığının Sınır Yönetimi konusundaki genel bakış açısının tespitine yönelik olarak yapılmıştır. Bu araştırmada elde edilen verilere dayalı

olarak yeni ve etkili bir Sınır Yönetim Modeli önerisinde bulunulması hedeflenmiştir. Bu bağlamda araştırmada aşağıdaki şu alt problemlere cevap aranmıştır;

1. Sınır yönetimi konusunda mülki idare amiri olarak kendinizi yeterli olarak görüyor musunuz?
2. Türkiye’de ki mevcut sınır yönetimini nasıl değerlendiriyorsunuz?
3. Küreselleşmenin sınır yönetim sistemleri üzerindeki etkilerini nasıl değerlendiriyorsunuz?
4. Sizce yeni bir sınır yönetimi sistemi geliştirilecek olsa nasıl bir model olmalı?
5. Önerdiğiniz bu modelde AB uygulanabilirliğinin doğrudan ya da dolaylı baz alınabileceğine inanıyor musunuz?

2. ARAŞTIRMANIN KAPSAMI

Türkiye’de sınır yönetimi ve mülki idare amirinin rolü başlıklı araştırmanın kapsamını Türkiye’nin kara sınırlarında konuşlu bulunan kara hudut kapısında görev yapan sınır mülki idare amirleri oluşturmaktadır. Araştırma özellikle son çeyrek yüzyılda Türkiye’de sınır yönetimi alanında yapılan çalışmalar bu kapsama dahil edilmiştir. Diğer bir deyişle Türkiye’nin AB üyelik sürecinin resmen başladığı tarih olan 1999 yılında aday adaylığı statüsünün verilmesiyle beraber Kopenhag Siyasi Kriterlerinin yerine getirilmesi noktasında girilen yoğun uyum çalışmaları kapsamında Entegre Sınır Yönetimine uyum çalışmaları bu kapsama dâhil edilmiştir. Her ne kadar sınır denilince aklımıza kara sınırı, hava sınırı ve deniz sınırı da gelmekte ise de bu çalışmamızda sadece kara hudut kapıları çalışma kapsamına alınmıştır.

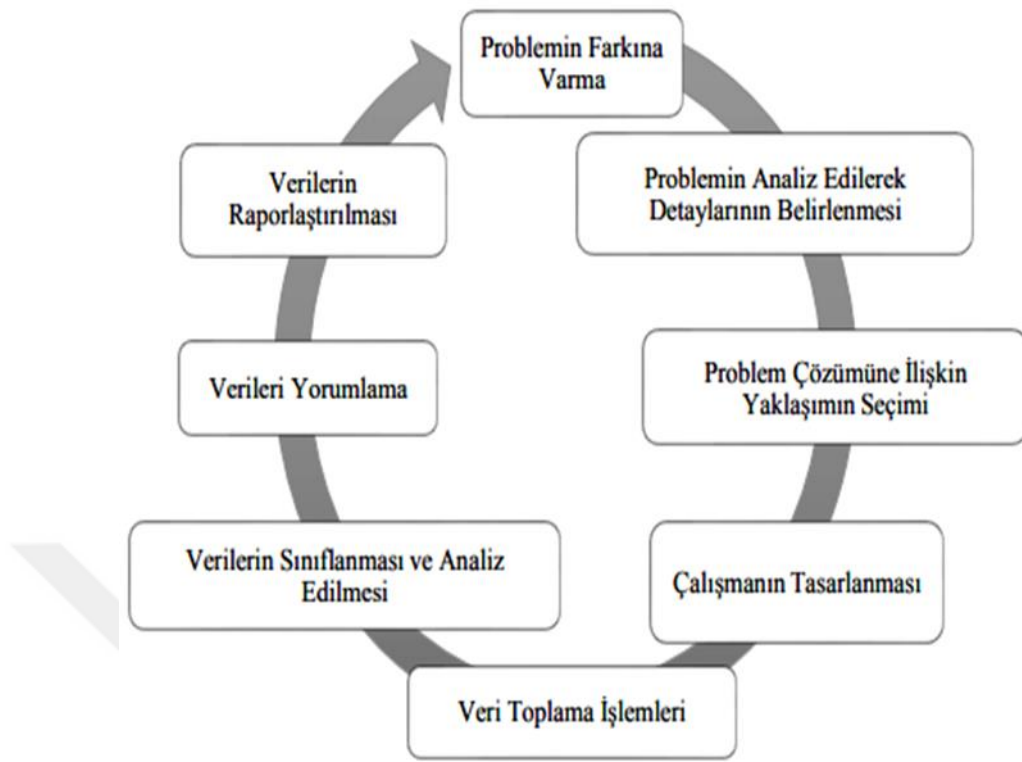
3. ARAŞTIRMANIN YÖNTEMİ

Türkiye’de sınır yönetimi ve mülki idare amirinin rolü başlıklı araştırma, nitel araştırmalardan fenomelojik (olgu bilim) yöntemi ile desenlenmiştir. Fenomelojik yöntem, evrende yer alan doğrudan ya da dolaylı olarak gözlenebilen nesne ve olaylar hakkında kişilerin öznel deneyimlerinin esaslarını ve özünü belirlemede kullanılmaktadır (Özden ve Durdu, 2016). Nitel araştırma, kişilerin tecrübelerine nasıl

bir anlam yükledikleri ve bir durumu nasıl yorumladıklarını araştıran, keşfetmeyi odağı yapan bir araştırma yöntemidir. Nitel araştırma yöntemi, araştırmanın biçimlendirilmesi ve gerçekleştirilmesinde esneklik sağlamaktadır. Araştırmanın tüm basamaklarında duruma uygun yeni yöntem ve yaklaşımlar tasarlamak, araştırmanın yapılarında değişiklikler yapmak nitel araştırmanın özünü oluşturmaktadır. Nitel araştırmalar en önemli özelliği keşfedici olmalarıdır. Dolayısıyla üzerinde çok çalışılmamış konuların açıklanmasında oldukça kullanışlı ve yararlıdır (Neuman, 2012).

Olgubilim (fenomonoloji) kişilerin deneyimlerini, algılarını ve kavramları nasıl anlamlandırdığını, gerçeğin ne olduğunu derinlemesine araştırarak ortaya koymaya çalışan bir yaklaşımdır. Fenomonolojide asıl olan belli bir durumu deneyimleyen kişilerin bu durumu ne şekilde yorumladığını açığa çıkarmaktır. Olay ya da olgunun anlamı için gerekli olanlara odaklanan olgubilim, araştırılacak durumla ilgili deneyimlere sahip olan katılımcılarla gerçekleştirilen bir araştırma desenidir (McMillan, 2004; Akt. Aksoy, 2017). Bu araştırmadaki olgu mülki idare amirlerinin algılarına göre sınır yönetim sistemlerinin işleyişi olarak tanımlanmıştır. Oluşturulan yarı yapılandırılmış görüşme formundaki sorular mülki idare amirlerinin sınır yönetim sistemini nasıl algıladıklarını tespit ve ortaya çıkarmaya yönelik olarak hazırlanmıştır.

Olgubilim deseni ile hazırlanan çalışmalarda çalışmaya katılan kişilerin, araştırmanın irdelediği olgu ile ilgili bilgi birikimine sahip olmalıdır (Yıldırım ve Şimşek, 2013). Bu nedenden ötürü olguyu yorumlayacak olan bireylerin büyük bir dikkatle seçilmesi ve olguyla ilişkilendirilen temel bireyler olmasına özen gösterilmelidir (Creswell, 2007). Araştırmada özellikle sahada bizzat görev yapan ve sınır yönetim sisteminin işleyişini yakından müşahade eden mülki idare amirleri titizlikle seçilmiş kişilerdir. Söz konusu kişiler göreve başlamadan önce sınır yönetimi konusunda eğitim dairesi tarafından oryantasyona eğitimine tabi tutulmakta ve ilgili mevzuat hakkında kendilerine bilgi verilmektedir. Böylece sınır yönetimi konusunda yeterince bilgi birikimine sahip olmaları sağlanmaktadır.



Şekil 4. Nitel Araştırma Süreci

Kaynak: (Creswell, J. W. (2002). Educational research: Planning, conducting, and evaluating quantitative (Vol. 7). Prentice Hall Upper Saddle River, NJ.

Araştırmada Creswell (2002) tarafından oluşturulan ve Şekil 4’de sunulan nitel araştırma süreci döngüsü kullanılmıştır. Araştırmada ileri sürülen hipotez **‘Türkiye’deki mevcut sınır yönetimi sisteminin idari sorumluluk ve yönetim dizgesindeki sorunlardan kaynaklı olumsuz etkilenmektedir.’** Sınır yönetim sisteminde yer alan kurum sayısı ve buna bağlı olarak ortaya çıkan mevzuat fazlalığı var olan işleyişi daha da sıkıntıya sokmaktadır. Kurum personelinin nitelik ve nicelik anlamında yetersiz oluşu, kurum aidiyet kültürünün oluşmaması ve teknolojik yetersizlikler etkin ve etkili bir sınır yönetim sisteminin icra edilememesinin önündeki engeller olarak ortaya çıkmaktadır. Mevcut durumun bu şekilde tespiti yapıp problemin detaylarının belirlenmesine müteakip problemin çözümüne yönelik yaklaşımların değerlendirilmesi yapılmıştır. Bu amaçla sınır mülki idare amirleriyle görüşme formu kapsamında yukarıda zikredilen problemlerin çözümüne yönelik olarak görüşlerine başvurulmasına karar verilmiştir. Ayrıca sınır yönetiminden sorumlu olup AB ile ortak projeleri yürüten ve bizzat sorumlu olan İçişleri Bakanlığı

İller İdaresi Genel Müdürlüğü Sınır Yönetimi, Dış İlişkiler ve Proje Daire Başkanı ile bir mülakat çalışması yapılmasına da karar verilmiştir. Söz konusu çalışmalar tamamlandıktan sonra elde edilen verilerin toplanılması sağlanmış olup buna müteakiben elde edilen veriler sınıflandırılmış ve analiz edilmiştir. Daha sonra söz konusu verilerin yorumlanması ve son olarak da raporlaştırılması bu çerçevede yapılmıştır.

4. ARAŞTIRMANIN EVRENİ VE ÇALIŞMA GRUBU

Bu araştırmada çalışma grubu amaçlı örnekleme türlerinden “maksimum çeşitlilik örnekleme” tekniği kullanılarak belirlenmiştir. Maksimum çeşitlilik amaçlı örneklemenin mantığı ve gücü, derinlemesine çalışmak için bilgi bakımından zengin durumların seçilmesinde yatar (Patton, 2018: 230). Maksimum çeşitlilik örnekleme farklılık içeren durumlar karşısında araştırılan problemle ilgili bulunan benzerliklerin saptanmasını amaçlar.

Çalışma grubunda yer alan sınır kapılarının tespitinde özellikle her bir sınır kapısının farklı bir sınır komşuyla irtibatlı olan sınır kapısı olmasına dikkat edilmiştir. Söz konusu sınır kapılarının farklı sınır komşu ülkelere hitap etmesi çalışmaya özgünlük katması açısından olumlu olarak değerlendirilmiştir. Böylece çalışma evreninde maksimum çeşitlilik sağlanması hedeflenmiştir. Bunun sonucu olarak sınır yönetiminde sahada görev icra eden mülki idare amirlerinin karşılaştıkları problemler arasında ortak payda veya benzerlik bulunup bulunmadığının tespiti yapılmaya çalışılmıştır. Buna ilave olarak tespit edilen sınır kapılarının farklı iş yükü ve farklı kapasitelere sahip sınır kapıları olması kendi içinde benzeşik durumların tespit edilmesine katkı sağlaması hedeflenmiştir. Her ikisi de Bulgaristan ülkesine açılan Edirne ilinde konuşlu bulunan Kapıkule sınır kapısı ile Kırklareli ilinde konuşlu bulunan Dereköy Sınır Kapısında görev yapan sınır mülki idare amirlerinden aynı yarı yapılandırılmış görüşme formundaki soruların cevapları alınmıştır. Ayrıca Artvin ilinde konuşlu bulunan Sarp Sınır Kapısı Gürcistan’a açılırken Ağrı ilinde bulunan Gürbulak Sınır Kapısı İran’a, Şırnak ilinde bulunan Habur Sınır Kapısı Irak’a, Van ilinde konuşlu Kapıköy Sınır Kapısı, Şanlıurfa ilinde konuşlu Akçakale Sınır Kapısı, Hatay ilinde konuşlu Yayladağı Sınır Kapısı ve Kilis ilinde konuşlu bulunan

Öncüpınar Sınır Kapısı Suriye'ye, Edirne ilinde konuşlu İpsala Sınır Kapısı da Yunanistan'a açılmaktadır.

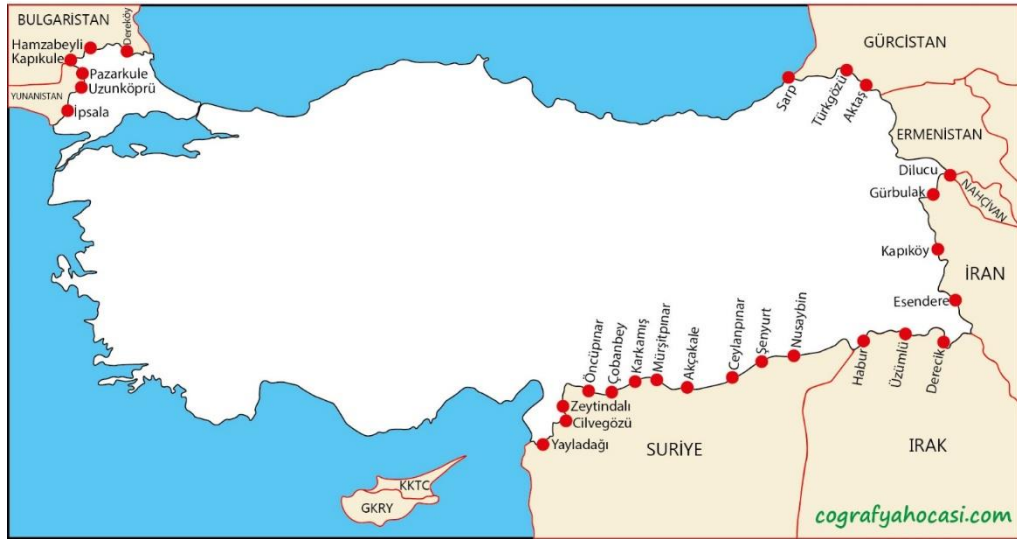
Araştırmanın evrenini Türkiye kara sınırında bulunan sınır kapıları oluşturmaktadır. Türkiye kara sınır (hudut) kapıları;

- Yunanistan Kara Sınır Kapıları; İpsala Sınır Kapısı (Edirne), Karaağaç– Pazarkule Sınır Kapısı (Edirne),
- Bulgaristan Kara Sınır Kapıları: Aziziye (Dereköy) Sınır Kapısı (Kırklareli), Kapıkule Sınır Kapısı (Edirne), Hamzabeyli Sınır Kapısı (Edirne),
- Gürcistan Kara Sınır Kapıları: Posof (Türkgozü) Sınır Kapısı (Ardahan), Çıldır (Aktaş) Sınır Kapısı (Ardahan), BTK (Bakü-Tiflis- Kars Demiryolu Tünel İnşaatı nedeniyle açılan 162 NTH Kara hudut Kapısı (Ardahan- Gürcistan), Sarp Sınır Kapısı (Artvin),
- Ermenistan Kara Sınır Kapısı: Akyaka Sınır Kapısı (Türkiye-Ermenistan),
- İran Kara Sınır Kapıları: Gürbulak Sınır Kapısı (Ağrı), Esendere Sınır Kapısı (Hakkâri), Kapıköy Sınır Kapısı (Van),
- Irak Kara Sınır Kapıları: Habur Sınır Kapısı (Şırnak), Üzümlü Sınır Kapısı (Hakkâri),
- Nahçıvan Kara Sınır Kapısı: Dilucu Sınır Kapısı (İğdır),
- Suriye Kara Sınır Kapıları: Akçakale Sınır Kapısı (Şanlıurfa), Yayladağı Sınır Kapısı (Hatay), Cilvegözü Sınır Kapısı (Hatay), Karkamış Sınır Kapısı (Gaziantep), Çobanbey Sınır Kapısı (Gaziantep), Öncüpınar Sınır Kapısı (Kilis), Nusaybin Sınır Kapısı (Mardin).

Önceki paragrafta ifade edilen ve aktif olarak kullanılan 22 Kara Hudut Kapısına ilave olarak ayrıca Muratlı Sınır Kapısı (Artvin-Gürcistan), Şemdinli-Derecik Sınır Kapısı (Hakkâri- Irak), Aktepe Sınır Kapısı (Şırnak–Irak), Gülyazı Sınır Kapısı (Şırnak–Irak), Ovaköy Sınır Kapısı (Şırnak-Irak), Ceylanpınar Sınır Kapısı (Şanlıurfa), Mürşitpınar Sınır Kapısı (Şanlıurfa), Şenyurt Sınır Kapısı (Mardin) olmak üzere yine aktif olarak kullanılmayan 8 kara hudut kapılarını da göz önünde bulundurduğumuzda Türkiye de toplam 30 kara hudut kapısı bulunmaktadır (Gündüzöz, Çapar, 2017, s. 166).

Araştırmanın çalışma grubunu; Türkiye kara sınırında bulunan Sarp Sınır Kapısı, Gürbulak Sınır Kapısı, Kapıköy Sınır Kapısı, Habur Sınır Kapısı, Akçakale Sınır Kapısı, Yayladağı Sınır Kapısı, Öncüpınar Sınır Kapısı, İpsala Sınır Kapısı, Kapıkule Sınır Kapısı ve Dereköy Sınır Kapılarında görev yapmakta olan mülki idare amirleri oluşturmaktadır. Araştırmada bu bağlamda çalışma grubuna ait elde edilen betimsel bilgiler Tablo EK 2’de sunulmuştur. Çalışma grubu oluşturulduktan sonra grup içerisinde tespit edilen sınır mülki idare amirleriyle araştırmayla alakalı bir ön görüşme yapılmıştır. Araştırmanın amacı ve kapsamı hakkında kendilerine bilgi verilmiştir. Ayrıca İçişleri Bakanlığı İller İdaresi Genel Müdürlüğü’nden araştırma kapsamında görüşlerine başvurulacak mülki idare amirleriyle görüşme formundaki soruların cevaplanması konusu hakkında yazılı olarak izin talep edilmiştir. Söz konusu araştırmanın yapılmasına yönelik olarak alınan onay ile birlikte on soruluk yarı yapılandırılmış görüşme formları sınır mülki idare amirlerine göndermiştir. Mülki idare amirlerinden alınan cevaplar tek tek incelenip tasnif ve ardından analiz edilerek çalışmaya dahil edilmiştir. Söz konusu çalışma 2020 yılının şubat ayında başlamış olup tamamlanması 4 ay sürmüştür.

Türkiye’nin Sınır Kapıları Haritası



Harita 2. Türkiye’nin Kara Sınır Kapıları

Kaynak: <https://cografyahocasi.com/haritalar/turkiyenin-sinir-kapilari-haritasi.html>

5. VERİ TOPLAMA ARACI

Araştırmada veri toplama aracı olarak araştırmacı tarafından uzman görüşü alınarak geliştirilen 10 maddelik yarı yapılandırılmış görüşme formu kullanılmıştır. Görüşme formunun geliştirilme sürecinde öncelikle temel kara sınırı yönetimi konusunda yapılan araştırmalar ve uygulayıcıların karşılaştıkları sorunlar incelenerek 30 maddelik bir soru havuzu oluşturulmuştur. Daha sonra bu soru havuzundaki maddeler araştırma konusunda uzman görüşleri de alınarak 10 maddeye indirilmiş olup ayrıca dil uzmanından maddelerin dil birliğinin sağlanması için görüş alınarak tüm bunların sonucunda EK 1’de sunulan yarı yapılandırılmış görüşme formu geliştirilmiştir.

Mülki idare amirlerinin kodlanması alfabetik harfler ile yapılmıştır. A, B, C, D, E, F, G, H, I ve J harfleri kullanılmak suretiyle kodlama yapılmıştır. Bu kodlama ile verilen cevapların daha objektif bir biçimde değerlendirilmesi hedeflenmiştir. Ayrıca mülki idare amirlerinin verdikleri cevaplardan dolayı herhangi bir baskıya maruz kalmamaları ve kendi özgür iradelerinin ortaya konulması amaçlanmıştır. Ayrıca yarı yapılandırılmış görüşme formu soruları EK 1’de, araştırmada bu bağlamda çalışma grubuna ait elde edilen betimsel bilgiler Tablo EK 2’de, mülakata (ikili görüşme) ilişkin elde edilen betimsel bilgiler EK 3’te sunulmuştur. Detaylara buradan ulaşılabilmesi sağlanmıştır.

Araştırmada yarı yapılandırılmış görüşme formu ile toplanan verilerin desteklenmesi ve daha derinsel verilere ulaşarak yorumlayıcı paradigma ile ele alınabilmesi amacıyla araştırma konusu ile doğrudan ilişkili ve yetkili olan İçişleri Bakanlığı İller İdaresi Genel Müdürlüğü Sınır Yönetimi, Dış İlişkiler ve Proje Daire Başkanı ile de bir mülakat (görüşme) gerçekleştirilmiştir. Görüşme, bireylerin bakış açılarını, kişisel deneyimlerini, hislerini, algılarını ve değerlerini açığa çıkarmak için kullanılan en az iki kişi olmak üzere araştırmacının katılımcıya genel açık uçlu sorular yöneltip verilen cevapları kayıt altına aldığı oldukça güçlü bir iletişimsel yöntemdir. Görüşme sürecinin gözlem ve yazılı kaynaklardan toplanan verilerle güçlendirilmesi yapılan araştırmanın geçerliliğini ve güvenilirliğini olumlu etkilemektedir (Yıldırım ve Şimşek, 2008). Merriam (2018) insanların gözlemleyemediğimiz davranışlarını, tutumlarını, hislerini ve hayatını nasıl yorumladığını anlamak ve yaşanmış durumlar

hakkında bilgi elde etmek amacıyla; Patton (2018) ise şahısların gözlemleyemediğimiz duygularını, tavırlarını, düşüncelerini ve maksatlarının altında yatan nedenleri ortaya çıkararak benzer olguları birleştirmek için görüşmeden yararlanılabileceğini ifade etmiştir.

2020 yılının haziran ayında gerçekleştirilen bu mülakatta 17 maddelik yarı yapılandırılmış bir görüşme formu kullanılmıştır. Yüz yüze yapılan görüşmede elde edilen cevaplar önce kayıt cihazına (kişiden izin alınmak suretiyle) alınarak daha sonra yazıya geçirilmiştir. Bu görüşmenin tamamlanması yaklaşık 2 saat, yazıya aktarılması ise 5 gün sürmüştür. Araştırmada daire başkanının verdiği cevapların her biri için ayrı bir değerlendirme yapılarak araştırmanın bulgularının derinleştirilmesine çalışılmıştır.

6. VERİ ANALİZ YÖNTEMİ

Araştırmada verilerin analizinde betimsel analiz ve doküman analiz yöntemleri kullanılmıştır. Konuşma analizi olarak da bilinen betimsel analiz yöntemi, belli bir sistematikte sorulan sorular çerçevesinde görüşülen kişilerin konuşmaları içerisindeki düzenin ve anlamın belirlenmesine yarayan bir yöntemdir. Betimsel analiz, derinlemesine analiz gerektirmeyen verilerin işlenmesinde kullanılır. Katılımcıların konuya netlik sağlayacak cevapları için direk alıntılama yapılır, görüşme sorularına yönelik temalar belirlenir. Doküman analiz yöntemi ise araştırmacıya yazılmış belgelerden yararlanarak doğrudan ya da dolaylı bir şekilde bilgi sağlamayı amaçlamaktadır (Seggie ve Bayyurt, 2015).

Bu amaçlarla ve teorik çerçeve ile uyumlu olarak mevcut istatistik ve dokümanların ikincil analizi, bir veri analiz yöntemi olarak kullanılmıştır. Mevcut istatistikler ve dokümanlar; ilgili devlet kurumları, uluslararası örgütler ve sivil toplum örgütlerini de içeren aktörler tarafından yayınlanmıştır. Dışişleri Bakanlığı, İçişleri Bakanlığı ve Avrupa Komisyonu tarafından yayınlanan resmî belgeler ve sağlanan veriler derinlemesine analiz edilmiştir. Avrupa Birliği Müktesebatı'nın Uyumı için hazırlanan Ulusal Program, Türkiye hükümeti tarafından kabul edilen Katılım Ortaklığı Stratejileri ve Avrupa Komisyonu tarafından hazırlanan Türkiye'nin Yıllık İlerleme Raporları gibi AB-Türkiye müzakere sürecinin yörüngesini şekillendiren önemli belgelerin de ikincil analizi yapılmıştır.

Ayrıca sınır güvenliğinin sağlanmasında sorumlu paydaşlardan biri olan mülki idare amirleriyle yapılan görüşme formundan elde edilen veriler toplanarak bir değerlendirme yapılmıştır. Bununla beraber sınır yönetimi konusunda bakanlıklar arasında başat konumdaki İçişleri Bakanlığı Merkez Teşkilatında yer alan ve sınır yönetimi konusunda Avrupa Birliğiyle ilişkileri yöneten Sınır Yönetimi, Dış İlişkiler ve Proje Daire Başkanı ile yapılan mülakat çalışması da değerlendirmeye tabi tutulmuştur. Kısacası bu çalışmada görüşme formu, mülakat, gözlem, arşiv araştırması ve dokümanların analizi ikinci bir veri analizi yöntemi olarak uygulanmıştır.

7. GEÇERLİLİK VE GÜVENİRLİK

Geçerlik araştırma ile elde edilen verilerin çıktılarının doğruluğunu ya da problemi çözme yetkinliğini ifade eder. Nitel bir araştırmada geçerlik, araştırmayı yapan kişinin araştırma problemini mümkün olduğunca yansız bir şekilde çözümleme yeterliliğidir. Araştırmada ulaşılan verilerin gerçek hayatta mevcut durumu yansıtmaya yüzdesi önemlidir. Araştırmanın yapılma nedeni olan problem bütüncül şekilde ele almak ya da araştırılan olgunun tüm yönlerine ağırlık vermek, önemli bir geçerlilik kriteridir. Bununla birlikte katılımcılara uygulanan görüşmelerde çokça “Bunu mu ifade ettiniz?” veya “Cümlelerinizi bu şekilde mi yorumlamalıyım?” gibi bu ve buna benzer ifadelerle katılımcı onayı almak geçerliğe pozitif yönde etki eder. Ayrıca araştırmacının elde ettiği verileri başka bir uzmanın incelemesine açması, yani meslektaş ya da uzman onayını alması da geçerliğe pozitif yönde katkı sağlamaktadır (Denzin ve Lincoln, 2008; Sandelowski, 1986).

Nitel araştırmalarda geçerlik, iç geçerlilik ve dış geçerlilik olmak üzere iki türde incelenir. İç geçerlik; Araştırma sonuçlarını toplarken takip edilen sürecin, çalışılan gerçekliği göz önüne serme başarısıdır. Araştırdığımız olaylar veya anladığımızı sandığımız olgulara ilişkin yorumlarımız gerçek durumu tümüyle yansıtabilmek bakımından ne derece yeterli? Bulgular kendi içinde ne derece anlamlı ve tutarlı? Bulguları doğrulamak için kullanılan, prensipler, kaideler ya da planlar neler? Açık olmayan veya ilişkileri belirlenememiş olgular ya da olaylar var mı? Şeklindeki sorular iç geçerliği yükseltmeye amaçlar. Dış geçerlilik ise araştırmanın genellenmesi daha doğrusu farklı zamanlarda benzer sonuçlar vermesidir (Morse, 2016; Patton, 2018; Silverman, 2016).

Güvenirlilik, dış ve iç güvenirlilik olarak iki kısma ayrılır. Dış güvenirlilik, araştırmanın teyit edilebilirlik durumudur. Dış güvenirliliğin oluşturmak için araştırmaya katılanların ve diğer kaynaklarının açık olarak belirtilmesi gerekir. Ayrıca veri toplama araçları ve veri analizi detaylı şekilde raporlaştırılmalıdır (Connelly, 2016; akt. Baltacı). İç güvenirlilik ise araştırmanın ne derece tutarlı olduğuna yönelik yapılan çalışmalardır. Araştırmanın geçerlik ve güvenirliliğini sağlamak adına aşağıdaki adımlar izlenmiştir:

Derinliğe Dayalı Veri Toplama: Araştırma sonucunda ulaşılan tüm veriler kendi aralarında ve alan yazınla mukayese edilerek gösterilmiştir.

Uzun Süreli Etkileşim: Araştırmada görüşme formu 2020 Şubat ayında 4 aylık süreçte gerçekleştirilmiş ve bu sürenin araştırma kapsamında yeterince uzun olduğu düşünülmektedir. Ayrıca ikili görüşme 2020 yılının haziran ayında gerçekleştirilmiş olup tamamlanması yaklaşık bir hafta sürmüştür.

Çeşitleme: Araştırmada veri toplamak amacı ile görüşme formu, ikili görüşme ve gözlemler gerçekleştirilmiştir. Ayrıca doküman analizi tekniğine de yer verilmiştir.

Uzman İncelemesi: Çalışma sürecinde nitel araştırma teknikleri konusunda uzman bir öğretim üyesinden görüş alınmıştır.

Katılımcı Onayı: Yapılan görüşmeler tamamlandıktan hemen sonra katılımcıya vermiş olduğu cevaplar okunarak katılımcının söylemiş olduğu ifadelerin doğru anlaşılıp anlaşılmadığının kontrolü sağlanmıştır.

Detaylı Betimleme: Araştırmanın yapıldığı il, ilçe, özellikleri ayrıntılı olarak ifade edilmiştir.

Araştırmanın iç güvenirliliği sağlamak adına araştırma kapsamında konuların derinlemesine analizi yapılırken katılımcıların ifadeleri doğrudan alıntılanmış olup böylece araştırmacı tarafından ileri sürülen hipotezlerin doğruluğu sağlanmaya çalışılmıştır. Ayrıca dış güvenirliliğini sağlaması adına toplanan veriler araştırmanın sonuçları ile bağdaştırılmıştır. Yapılan literatür taramasında da söz konusu uyumun sağlanmış olması bu konuda yapılan tespitlerin ve elde edilen bulguların gerçeği yansıtmaya yüzdesinin yüksek olduğunu göstermiştir. Ayrıca bunlara ek olarak araştırmada elde edilen ham veriler farklı çalışmalarda kullanılabilmesi için

saklanacaktır. Böylece bu konuda daha fazla çalışmanın yapılmasına katkı sunulması hedeflenmektedir.

8. BULGULAR

8.1. Görüşme Formu

Bu görüşme formunda özellikle sahada bizzat görev alan mülki idare amirlerine yönelik olarak toplam on soru sorulmuştur. Görüşme formundaki sorular mülki idare amirlerinin daha çok sahada /uygulamada bizzat karşılaştıkları ve tecrübe ettikleri veya etme ihtimali bulunan sorunlara yönelik olarak hazırlanmıştır. Bu sorular kaynakça bölümünde EK 1 bölümünde detaylı olarak görülebilmektedir.

Görüşme formundaki ilk soru **‘Kaç yıl sınır kapılarında çalıştınız veya çalışmaktasınız?’** şeklindedir. Bu soruya, sınır kapılarında görev yapan mülki idare amirlerinin verdikleri cevaplar tasnif edildiğinde; 1 ile 3 yıl arasında görev yapan mülki idare amirlerin sayısı yedi olup buna karşın üç mülki idare amiri ise 4-6 yıl arasında görev yaptığını beyan etmiştir. Sınır kapılarında yapılan görev süresinin uzunluğu ve sınır kapısının işlek bir sınır kapısı olması sınır mülki idare amirlerine daha fazla tecrübe, iş ve meslek deneyimi kazandıracağı su götürmez bir gerçektir. Karşılaşılan her farklı olay farklı bir tecrübe olarak geri dönmektedir. Buradaki en büyük handikap olarak karşılaşılan husus ise sınır kapısında görev yapan mülki idare amirinin ikinci veya üçüncü kez yine bir sınır kapısının olduğu ilçede görev yapma olasılığının çok yüksek olmamasıdır. Uygulamada mülki idare amirleri atandıkları ilçelerde ve /veya illerde bulunan sınır kapılarına da görevlendirilmiş olmaktadır. Diğer bir ifadeyle hem ilçede kaymakamlık veya ilde vali yardımcılığı hizmetini yürütürken aynı zamanda ilçede veya ilde bulunan sınır kapısında da sınır mülki idare amiri olarak görev yapmaktadırlar. Bu uygulamanın istisnaları Atatürk Hava Limanı Mülki İdare Amirliği veya Esenboğa Hava Limanı Mülki İdare Amirliği vb. gibi nokta atama olarak gerçekleşen görevlendirmelerdir. Buralara böyle bir görevlendirme yapılmasının nedeni ise bu gibi yerlerin iş yükü bakımından oldukça yoğun ve işleyişin oldukça karmaşık olması olarak ifade edilebilir. Bu istisnaların dışında uygulama genel olarak yukarıda izah etmeye çalışıldığı gibi ikiz görevlendirme şeklinde olmaktadır.

Bu uygulamanın olumsuz sayılabilecek diğ er bir y onu de sınır mülki idare amirliğinin sürdürülebilirliğinin çok uzun ömürlü olmamasıdır. Diğ er bir ifadeyle Sınır Mülki  dare Amirleri Hizmetleri sınıfında da branşlaşma yani herhangi bir konuda uzmanlaşmaya gidilememesi sorununun gün yüzüne çıkarmaktadır. Burada daha çok bireysel inisiyatiflerin yani kişisel olarak herhangi bir konuda yüksek lisans veya doktora yapmanın bireysel tercihlere bırakılmış olma durumu ortaya çıkmaktadır. Bunun bir zorunluluk olmayıp isteğ e bağılı olması ve yapılan görev süresinin de kısalığı göz önüne alındığında uzmanlaşma sağılanamamaktadır. Mülki idare atama ve yer değıştirme yönetmeliğinde (Resmî Gazete, 1986) bu doğırultuda bir değışiklik yapılması özellikle kendisini sınır yönetimi alanında yetiştirmek ve geliştirmek isteyen mülki idare amirlerinin  n n n açılması bu noktada hem uzmanlaşmanın hem de profesyonel anlamda yönetimin önünü açacağı düşünülmektedir.

 kinci olarak ise **‘Daha önce sınır yönetimi konusunda herhangi bir eğıitim programına katıldınız mı?’** sorusuna verilen cevaba baktığımızda, 10 mülki idare amirinden dokuz tanesi herhangi bir sınır kapısında görev almadan önce sınır kapılarıyla alakalı bir eğıitim seminerine katılmış olup buna karşın bir mülki idare amirinin ise bu konuda herhangi bir eğıitim programına katılmadığını beyan etmiştir. Genel olarak eğıitim programlarına katılım yönünde bir eğıilim var olmakla birlikte bir mülki idare amirinin sağılık veya başka bir nedenden dolayı neden katılım sağılayamadığı konusu tam olarak tespit edilememiştir. Mülki idare amirlerinin bu konuda önceden hazırlanmış seminerlere veya eğıitim programlarına katılmaları ve görev yapacakları bölgenin/ilçenin hakkında bilgi sahibi olması bu konuda kendisine önemli katkı sağılayacaktır. Yeni görev yerlerine başlamadan önce oryantasyon eğıitimine katılmaları ve çalışacakları bölgeler ile alakalı olarak önceden bilgi sahibi olmaları özellikle orada yaşayan halkın gelenek, görenek, örf ve adetlerini bilmeleri ve buna göre tutum ve davranış geliştirmeleri oldukça önemlidir. Bu durum bölgenin yabancısı olan mülki idare amirlerinin hem hata yapma yüzdelerini düşürecek hem de yönetim anlamında zafiyete yol açmayacağı söylenebilir.

   nc  olarak yine **‘ alıştığınız sınır kapısından farklı bir sınır kapısını incelediniz mi?’** sorusuna verilen cevaplara baktığımızda;    mülki idare amirinin çalıştığı sınır kapısından farklı bir sınır kapısını incelediğini beyan etmesine karşın yedi mülki idare amiri ise başka bir sınır kapısını incelemediğini beyan etmiştir.

Bölümün başında da ifade edilmeye çalışıldığı gibi çalışma evreninden özenle seçilen her sınır kapısı farklı bir ülkeye açılmakta ve bu durum o sınır kapısında görev yapan mülki idare amirine farklı ülkelerin kamu yönetim işleyiş şekillerini tanıma fırsatı vermeleri açısından oldukça önemli bir imkân olarak değerlendirilmektedir. Üç mülki idare amirinin bu imkânı kullanmış olmaları kendilerine farklı bir bakış açısı katmalarının yanında farklı kültürleri tanıyıp ve bu durumun sahada uzantısı olan işleyişi yakından tanıma fırsatı bulmaları noktasında da oldukça önemlidir. Her ne kadar ülkemiz açısından her sınır kapısında yapılan iş ve işlemlerin aynı ve benzer olsa da muhatap olunan ülkelerin farklı olması ve her ülkenin kendine has gelenek, görenek ve devlet işleyiş yapılarının olması farklı tecrübe ve deneyim kazanmak açısından oldukça önemli olduğu söylenebilir. Ayrıca bu tecrübeyi edinen mülki idare amirlerinin görev yaptıkları sınır kapılarına daha fazla olumlu manada katkı sunacağı değerlendirilmektedir.

Dördüncü olarak yine **‘Sınır yönetimi konusunda mevcut mevzuatın yeterli olduğunu düşünüyor musunuz?’** sorusuna verilen cevaplara baktığımızda ise üç mülki idare amirinin mevcut mevzuatın yeterli olduğunu düşünürken yedi mülki idare amirinin ise yeterli olmadığını ileri sürmektedir.

Günümüzde yaşanan dijital değişim ve dönüşüm süreci daha önce eşi benzeri görülmemiş bir şekilde hayatlarımızı etkilemektedir. Kökeninde iletişim ve ulaşım teknolojilerinde kaydedilen büyük ilerlemenin söz konusu olduğu bu değişim ve gelişim süreci, genel olarak küreselleşme olarak tanımlanmaktadır (Ercan ve Köksal, 2010, 26). Küresel gelişmelerin beraberinde getirmiş olduğu insan, mal ve emtianın mobilitesinin artması ve artan her yeni durum beraberinde artan iş yükü olarak karşımıza çıkmaktadır. Özellikle daha önceden var olmayan ve yeni ortaya çıkan her durum mevzuat açısından bir yenilenmeyi beraberinde getirmektedir. Burada dikkat edilmesi gereken husus sınır kapısında birden fazla kurumun olması ve her kurumun kendine özgü mevzuat çerçevesinde görevlerini yapmasıdır. Kurumların karşılaştıkları yeni durumlar karşısında her kurum kendini kendi mevzuatıyla sınırlı görmekte olup inisiyatif alma noktasında çekimser kalmakta bu da işleyişi aksatmaktadır. Ayrıca mevzuatın sayıca fazla olması beraberinde hantallığı da getirmektedir. Bu noktada önemli olan mevzuatın sade, anlaşılır ve basit olmasının yanında yönetici pozisyonundaki üst amire inisiyatif alma noktasında bir hareket alanı bırakmasıdır. Bu

durum yönetim açısından oldukça önemlidir. Yürürlükteki mer'î mevzuatın yeterli olmadığını düşünen mülki idare amirlerinin sayısının fazla olması mevcut yönetim açısından uygulamada birtakım sorunlarla karşılaşıldığının bir ifadesi olarak ortaya çıkmaktadır. Bu durumda yapılacak şey bu konuda mülki idare amirlerinin ve sahada görev yapan kurumların ve personelinin görüşlerini alıp mevcut mevzuatı gözden geçirmenin önemli olduğu hususu gözden kaçırılmamalıdır.

İlk bölümün son sorusu olarak yine **‘Sınır yönetimi konusunda mülki idare amiri olarak kendinizi yeterli olarak görüyor musunuz?’** sorusuna verilen cevaplar değerlendirildiğinde; beş mülki idare amirinin kendisini yeterli olarak görürken, beş mülki idare amiri ise bu konuda kendisini yetersiz olarak görmektedir. Burada yeterlilik ve yetersizlik olarak ifade edilen olgu, üst amir pozisyonunda olan sınır mülki idare amirlerinin farklı kurumlarda çalışan personel üzerinde amir sıfatını tam anlamıyla kullanabilmesi durumunun anlaşılması gerektiği söylenebilir. Her kurum personeli kendisini öncelikli olarak kendi kurumuna karşı sorumlu hissetmekte olup sınır kapısındaki görevini ikincil bir görev olarak görmektedir. Bu da sınır kapısında kurum aidiyeti kültürünü oluşturma çalışmasının önündeki en büyük engel olarak ortaya çıkmaktadır. Bunun başlıca nedenleri arasında sınır kapılarında görev yapan personelin tüm özlük (maaş, emeklilik, izin), tayin ve terfi vb. işlemlerin bizzat kendi kurumları tarafından yapılmakta olmasıdır. Buna karşın sınır mülki idare amirinin sahada görev yapan kurumların personeli hakkında sınırlı bir disiplin yetkisine sahip olduğu görülmektedir. Sınır mülki idare amiri karşılaştığı durumlarda inisiyatif kullanıp kendisine tanınan yetki çerçevesinde işleyişi yürütürken bazı durumlarda da sadece mevcut durumu tutanak altına alıp ilgili kuruma göndermekle ve süreci yakından takip etmekle yetinmektedir. Bunun dışında fazla bir şey yapmaması ve/veya yapamaması gerçeği yönetimi zafiyete uğratmak gibi bir realiteyi de ön plana çıkarmaktadır. Hâlbuki bu hususta mevzuatın sınır mülki idare amirinin elini rahatlatması ve personel üzerinde tam bir hâkimiyet kurmasına imkân vermesi uygun olacaktır. Böylece hem kamu yönetiminin işleyişi kolaylaşacak hem de personel üzerinde tam anlamıyla disiplin sağlanmış olacaktır. Bu da son tahlilde kurumlar arası eşgüdüm ve koordinasyonu kolaylaştıracağı öngörülmektedir.

Görev Yapılan Süreler yıl bazında	1 ile 3	4 ile 6	7 ile 9
1 Kaç yıldır sınır kapısında çalıştınız ya da çalışmaktasınız?	7	3	
	Evet	Hayır	Diğer
2 Sınır Yönetimi konusunda herhangi bir eğitim programına katıldınız mı ?	9	1	
	Evet	Hayır	Diğer
3 Çalıştığınız Sınır kapısından farklı bir sınır kapısını incelediniz mi ?	3	7	
	Evet	Hayır	Diğer
4 Sınır Yönetim konusunda mer'i mevzuatın yeterli olduğunu düşünüyor musunuz?	3	7	
	Evet	Hayır	Diğer
5 Sınır Yönetim konusunda MİA olarak kendinizi yeterli görüyor musunuz?	5	5	

Şekil 5. Birinci Bölüm Görüşme Formunun Cevapları

Kaynak: Görüşme formundan elde edilen verilerden derlenerek hazırlanmıştır.

Genel olarak yarı yapılandırılmış görüşme formunun ilk bölümüne ilişkin mülki idare amirlerinden elde edilen cevaplar şöyle bir toparlanacak olursa; İlk soruya ilişkin olarak on mülki idare amirinden yedisi 1-3, üç tanesi de 4-6 yıl arası görev yapmakta olduğunu beyan etmiştir. İkinci soruya ilişkin olarak dokuz mülki idare amirini eğitim programına katılırken bir kişi katılamamıştır. Üçüncü soruya ilişkin olarak üç mülki idare amiri görev yaptığı sınır kapısından farklı bir sınır kapısını incelerken yedi mülki idare amiri ise farklı bir sınır kapısı incelememiştir. Dördüncü soruya ilişkin olarak üç mülki idare amiri mer'i mevzuatın yeterli olduğunu düşünürken yedi tanesi de yeterli olmadığını beyan etmiştir. Son soruya beş mülki idare amiri kendini yeteli olarak görürken beş tanesi de kendini yetersiz olarak gördüğünü beyan etmiştir.

İkinci bölümün ilk sorusu olarak **‘Türkiye’deki mevcut sınır yönetimini nasıl değerlendiriyorsunuz?’** sorusuna ilişkin aşağıdaki cevaplar alınmıştır;

A ile kodlanan mülki idare amiri, her sınırın farklı sorunları vardır ve bu konuda değerlendirme yapmanın çok zor olduğunu ileri sürerken B ile kodlanan mülki idare amiri ise sınır yönetimi konusunda mevzuatın güçlendirilmesi ve sadeleştirilmesi, kurumsal yapının güçlendirilmesi, ilgili kurum sayısının azaltılması gerektiğini ileri sürmektedir. C ile kodlanan mülki idare amiri ise çok fazla kurumun sınır kapılarından sorumlu olduğunu ve bu durumun karmaşıklık yarattığını ifade etmiştir. D ile kodlanan mülki idare amiri ise mevcut sınır yönetiminin çok karmaşık ve sorunlu olduğunu ifade ederken, E ile kodlanan mülki idare amiri ise mevcut sınır

yönetiminin geliştirilmesi gerektiğini ifade etmiştir. F ile kodlanan mülki idare amiri ise mevcut sınır yönetimini mevzuat ve teknolojik olarak kendini yenilediğini ancak gümrük teşkilatının eğitilmesi gerektiğini düşünmektedir. G ile kodlanan mülki idare amiri ise sınır yönetiminde çok farklı kurumların olması sınır yönetimini olumsuz etkilemekte olduğunu ifade etmekte ayrıca bu konuda mülki idare amirlerinin yetkisinin artırılması gerektiğini ifade etmektedir. H ile kodlanan mülki idare amiri ise sınır yönetiminden sorumlu kurum sayısının çok fazla olduğunu ve bu durumun karmaşıklık yaratmakta olduğunu ifade etmektedir. I ile kodlanan mülki idare amiri ise mevcut sınır yönetiminin ne çok iyi olduğu ne de çok kötü olmadığı yönünde bir değerlendirme yaparken J ile kodlanan mülki idare amiri ise görev yaptığı sınır kapısındaki sınır yönetimini iyi olduğu yönünde bir değerlendirme yapmıştır.

Söz konusu mülki idare amirlerinin ifadeleri değerlendirildiğinde; Türkiye’deki mevcut sınır yönetimini nasıl değerlendiriyorsunuz? sorusuna on mülki idare amirinden sekiz tanesinin bu soruya olumsuz yönde cevap verdiği görülmektedir. Özellikle sınır yönetiminden sorumlu kurumların sayısının çok fazla olduğu ve karmaşık yapıları nedeniyle sorun yumağı olduğu yönünde fikir beyan etmişlerdir. Ayrıca sınır yönetimiyle ilgili olarak sahada görev yapan personelin eğitilmesi gerektiğini ifade ederken yine mevzuatın sayıca çok ve karmaşık olduğunu, mevzuatın sadeleştirilmesi ve geliştirilmesi gerektiği yönünde fikir beyan etmişlerdir. Mülki idare amirlerinin onda sekizinin bu konuda negatif yönde fikir beyan etmeleri düşündürücüdür. Bu da mevcut sınır yönetiminin çağın gereklerine göre yeniden ele alınması gerektiğini ifade etmektedir. Özellikle teknoloji ve insan odaklı bir kurumsallaşmanın önemli olduğu, mevzuat açısından yapılacak sadeleştirmelerin de buna katkı sağlayacağı aşikârdır. Buna karşın bir kişinin olumlu yönde beyan etmesi ve diğer bir mülki idare amirinin de ne iyi ne de kötü yönde fikir beyan etmemesi konusu da dikkate değerdir.

İkinci olarak **‘Türkiye’deki mevcut sınır yönetiminde karşılaştığınız sorunları değerlendiriniz** sorusuna ilişkin aşağıdaki cevaplar alınmıştır;

A ile kodlanan mülki idare amiri, sınır yönetimi konusunda çok karmaşık ve girift bir sorunla karşılaşmadığını ileri sürerken, B ile kodlanan mülki idare amiri ise sınır yönetimi konusunda karşılaştığı sorunların başında kaçakçılığı engelleyecek

teknolojik donanımların yetersizliğini ifade etmektedir. C ile kodlanan mülki idare amiri ise sınır yönetimi konusunda herhangi bir sorun yaşamadığını aksine görev yapmakta olduğu sınır kapısında başarılı bir yönetimin olduğunu ileri sürmüştür. D ile kodlanan mülki idare amiri ise sınır yönetimi konusunda çok fazla sıkıntı ile karşılaşmadığını ve sınır yönetimi konusunda başarılı olduğunu düşündüğünü ifade etmektedir. E ile kodlanan mülki idare amiri ise sınır yönetimi konusunda herhangi bir sorunla karşılaşmadığını beyan etmek yerine sınır yönetimi konusunda mer'i mevzuatın güçlendirilmesi ve sadeleştirilmesi, kurumsal yapının güçlendirilmesi ve ilgili kurum sayısının azaltılması gerektiğini ifade etmiştir. F ile kodlanan mülki idare amiri ise sınır yönetimi konusunda karşılaştığı sorunların başında kurumlararası çatışmaların yaşanmakta olduğunu ve bunun nedenin de sınır yönetimi konusunda görev yapan kurum sayısının çok fazla olmasından kaynaklandığını ayrıca, sınır yönetimi konusunda özellikle gümrük birimiyle alakalı mevzuatın çok karmaşık ve fazla değişiyor olmasının bir sorun olduğunu ifade etmiştir. G ile kodlanan mülki idare amiri ise sınır yönetimi konusunda sahada karşılaşılan sorunların başında kurumlar arası çatışmanın söz konusu olduğunu ve mer'i mevzuatın da yetersiz olduğu konusunu bir kez daha yinelemekte olduğunu görülmektedir.

H ile kodlanan mülki idare amiri ise sınır yönetimi konusunda kurum ayrımı yapmaksızın görevli tüm personelin eğitilmesi gerektiğini hatta mümkünse üniversite düzeyinde bir eğitim almaları gerektiğini ve mevzuata hâkim olma durumunun bu şekilde geliştirilebileceğini hatta daha iyi olacağını ifade etmektedir. I ile kodlanan mülki idare amiri ise sınır yönetimi konusunda karşılaştığı sorunların başında kurum sayısının ve bununla alakalı mevzuatın çok fazla olduğunu bu durumun işleyişi aksattığını ve bu durumun düzeltilmesi için mevzuatın sadeleştirilmesi ve yer yer güçlendirilmesi gerektiğine değinmiştir. Ayrıca teknoloji tabanlı iyileştirmelerin karşılaşılan sorunların çözümünde önemli ölçüde katkı sağlayacağını ifade etmektedir. J ile kodlanan mülki idare amiri ise sınır yönetiminde karşılaşılan sorunların çözümünde komşularla yapılacak olan antlaşmaların karşılaşma olasılığı bulunan sorunların çözümünde önemli olduğunu düşündüğünü ifade ederken komşularla yapılan anlaşmaların hangi sorunların çözümüne katkı sağlayacağı ve ne tür antlaşmaların yapılabileceği konusunda bilgi vermemiş olması düşündürücüdür.

Türkiye’deki mevcut sınır yönetiminde karşılaştığınız sorunları değerlendiriniz sorusunu on mülki idare amirinin cevaplamış olması dikkat çekicidir. Yalnızca bir mülki idare amiri bu soruya başarılı olarak cevap vermiş olup bununla neyi kastettiğini açıklamamıştır. Diğer mülki idare amirlerinin cevaplarına baktığımızda özellikle sınır bölgelerindeki kaçakçılık ve yasa dışı göçlere karşı teknolojik donanımların yetersiz oluşundan bahsedilmektedir. Bu alanda yeniliklere açık olunmalı, teknoloji takip edilmeli, ilgili personele eğitimler verilmelidir. Ayrıca kurumlar arasındaki iletişim sorunları ortadan kaldırılmalı ve bu konuda aksiyon alınacaksa bunun en hızlı bir şekilde olması için alt yapının hazırlanması, mevzuatın kısa, sade ve çok değişkenlik göstermemesinin gerekliliği ifade edilmiştir. Kurumlar arasındaki mevzuat yetersizliğinden kaynaklı sorunların ortadan kaldırılması gerekliliği vurgulanmıştır. Her işte olduğu gibi bu işi yapan personelin yetkinlik derecelerinin ölçülmesi ve mesleki yeterliliklerin saptanması, varsa eksiklerin giderilmesi ve personele periyodik olarak hizmet içi ve/veya iş başı eğitimlerin verilmesi gerekmektedir. Eğitimsiz personel kazanç değil, zarardır. Söz konusu iş yapılan alan uluslararası bir hüviyete sahipse o zaman bu durumun iki defa düşünülmesi gerektiği söylenebilir.

Kimi anket paydaşları sınır komşularıyla antlaşmalar imzalamanın gerekli olduğunu dile getirmişlerdir. Devletler, ortak sorunlarının çözümünde karşılıklı olarak tarafların adım atmalarını talep edebilirler. Bu taleplerin anlayış ve iyi niyet kuralları çerçevesinde yerine getirilmesi ülkelerin karşılıklı menfaati açısından oldukça önemlidir. Türkiye, uzun yıllardır siyasi çalkantılar ve ekonomik istikrarsızlıkların sıklıkla görüldüğü bir coğrafi bölgede bulunmaktadır. Aynı zamanda Türkiye’nin komşuları ile uzun geçmişi olan ve bazıları ile halen devam eden siyasi sorunları bulunmaktadır (Başaga, Adnan, 2003, s. 21-25). Ayrıca bu ülkelerde meydana gelen karışıklıklar hem bölge ekonomisi üzerinde olumsuzluklara neden olmakta hem de diğer ülkelerde de toplumsal sorunlara neden olmaktadır. Bu durumun en çarpıcı örneği Suriye meselesi olarak gündemde yer almaktadır. Suriye meselesinin çarpan etkisi oldukça büyük olmuş, bu etki sadece ortaya çıktığı ülke ile sınırlı kalmamış olup komşu ülkeleri de olumsuz yönde etkilemiştir. Bu da bölgede istikrarsızlıklara neden olmuştur. Bu durum Suriye ile sınır paydaşlığı yapan ülkelerde sınır yönetimi konusunun yeniden ele alınması gerekliliğini ortaya koymuştur. Özellikle sınır ticaretini sekteye uğratmadan gerek düzensiz göç sorunun yerinde çözümüne yönelik

tedbirlerin alınması olsun gerekse sınırı yasa dışı yollarla geçmeye çalışan terör örgütü mensuplarının yakalanmasına yönelik olarak sınır paydaşlığı yapılan ülkelerle bu konuda ikili hatta üç taraflı güvenlik algısı yüksek antlaşmalar yapılabilir. Böylece ortaya çıkabilecek olumsuz etkinin nispeten azaltılmış olacağı söylenebilir.

Üçüncü olarak **‘Küreselleşmenin sınır yönetim sistemleri üzerindeki etkilerini nasıl değerlendiriyorsunuz?’** sorusuna ilişkin aşağıda ki cevaplar alınmıştır;

A ile kodlanan mülki idare amiri, Küreselleşmenin sınır yönetim sistemleri üzerindeki etkilerini değerlendirirken küreselleşmenin, doğudan batıya göçü tetiklediğini ifade etmektedir. Ayrıca artan bu insan göçünün sınır kapılarında ortaya çıkardığı ağır iş yükü ve bu durumun yarattığı ulusal güvenlik kaygılarının çözümünde teknoloji ağırlıklı bir sınır yönetimi modelinin benimsenmesi gerektiğini ifade etmektedir. B ile kodlanan mülki idare amiri ise sınır yönetimi konusunda küreselleşmenin herhangi bir sorun yaratmadığını aksine olumlu manada katkı yaptığını ifade ederken bu olumlu katkının türü veya ne yönde olduğu konusunda herhangi bir açıklama yapmadığını görülmektedir. Buna karşın C ile kodlanan mülki idare amiri ise sınır yönetimi konusunda Küreselleşmenin olumsuz etkisinin daha fazla olduğunu ifade ederken bu olumsuz etkinin ne olduğunu veya ne yönde olduğu konusunda herhangi bir bilgi vermediği tespit edilmiştir.

D ile kodlanan mülki idare amiri ise sınır yönetimi konusunda küreselleşmenin sınır kapılarındaki mevcut iş yükünü daha da çok arttırdığını ifade ederken bu iş yükünün özellikle hangi konuda olduğunu belirtmemiştir. Buna karşın artan iş yüküne paralel olarak sınır kapılarındaki artan geçiş ve işlem hacmine bağlı olarak elde edilen gelirleri de arttırdığını ifade etmiştir. E ile kodlanan mülki idare amiri ise sınır yönetimi konusunda küreselleşmenin ülkelerin egemenliklerinin belirleyicileri olan sınırların önemini azalttığını ifade ederken özellikle ülkemiz bağlamında azalan sınırların önemine binaen düzensiz göçlerin artacağını bunun da ülkemizin ulusal güvenlik endişesini arttıracaklarını ifade etmiştir. F ile kodlanan mülki idare amiri ise sınır yönetimi konusunda küreselleşmenin herhangi bir sorun yaratmadığını aksine olumlu manada katkı yaptığını ifade ederken bu katkının ne olduğu konusunda herhangi bir açıklama yapmadığı görülmektedir. G ile kodlanan

mülki idare amiri ise sınır yönetimi konusunda küreselleşmenin etkisiyle sınır kapılarında artan iş yüküne ve işlem hacmine bağlı olarak sahada karşılaşılan sorunların çözümünde kurumlarda mutlaka yabancı dil bilen personelin istihdam edilmesi gerektiği yönünde bir beyanda bulunmuştur.

H ile kodlanan mülki idare amiri ise sınır yönetimini konusunda küreselleşmenin hem olumlu hem de olumsuz etkilerinin olduğunu beyan ederken bu olumlu ve olumsuz etkilerin ne olduğu konusunda herhangi bir açıklama yapmadığı görülmektedir. I ile kodlanan mülki idare amiri ise sınır yönetimi konusunda küreselleşmenin özellikle mal ve hizmetlere erişimi kolay kılmasından dolayı olumlu olarak değerlendirmektedir. J ile kodlanan mülki idare amiri ise sınır yönetimi konusunda küreselleşmenin hem olumlu hem de olumsuz etkilerinin olduğunu beyan ederken bu olumlu ve olumsuz etkilerin ne olduğu konusunda herhangi bir açıklama yapmadığını tespit edilmiştir.

Küreselleşmenin sınır yönetim sistemleri üzerindeki etkilerini nasıl değerlendiriyorsunuz? sorusuna bir mülki idare amiri olumsuz etkilerinin olduğunu ifade ederken iki mülki idare amiri de hem olumlu hem de olumsuz etkilerinin olduğunu beyan etmiştir. Yine iki mülki idare amiri de olumlu etkileri olduğundan bahsederken bunların neler oldukları konusunda herhangi bir açıklama yapmamıştır. Yine iki mülki idare amiri küreselleşmenin teknolojiyi erişilebilir kılmasından dolayı iş yükünü arttırsa da olumlu etkilerinin (ticari kazançların) daha fazla olduğunu beyan etmiştir. Ayrıca iki mülki idare amiri de küreselleşmenin sınırları ortadan kaldırdığı ve yabancı göçünü tetiklediği için güvenlik kaygısını ön plana çıkartırken bir mülki idare amiri de bunun sonucu olarak yabancı dil bilen personelin sayısının artırılması gerektiğini ifade etmiştir.

Özetle mülki idare amirlerinin küreselleşmenin sınır yönetim sistemi üzerinde hem olumlu hem de olumsuz etkileri olduğunu beyan ettikleri görülmüştür. Küreselleşmeyle birlikte klasik sınırların ortadan kalkması, çok uluslu şirketlerin kurulması, bölgesel entegrasyonlar, hükümet dışı kuruluşlar gibi yeni küresel ve bölgesel aktörlerin ortaya çıkışını beraberinde getirmiştir (Cebeci, Kemal, 2008, s. 23). Etki alanı toplumlararası ilişkiler olan küreselleşme, bu ilişkilere konu olan her türlü siyasi, ticari, askeri, ekonomik, sosyokültürel boyutlara sahiptir. Ulus-devlet,

uluslararası kuruluşlar ve devletler-üstü kurumlar, yerel yönetimler ve sivil toplum kuruluşları küreselleşmenin aktörleri arasında yer almaktadır. Küreselleşme sürecinde, bu dört aktörün birbirleriyle olan iletişimsel eylemleri sonucu oluşan etkileşimleri küreselleşmeye yön vermektedir (Bayar, 2008, s. 25-34).

Ayrıca küreselleşmenin siyasi, ticari, askeri, ekonomik ve sosyokültürel ayağı vardır. Küreselleşmenin bu çok boyutlu yapısı ülkeler arasındaki ticaret hacmine olumlu manada katkı yaparken mevcut iş ve işlemlerin sayısını da her geçen gün artırmaktadır. Bu artan iş yükü ülkelerde etkin ve etkili bir sınır yönetim sistemlerinin kurulmasını zorunlu kılmaktadır. Buna ilave olarak aşırı iş yükünün ortaya çıkardığı olumsuzlukları ortadan kaldırmak için her ülkenin sınır yönetimini denetlemek amacıyla sivil bir sınır güvenliği düzenlemesi ve bu konuda önceden hazırlanmış ulusal bir eylem planı olmalıdır. İzleme ve kontrol noktaları için model eğitim programları ve ayrıca bunlarda kullanılacak mimari ve standartlar geliştirilmelidir. Küreselleşmenin bu sistemlerin gelişimine olumlu manada katkı yaptığı söylenebilir. Sonuç olarak, sınır yönetim sistemleri teknolojik ağırlıklı ve stratejik sistemler olup uygulamada değişim, dönüşüm ve teknoloji takibinin oldukça önemli olduğu söylenebilir.

Dördüncü olarak **‘Sizce yeni bir sınır yönetimi sistemi geliştirilecek olsa nasıl bir model olmalı?’** sorusuna ilişkin aşağıda ki cevaplar alınmıştır:

A ile kodlanan mülki idare amiri, yeni bir sınır yönetim sisteminin Türkiye özelinde yer alan göç ve terör gerçeğine dayalı durumlar devamlı olduğundan yeni ve daha kurumsal yapılanmalar kurulmalı, istihbarat ve teknoloji ağırlıklı sistemler oluşturulmalı, daha basit ve açık mevzuat düzenlemeleri yapılması gerektiği üzerinde durmuştur. B ile kodlanan mülki idare amiri ise yeni bir sınır yönetimi sistemi geliştirilecek olsa nasıl bir model olmalı sorusuna herhangi bir cevap verme gereksinimi duymamış olduğundan bu konuda değerlendirme yapma imkânı bulunmamaktadır. C ile kodlanan mülki idare amiri ise bu soruya ilişkin genel bir modelleme yapmaktan ziyade her sınır kapısının bulunduğu coğrafyanın özelliğine göre ve o yerin ihtiyaçları göz önüne alınarak bir model oluşturulmasının daha doğru bir yaklaşım olacağını ifade etmiştir. Buna mukabil model önerisine ilişkin olarak herhangi bir detay veya örnek paylaşmamış olduğu görülmektedir. D ile kodlanan

mülki idare amiri ise yeni bir sınır yönetimi sistemi geliştirilecek olsa nasıl bir model olmalı sorusuna oldukça detaylı ve kapsamlı bir cevap vermeye çalıştığı görülmektedir. Söz konusu mülki idare amiri bu soruya özellikle mevzuat açısından oluşturulacak yeni bir modelin basit, sade, kurumsal açıdan yine işlevsel hızlı ve etkin karar almayı sağlayan ayrıca kurumsal yapının güçlü olduğu bir model olması gerektiğini belirtirken bu ifadelerin bir model örneği mi olduğu yoksa modele ilişkin başlıca özellikleri mi ifade etmeye çalıştığı konusu pek anlaşılamamıştır.

E ve F ile kodlanan mülki idare amirlerinin yeni bir sınır yönetimi sistemi geliştirilecek olsa nasıl bir model olmalı sorusuna herhangi bir cevap vermedikleri görülmektedir. G ile kodlanan mülki idare amiri ise bu soruya ilişkin olarak kara, deniz ve hava sınır kapıları için birer standart model oluşturulabileceği yönünde bir beyanda bulunmuştur. H ile kodlanan mülki idare amiri ise mevcut modelin yeterli olmadığını bunun yerine yeni bir model olması gerektiğini ifade ederken, bu yeni modelin özelliklerinin şeffaf, eşitlikçi, adaletli bir sistem üzerine olması gerektiğini ifade etmiştir. I ile kodlanan mülki idare amirinin soruya ilişkin olarak verdiği cevaba bakıldığında birçok farklı kurum yerine kurumların tek bir merkezde toplanması gerektiğini ve bu sayede işlerin daha hızlı ilerleyebileceğini ayrıca teknoloji kullanımının artırılması gerektiğini ifade etmiştir.

Anket paydaşlarının “Sizce yeni bir sınır yönetimi sistemi geliştirilecek olsa nasıl bir model olmalı?” sorusuna ilişkin olarak verdiği cevaplara bakıldığında; on mülki idare amirinden üç tanesinin bu soruya cevap vermediğini görülmektedir. Bu cevap vermeyenlerin neden cevap vermedikleri tespit edilemediğinden buna ilişkin bir değerlendirme yapma imkânı bulunmamaktadır. Buna karşı yedi mülki idare amirinin bu konuda çeşitli fikirler beyan ettiklerini görülmektedir. Bunlardan iki mülki idare amiri kurum sayısının çok fazla olduğundan ve bu durumun sadeleştirilmesi gerektiği üzerinde dururken, bir mülki idare amiri ise her sınır kapısı için standart bir model önerisi fikrini beyan etmiştir. Buna karşın diğer bir mülki idare amiri ise sınır kapıları için standart bir model olamayacağını çünkü her sınır kapısının kendine özgü farklı özellikleri olduğunu beyan etmiştir. Diğer mülki idare amirleri ise yeni bir model önerisine bu modelin şeffaf hesap verebilir eşitlikçi kurumsal açıdan sade etkin ve hızlı karar alabilen teknoloji tabanlı ve adaletli bir kurumsal yapı üzerine inşa edilmesi gerektiğini ifade etmişlerdir.

Yukarıda yer alan ifadelerden Türkiye gerçeğinde, yenilikçi, şeffaf, modüler, teknolojik bir sisteme ihtiyaç olduğu anlaşılmaktadır. Türkiye'nin coğrafi konumu ve mevcut komşu ülkelerde süregelen ekonomik ve siyasi istikrarsızlıklar ülkemiz açısından yüksek sınır kontrolünü gerektirmektedir. Ülkemiz için kapsamlı bir sınır güvenlik sistemi hayati önem taşımaktadır. Son dönemlerde komşu ülkelerde yaşanan savaş ve sonrası ortaya çıkan insanlık dramları, insanları ülkemize göçe zorunlu bırakmıştır. Bunu fırsat bilen, bazı ülke ve gruplar bunu avantaja dönüştürme çabası içerisinde olup her türlü yasa dışı eylem ve faaliyette bulunmaktadır. Bunun için kurulacak bir sistem ülkemizin hem içeriden hem de dışarıdan gözlem faaliyetlerini yürütebilmeli, gerektiğinde ilgili kurumlara güvenli bir şekilde bu bilgileri aktarabilmelidir. Bir sınır güvenlik sistemi; “öncelikle Etkin Kullanıcı Ara yüzüne sahip olmalı, ayrıca Tespit, Teşhis, Takip, Bilgi Transferi ve Kaynaştırma, Elde edilen Bilginin Yönetimi, Durum Farkındalığı, Karar Destek mekanizması, Müdahale Unsurlarının Koordinasyonu, Kayıt ve Yeniden Oynatma, Gelişmelerin İzlenmesi, Dış Sistemlerle Arayüz vb.” (ASELSAN Entegre Güvenlik Sistemleri. “Sınır Güvenliği Sistemleri” https://www.aselsan.com.tr/Sinir_Guvenligi_Sistemleri_4473.pdf) özelliklere sahip olmalıdır.

Son dönemlerde yeni sınır yönetim modellerinin teknolojinin gelişen ve değişen tüm imkânlarından faydalanmayı zorunlu kılan hatta mecbur bırakan bir modele dönüştüğü gözlemlenmektedir. Türkiye'nin batıya açılan en büyük sınır kapısı olan Kapıkule Sınır Kapısı'nın artan iş yükü ve yoğunluktan dolayı sık sık modernize edildiğini hatta zaman zaman işletmesinin de özel şirketlere verildiğine şahit olunmaktadır. Türkiye Odalar ve Borsalar Birliği, Yap-İşlet-Devret Modeliyle Kapıkule ve Hamzabeyli Sınır Kapılarının altyapısını teknoloji tabanlı ve yüksek verimlilikte hizmet verecek şekilde modernizasyon çalışmalarını 2009 yılında tamamlamış olup bu iş için 140 milyon TL bir bütçe ayırmıştır (Hürriyet, 2009). Ayrıca artan iş yüküne karşı personelin sık sık hizmet içi eğitime tabi tutulması ile sürece katkı sağlayacağı değerlendirilmektedir.

Buna mukabil Kapıkule Sınır Kapısı'nın modernize edilmeyip klasik usulde çalışmaya devam ettiğini varsayarsak artan işlem hacmi mevcut iş yükünü daha da arttıracak hatta işler durma noktasına gelecektir. Sonuç olarak bu durum ülkeler arasında ki ticarete sekte vuracak bu da ekonomik kayıplar ile neticelenecektir. Diğer

bir ifadeyle çağımızda sınır kapılarının güncel teknoloji ile ve muhataplarımızın sınır yönetim modelleriyle entegre olan bir modele evrilmelerinin kaçınılmaz olduğu görülmektedir. Aksi takdirde bu durum ülkeler arasında hem kazanç hem de zaman kaybına neden olacaktır. Örneğin sınırda görev yapan insansız hava aracından alınan bir görüntüden terör unsurlarının engellenmesinin yanında gümrük vergisine tabi bir malın kaçak yollarla ülkeye girişi tespit edilebilecektir. Yine Avrupa Birliğinde geçerli olan Entegre Sınır Yönetimi sistemi uygulaması sayesinde aynı yerde görev alan farklı birimlerin aynı türden araç ve donanım kullanımında etkinlik ve tasarruf sağlanabileceği düşünülmektedir.

Son olarak **‘Önerdiğiniz bu modelde AB uygulanabilirliğinin doğrudan ya da dolaylı baz alınabileceğine inanıyor musunuz?’** sorusuna ilişkin aşağıda ki cevaplar alınmıştır:

A ile kodlanan mülki idare amiri, önerdiğiniz bu modelde AB uygulanabilirliğinin doğrudan ya da dolaylı baz alınabileceğine inanıyor musunuz?” sorusuna tüm ülkelerin kabul edebileceği standart bir sınır yönetimi modeli kurmanın çok zor bir iş olduğunu bunun mümkün olmasının düşük bir ihtimal olduğunu ifade etmiştir. B ve C ile kodlanan mülki idare amirleri ise bu soruya hayır cevabı vermiş olup buna ilişkin herhangi bir alternatif öneri getirmemişlerdir. D ile kodlanan mülki idare amiri ise bu soruya cevap olarak AB Entegre Sınır Yönetim sisteminin olumlu yönlerinin bizim mevcut sistemimize katkı sağlayabileceğini ifade etmiş olup bu olumlu yönlerin ne olduğu hususunda herhangi bir malumat vermemiştir. E ve F ile kodlanan mülki idare amirlerinin bu soruya herhangi bir cevap vermedikleri görülmüştür. G ile kodlanan mülki idare amiri ise bu soruya cevap olarak Türkiye’deki mevcut yönetim sistemimizin AB Entegre Sınır Yönetim sistemi ile uyumlaştırılabileceğini ifade etmiştir. H ile kodlanan mülki idare amiri ise bu soruya Türkiye’deki mevcut sınır yönetim sisteminin AB Entegre Sınır Yönetim sistemi ile uyumlu hale getirilmiş olduğunu ve bu durumun iş ve işleyişi kolaylaştırdığını ifade etmiştir. Son olarak I ile kodlanan mülki idare amiri ise önerdiğiniz bu modelde AB uygulanabilirliğinin doğrudan ya da dolaylı baz alınabileceğine inanıyor musunuz sorusuna verdiği cevaba baktığımızda bazı sınır kapılarının özellikle Avrupa Birliği sınırları dâhilinde olan sınır kapılarında (Kapıkule, Hamzabeyli, Dedeagaç, İpsala, Dereköy) bu sistemin uygulanabileceğini fakat buna karşın diğer sınır kapılarında bu

sitemin uygulanabilirliğinin çok da mümkün olmadığı yönünde bir fikir beyan ettiği değerlendirilmiştir.

Katılımcıların cevapları incelendiğinde bu modelde AB uygulanabilirliğinin doğrudan ya da dolaylı baz alınabileceğine inanıyor musunuz? sorusuna on mülki idare amirinden iki tanesinin cevap vermediğini, iki tanesinin de hayır cevabı verdiği görülmüştür. Cevap vermeyen mülki idare amirlerinin neden cevap vermediklerine ilişkin bir değerlendirme beyan etmemeleri nedeniyle bu konuda bir veri bulunmamaktadır. Hayır cevabı veren mülki idare amirleri de neden hayır dediklerine ilişkin kısa da olsa herhangi bir açıklama yapmadıkları kayıtlardan anlaşılmaktadır. Buna karşın altı mülki idare amiri ise AB'ye uyumlu standart bir model ve diğer sınır komşularımızla da uyumlu standart bir model önermektedirler. Coğrafi konum olarak Asya ile Avrupa arasında bir köprü olarak yer alan ülkemiz birden fazla ülke ile sınır komşuluğu yapmaktadır. Bu komşuların bir kısmı Avrupa Birliğini üyesi konumunda olan Yunanistan ve Bulgaristan gibi ülkeler olurken bir kısmı da son yarım yüzyıla yakın siyasi ve ekonomik çalkantıların merkezinde olan Irak, İran ve Suriye gibi ülkeler oluşturmaktadır. Yine sınır paydaşlarından bir tanesi de bir asrı aşkın bir süre aramızda husumet bulunan Ermenistan gibi bir ülke oluştururken bir kısmı da tarihsel bağlarımız olan Azerbaycan ve Gürcistan gibi ülkeler oluşturmaktadır. Diğer bir ifadeyle batı ile doğu arasında, yani istikrar ile karmaşa arasında yer alan ülkemiz tüm sınır paydaşlarıyla uyumlu ve aynı zamanda hepsi ile işlevsel bir sınır yönetimi sistemi benimsemek durumundadır. Fakat böyle bir sistemin inşasının da tarafımızca kolay olmayacağı değerlendirilmektedir.

İşte gelinen bu noktada ülkelerin birbirlerinin sınır yönetim sistemlerini kopyalamaları ya da en azından ortak hareket alanlarının sayısını artırma çalışmaları bu duruma alternatif bir çözüm seçeneği olacağı düşünülmektedir. Ülkemizle alakalı olarak her ne kadar ülkemizde entegre sınır yönetim sistemi tam olarak uygulanmasa da en azından kendi sınır yönetim sistemimizi AB entegre sınır yönetim sistemi ile uyumlaştırma çalışmaları kapsamında 'Batı Balkanlar ve Türkiye Entegre Sınır Yönetiminin Geliştirilmesi Projesi, Entegre Sınır Yönetimi Eylem Planı Aşama 1 Projesi, Entegre Sınır Yönetimi Eylem Planı Aşama 2 Projesi, AB Katılım Şartları Çerçevesinde Türkiye'nin Entegre Sınır Yönetimi Yol Haritası Çalışmalarını Destekleme Projesi, Yunanistan ve Bulgaristan Sınırlarında Bölgesel İşbirliği Aşama

1 Projesi' vb. (Gündüzöz, Çapar, 2017, s. 86-95) olmak üzere birçok ortak projelerin hayata geçirilmiş olması ülkemizin de bu konuda aldığımız mesafeyi göstermesi açısından oldukça anlamlıdır. Yakın sınır komşuları olan başta Yunanistan ve Bulgaristan'ın da içinde yer aldığı Avrupa Birliği gibi yirmi yedi üye ülkenin oluşturduğu bir birlik ile gerçekleştirilen ticaret hacmi oldukça yüksek bir düzeye sahip olup bu oran her geçen gün artma eğilimindedir. Tarafların kazan kazan güdüsüyle hareket ettikleri böyle bir dönemde bundan kaçınmanın mantıklı olmayacağı ve mevcut durumun iyileştirilerek sürdürülmesi gerektiği ifade edilebilir. Bu durum son tahlilde ülkelerin sınır yönetim sistemlerini uyumlaştırma çabalarının bir sonucu olarak ortaya çıkacağı değerlendirilmektedir.

Yarı yapılandırılmış görüşme formunun ikinci bölümüne ilişkin olarak katılımcılardan elde edilen veriler şöyle bir toparlanacak olursa; Her şeyden önce sınır yönetiminde yer alan kurum sayısının oldukça fazla olduğu ve bunun sayısının azaltılması gerektiği, kurum sayısına bağlı olarak mevzuatın sayıca çok ve karmaşık olduğu ve bu yönde bir sadeleşmeye gidilmesi gerektiği, personel arasında kurum aidiyeti kültürünün oluşturulması gerektiği, ayrıca personelin sık sık hizmet içi eğitime alınıp hem mevzuat hem de yabancı dil konusunda desteklenmeleri gerektiği, sınır mülki idare amirlerinin yetkilerinin artırılması gerektiği ve mülki idare amirine inisiyatif verilmesi gerektiği, kurumlar arası çatışmaların yaşandığı, sınır yönetiminin AB ülkelerinde olduğu gibi sivil bir otoriteye bırakılması gerektiği, küreselleşme ve küreselleşme olgusunun tetiklediği kitlesel göçe karşı ülke sınırlarının teknoloji tabanlı sistemlerle desteklenmesi gerektiği, ayrıca sınırlarda yaşanan terör ve kaçakçılık olaylarına karşı sınırların muhafazasında teknolojik desteğin alınması gerektiği gerçeğinin mutlaka gözden uzak tutulmaması gerektiği, sınır komşularıyla başta ortak projeler olmak üzere yapılacak olan ikili ve çoklu anlaşmalarla ile sınır yönetiminde ortaya çıkacak sorunların giderilmesi, AB entegre sınır yönetim sistemi ile uyumlu olması gerektiği hususlarının ön plana çıktığı görülmektedir.

8.2. Mülakat (İkili Görüşme)

Bu mülakat İller İdaresi Genel Müdürlüğü, Sınır Yönetimi, Dış İlişkiler ve Proje Daire Başkanı ile yapılmış olup tamamı Ek 2'de yer almaktadır. Mülakatta Türkiye'de sınır yönetimi konusunda son 25 yılda yapılan çalışmalar ve mülki idare

amirinin sınır yönetimi üzerindeki rolü konu edilmiş olup aşağıda konuya ilişkin bir değerlendirme sunulmuştur. Sınır Yönetimi, Dış İlişkiler ve Proje Daire Başkanlığı, İller İdaresi Genel Müdürlüğü bünyesinde ve İçişleri Bakanlığı şemsiyesi altında sınır yönetimi konusunda bütün iş ve işlemlerin yürütüldüğü bir birim olarak faaliyet göstermektedir. Başta Avrupa Birliği Entegre Sınır Yönetimi Sistemi kapsamında uluslararası bütün projelerin takip edildiği, sınır paydaşı olan komşu ülkeler ile ortak projeleri hayat geçirip süreci bizzat takip eden birim olduğu için mülakatın bu birimin başkanı (Daire Başkanı) ile yapılmasının yerinde olacağı değerlendirilmiştir.

İlk olarak konuya ‘Sınır yönetimi nedir?’ sorusu ile başlanılmış olup konuya ilişkin olarak İller İdaresi Genel Müdürlüğüne bağlı Sınır Yönetimi, Dış İlişkiler ve Proje Daire başkanı olarak görev yapan Daire Başkanı Önder Bozkurt’un da ifade ettiği gibi *“Sınır yönetimi kavramını entegre sınır yönetimi olarak tanımlamanın daha doğru olacağı kanaatini taşımaktayım. En genel tanımı ile entegre sınır yönetimi; komşu ülkeler ve üçüncü ülkelerle karşılıklı iş birliği ve sınır makamları arasında ikili görüşmeleri de kapsayan bir çerçevede; “kara hava ve deniz sınırlarında, sınırların etkin kontrolü, sınır güvenliğinde görev üstlenen tüm kurumların koordinasyon ve iş birliği içinde, pasaport kontrolünden gümrük kontrollerine, veterinerlik ve bitki sağlığı denetimlerinden, halk sağlığına ilişkin tüm sınır kontrollerinde ve sınır kapılarında görevleri bulunan kamu kurum ve kuruluşlarının yürüttükleri faaliyetler topluluğu olarak ifade etmiştir.”*

Uzunca bir süre akademik yazın hep sınır güvenliği kavramı üzerinde yoğunlaşırken sınır yönetimi yeni bir kavramsal betimleme olup son dönemlerde içerik yönünden bir hayli yoğunlaştırılmış olduğu görülmektedir. Günümüzde sınır güvenliği kavramının artık nitelik değiştirdiği polisiye tedbirlerle sınır boylarında alınan tedbirlerin artık yeterli olmadığı ve çağın gereklerine uygun düşmediği bir gerçektir. Yeni dönemde bu kavramın yerine hatta bu kavramı da içine alan yeni bir kavram olan sınır yönetimi kavramının kullanılmaya başlanıldığını görmekteyiz. ‘Sınır yönetimi mi yoksa sınır güvenliği mi?’ sorusuna daire başkanının da ifade ettiği gibi *“sınır yönetiminin sınır güvenliği ile karıştırılmaması gerekir. Sınır güvenliği; sınırlardan yasa dışı giriş ve çıkışların önlenmesi amacıyla üçüncü ülkelerle alınan tedbirleri, komşu ülkelerle gerçekleştirilen sınır iş birliği faaliyetlerini, sınır hattında ve ülke içinde alınan önlemleri, sınır kontrolü ve sınır gözetimini, kolluk birimleri ile iş birliği*

içinde sınırları aşan suçlarla mücadele faaliyetlerini ifade etmektedir. Sınır güvenliği askeri ve/veya silahlı kolluk birimlerince yerine getirilen bir faaliyetken, sınır yönetimi bunlara ek olarak Göç İdaresi, Ulaştırma Bakanlığı, Millî Savunma Bakanlığı, Ticaret Bakanlığı, Sağlık Bakanlığı, Tarım ve Orman Bakanlıklarının koordinasyon ve iş birliği içerisinde faaliyet gösterdikleri bir yapı olarak karşımıza çıkmaktadır.”

Yukarıdaki ifadelerden de anlaşılacağı üzere sınır yönetimi kavramı sınır güvenliği kavramını da içine alacak şekilde kendisini yeniden revize etmiş ve bunun yanında yaşanan değişim ve dönüşümün de etkisiyle çok sayıda kurumun iş birliğini esas alan yeni bir yönetim anlayışı geliştirmiştir. Bu yeni sınır yönetimi kavramının veya konseptinin oluşmasında dünyadaki gelişmelerin etkilerinin olduğu yadsınamaz bir gerçektir ve bu gelişmelerin başında da küreselleşme gelmektedir. Daire başkanın da ifade ettiği gibi *“Küreselleşmenin etkisiyle dünyada sınır kavramının değiştiğini, katı sınırlar yerine geçişi daha kolay sınırların var olduğunu görmekteyiz. Sınır geçişlerinin kolaylaşmasını sağlayan vize ve gümrük anlaşmaları ile kişilerin ve ticari eşyanın dünya üzerindeki dolaşımı artık günümüzde çok daha kolaylaşmış bir durumdadır. Özellikle Avrupa Birliği örneğine baktığımızda tamamen iç sınırların kalktığı ve birlik içerisinde her türlü geçişin kolaylıkla sağlandığı bir yapı görülmektedir. Küreselleşmeyle beraber teknolojinin de yardımıyla artık bütün dünya daha kolay ulaşılır hale gelmiştir. Bundan dolayı sınır kavramının önemini yitirdiği görüşü de hâkim olmaktadır. Ama ülkelerin bulunduğu coğrafya ve bu coğrafyadaki komşuları birçok ülkede sınır kavramının birbirinden farklı olarak ele alınmasını sağlamaktadır. Örneğin daha önce belirttiğim gibi Avrupa ülkeleri arasında dolaşım ve geçişler çok kolay sağlanmakta iken Türkiye örneğine baktığımız zaman nispeten istikrarsız komşular olduğu görülmektedir. Bu da Türkiye’nin etkin bir sınır yönetimini daha elzem kılmakta olduğunu ifade etmektedir.”*

Burada unutulmaması gereken bir husus da küreselleşme denen olgunun kendisini öncelikle sermaye, mal ve hizmet alanındaki sınırları aşan ve olarak ortaya çıkmış olmasıdır. Küreselleşmenin başta siyasi, ticari, askeri, ekonomik ve sosyokültürel hacim olarak da daha önce görülmemiş bir büyüklükte meydana gelen hareketlilik olmak üzere birçok boyutu vardır. ‘Küreselleşmenin sınır yönetimi üzerine olan etkileri nedir?’ sorusuna, daire başkanın da ifade ettiği gibi *“Küreselleşmede en önemli olan unsurlardan biri ekonomidir. Ekonomi küresel olarak yayılma eğilimi*

göstermektedir. Dolaşım ne kadar serbest olursa ülke ekonomileri içinde o kadar yapıcı olmaktadır. Bu nedenle örgütlü suçlar, göçmenler, insan kaçakçılığı, uyuşturucu kaçakçılığı gibi konularda etkin bir sınır yönetimi sağlanması gerekirken, diğer taraftan küreselleşme ile birlikte hayatımıza giren küresel ekonomi, küresel teknoloji, küresel endüstri gibi konularda da sınır yönetimini bu yönde revize etmemiz gerekmektedir. Yönetim, kendi içine birçok kavramı ele almakla birlikte kendini de sürekli yenileyen bir yapıya sahiptir. Küreselleşme ile birlikte bugün gerekli görülen bir yönetim ve güvenlik anlayışı, sadece birkaç yıl içerisinde olumlu ya da olumsuz değişimler gösterebilmektedir.”

Aslında bu durum başta yönetim ve sınır yönetimi kavramının dinamik bir yapıya sahip olması gerektiği gerçeğini bir kere daha gözler önüne sermekte olduğu söylenebilir. Tarihsel açıdan ortaya çıkışı ve geçirdiği değişimler göz önüne alındığında ‘Sınır yönetimi konusunda son çeyrek yüzyılda yaşanan değişim ve dönüşüm nelerdir?’ sorusuna daire başkanının da dediği gibi “*Sınır yönetimi kavramı çok eskilere dayanan bir kavram olmakla birlikte dinamik yapısını koruyan ve bu dinamik yapı nedeniyle devamlı bir değişim süreci içerisinde olan bir kavramdır. Özellikle ülkemiz ve Avrupa göz önüne alındığında sınır yönetimi son 15 yıllık dönemde Entegre Sınır Yönetimi kavramına dönüşmüştür. Böyle bir dönüşümün nedenlerine baktığımızda kaçakçılık, sınır aşırı suçlar, düzensiz göç, göçmen kaçakçılığı, insan ticareti ve demografik ve ekonomik sebepler başta gelmektedir.”*

Bu manada ülkemizde sınır yönetimi konusunda oldukça önemli çalışmalara imza atılmış olup söz konusu çalışmalara ilişkin olarak daire başkanının da belirttiği gibi “*Ülkemizde sınır yönetimi alanında etkin bir iş birliği ve koordineyi sağlamaya matuf olmak üzere, 2016 yılında Bakanlar Kurulu kararı ile önemli bir Yönetmelik hukuk hayatımıza girmiştir. Sınır yönetimi Alanında Kurumlararası İş birliği ve koordinasyon Hakkında Yönetmelik 17 Mart 2016 tarihli Resmî Gazetede yayımlanmıştır. Söz konusu yönetmelik çerçevesinde; sınırdan sorumlu kurumların İller İdaresi Genel Müdürlüğü/ Sınır Yönetimi, Dış İlişkiler ve Proje Daire Başkanlığı koordinesinde belirli aralıklarla toplanması, kurumlar arasında eş güdümün sağlanması, Ulusal Koordinasyon ve Risk Analizi Merkezi’nin kurulması gibi kararlar alınmıştır. Bu kapsamda yapılan çalışmalar neticesinde kurumlar arasında bir iş birliği ve görev paylaşımı sağlanmıştır. Özellikle yönetmelikle birlikte yapılan*

çalışmalarla İller İdaresi Genel Müdürlüğü bünyesinde sınır yönetimi etkin bir şekilde ulusal ve AB destekli projelerle desteklenmektedir.”

Özellikle Türkiye gibi Avrupa kıtasına hem kara hem de deniz bağlantısı olan bir ülkenin sınır yönetiminde sadece kara hudut kapılarında değil deniz hudut kapılarında da gerekli olan önlemlerin alınması elzem bir durumdur. ‘Sınır yönetimi konusunda en fazla hangi sınır alanlarında sıkıntılar yaşanmaktadır?’ sorusuna daire başkanının da ifade ettiği gibi *“Türkiye, içerisinde bulunduğu coğrafya, komşu olduğu ülkeler, sınır bölgelerinde sahip olduğu arazi şartları gibi sebeplere bağlı olarak sınırında önemli tehditlerle karşı karşıyadır. Yabancı devletlerin ve komşu ülkelerin desteği ile çok uzun süredir var olan terör sorunu, özellikle son dönemde artan ve çok ciddi bir boyuta varan göç baskısı ve yıllardır devam eden kaçakçılık faaliyetleri bu tehditlerin en önemlileri durumundadır. Genel itibariyle kara sınırlarında gerçekleşen bu tür sıkıntılar, son dönemlerde meydana gelen Suriyeli mülteci olaylarıyla denizlere de sıçramıştır. Mültecilerin Akdeniz ve Ege üzerinden Avrupa’ya geçmeye çalışmaları sonucunda denizlerde de büyük sorunlar görmekteyiz. Özellikle denizlerde mahsur kalan mülteciler Sahil Güvenlik Komutanlığı tarafından kurtarılmaktadır. Yine de mevcut sıkıntıları Kara, Hava ve Deniz olarak sınıflandırmamaktan yanayım. Sorunu bir bütün olarak ele alıp entegre bir şekilde çözmek en doğrusu olacaktır. Çünkü kara sınırında aldığınız bir önlem yukarıda bahsettiğim terör ve mülteci sorununu denizlere veya başka yollara taşıyabilmektedir.”*

Bu ifadelerden de anlaşılacağı üzere bütün sınırlarda eşgüdüm çok önemli olup kurumlar arasında sağlanacak koordinasyon ile ortaya çıkabilecek olan sorunlarında asgari düzeye indirilebileceği söylenebilir. Türkiye’deki sınır yönetimine şöyle bir bakıldığında birden fazla kurumun görev icra ettiğini ve bu kurumların her birinin farklı bir örgütlenme şemasına sahip olup farklı bir bakanlığın şemsiyesi altında faaliyet gösterdiği görülmektedir. ‘Bu durum yetki karmaşası başta olmak üzere etkin ve etkili bir sınır yönetimi üzerinde sıkıntılara sebebiyet vermekte midir?’ sorusuna bu konuyla alakalı olarak yine daire başkanının da ifade ettiği gibi *“Türkiye’nin sınır yönetimi yapısına baktığımızda bu alanda birden çok kurumun yetki ve sorumluluğa sahip olduğu görülmektedir. Bu kurumlara özetle değinmek gerekirse: Emniyet Genel Müdürlüğü daimi ve geçici hudut kapılarında görevli olarak seyahat belgelerini incelemekte, İller İdaresi Genel Müdürlüğü; Entegre Sınır Yönetimi Koordinasyon*

Kurulunca belirlenen politika ve stratejileri belirleyerek sınır yönetimine ilişkin koordinasyonu sağlamakta, Jandarma Genel Komutanlığı; mülki makam ve sınır birlikleri ile koordinasyon içinde çalışarak terör, yasa dışı göç ve asayiş konularındaki faaliyetlere katılım sağlamakta, Göç İdaresi Genel Müdürlüğü; yabancıların Türkiye'ye giriş ve çıkışları, ayrıca insan ticareti mağdurlarının korunması ile ilgili faaliyetleri yürütmektedir. Ayrıca Sahil Güvenlik Komutanlığı; sınır güvenliğinin deniz boyutunu ilgilendiren konulardaki bütün işlemleri yürütmekte, Kara Kuvvetleri Komutanlığı; kara sınırlarını korur ve güvenliği sağlamakta, Sağlık Bakanlığı; sınır kapılarında gerekli her türlü sağlık tedbirini alırken Tarım ve Orman Bakanlığı ise veteriner kontrolüne tabi hayvansal ürünlerin hayvanların resmi kontrollerini yürütmektedir. Buna ilave olarak Tarım Bakanlığı ayrıca bitki ve bitkisel ürünlerin de kontrolünü sağlamakta, Ticaret Bakanlığı; gümrüklerdeki eşya ve araçların korunması ve güvenliğini sağlamakta ve son olarak Valilerimiz ise sınır ve kıyı emniyeti ile ilgili bütün işleri yürütmekle görevlidir. Sınır kontrolü ve gözetimi, kaçakçılık, terör, göç ve diğer sınırı aşan suçlarla mücadele, insan, eşya ve hayvan kontrolleri olmak üzere çok boyutlu olan sınır yönetiminin etkin bir biçimde yerine getirilebilmesi, sorumlu kurum ve kuruluşların iş birliği içerisinde koordineli bir şekilde görevlerini icra etmesi ile mümkün olabilmektedir.”

Sınır yönetimi konusunda bir diğer önemli husus ta personel ve personelin yetkinliği meselesidir. Özellikle eğitilmiş personelin çok önemli olduğu ve çağın gereklerine göre eğitilen personelin bir kayıp değil de kazanç olduğu önceki bölümde de ifade edilmiştir. Bu manada sınır kapılarında ve aynı zamanda, ülkenin iç düzenini korumaya yönelik olarak yürütülen bu faaliyetler yeterli donanım, bilgi ve tecrübeye sahip uzman kişiler tarafından yerine getirilmelidir. Bu konuda daire başkanının da belirttiği gibi “Türkiye gibi sınırlarında yüksek tehditlerle karşı karşıya olan bir ülkede, sınır yönetimi faaliyetlerinin, bu konuda gerekli eğitimi almış, yeterli donanım ve tecrübeye sahip uzmanlarca yürütülmesi hem suçların önlenmesi hem de sınır geçiş ve kontrollerinin daha hızlı ve güvenli bir biçimde yapılmasında önemli bir gerekliliktir. Mevcut sınır güvenliği yapısının profesyonellik ve uzmanlık yaklaşımları ile yürütülmesi sınır yönetiminde etkinliğin artırılması konusunda önemli bir husustur. Ama yukarıda bahsettiğim kurumların ve aynı zamanda çok başlılığın önüne geçilmesi için tasarlanan Sınır Güvenliği Teşkilatının yakın zamanda kurulup faaliyete

geçmesinin önünde çeşitli engeller söz konusudur. Bu engellerin en önemlisi komşularımızda ve coğrafyamızda yaşanan gelişmelerdir. Yeni bir teşkilatlanmaya geçebilmenin birinci kuralı nispeten istikrarlı bir coğrafyada olmak ve bu yeni geçilecek düzenin oturmasının bir müddet zaman alacak olmasıdır. Bu zaman sürecinde çeşitli zafiyetler ve görev karmaşasının meydana gelmemesi için net bir biçimde çerçeveler belirlenmeli ve mevcut coğrafik koşulları da göz önünde bulundurarak, değişimlerin adım adım gerçekleştirilmesi uygun olacaktır.”

Türkiye açısından bu engellerin başında ülkemizdeki sınır yönetimi konusunda birden fazla paydaşın yer alması sınır yönetimini daha etkin ve verimli kılma noktasında bazı çekinceleri de beraberinde getirmektedir. Bu durumda ‘Sınır yönetiminde birden fazla paydaşın yer alması sınır yönetimini olumlu mu yoksa olumsuz mu etkiler?’ sorusuna daire başkanın bu konuyla alakalı olarak yaptığı değerlendirmede “Bu sorunun net bir cevabı olmamakla birlikte her ülkenin içinde bulunduğu koşullara bakıp bir değerlendirme yapmak daha yerinde olur sanırım. Avrupa Birliği’ni ele alacak olursak AB üyesi ülkelerin dış sınırlarını tek çatı altında toplayıp bilgi akışını ve koordinasyonu tek elden sürdürmek için Avrupa Sınır ve Sahil Güvenlik Ajansı FRONTEX 2004 yılında kurulmuştur. Söz konusu kurumun aktif çalışması ile tek elden yönetim hem AB üyesi ülkelerde hem de tüm AB’nin dış sınırları anlamında etkinliği artırıcı rol oynamaktadır. Ancak her AB üyesi ülke bazında incelemelerde bulunulursa AB üyesi ülkelerin de hala çoklu yapıya sahip sınır kurumlarının olduğu görülmektedir. FRONTEX ile birlikte üye ülkelerin sınırda ortak devriye atması, ortak operasyonlar düzenlenmesi, ortak eğitimler hazırlanması ve tüm AB üyesi ülkelerin sınır personelinin temel anlamda aynı eğitimi alması maliyet, zaman, bilgi paylaşımı gibi konularda etkinlik sağladığı su götürmez bir gerçektir. Ayrıca, sınırda çalışan personeller aynı eğitimlerden geçtikleri için sınır işleri anlamında ortak dili kullanabilmektedirler. Bu da AB üyesi ülkelerin birbiriyle iş birliği yapma ve sınırda oluşacak problemleri çözme anlamında olumlu etki yaratmaktadır. İçişleri Bakanlığı İller İdaresi Genel Müdürlüğü mevzuatla kendisine verilen görevleri, sınır yönetimi alanında görev üstlenen kurumlarla iş birliği içinde ve bu kurumlar arasındaki koordinasyonu sağlayarak ve sınırla ilgili ulusal ve AB kaynaklı projeleri uygulayarak görev ve yetkilerini kullanmaktadır.”

Yukarıdaki ifadelerden de anlaşılacağı gibi Avrupa Birliği örneğinde söz konusu durumun olumlu etki yarattığı hatta farklı ülkelerde sınır yönetiminde görev alan personelin ortak eğitimlere tabi tutulması, ortak operasyonlara imza atmaları ve aynı dili konuşmaları mensubu oldukları köken farklı olsa da yapılan işlere olumlu anlamda katkı sağladığı anlaşılmaktadır. Bu manada ‘Etkin ve etkili bir sınır yönetim modeli nasıl olmalıdır?’ sorusuna daire başkanının da belirttiği gibi, *“Etkin ve etkili bir sınır yönetimi modelini uygulamak için öncelikle ülkenin sınırlardaki durumu, komşu ülkelerle ilişkileri, komşu ülkelerin ekonomik, siyasi ve göç durumu, elde olan kaynaklar, ihtiyaçlar, personel durumu, personelin eğitim durumu, sınır mevzuatı, varsa paydaş kurumlar, paydaş kurumların görev alanları, sınır birimlerinin yetkileri, çalışma alanları, sınırların fiziki durumu, sınırla ilgili veri alışverişi, ortak paylaşım ağının bulunup bulunmadığı, tutulan istatistiki bilgiler, yapılan risk analiz çalışmaları gibi konular masaya yatırılıp ülkenin sınır yönetimi konusunda ne durumda olduğu belirlenip ülkenin ihtiyaç duyduğu şartlara göre bir model belirlenebilir. Ayrıca Sınır yönetimi alanında ilgili kurumlarla bilgi alışverişini ve veri paylaşımını amaçlayan ulusal bir koordinasyon ve risk analiz merkezi kurularak sınırla ilgili tüm bilgilerin akışının sağlanması, sağlanan bu bilgilerin risk analizinin yapılması, yapılan risk analizleri neticesinde gerekli tedbirlerin alınması gerekmektedir. Biz de bu çerçevede; ulusal risk analiz ve koordinasyon merkezi ile ilgili bir AB projesi yaparak bunu uygulamaya koyduk. Bu projenin bitmesiyle beraber sınır yönetimi konusunda daha fazla ilerleme kaydedileceği ve olumlu geri dönütler alınacağı düşünülmektedir”*.

Bu bağlamda Türkiye’nin AB üyeliğine uyum sürecinde ‘Entegre sınır yönetimi alanında yapılan çalışmalar nelerdir?’ sorusuna daire başkanında ifade ettiği gibi *“İçişleri Bakanlığı İller İdaresi Genel Müdürlüğü olarak 24. Fasıl çerçevesinde üyelik müzakerelerinde ülkemizin elini güçlendirmek ve daha etkin bir sınır yönetimini sağlamak amacıyla hem ulusal hem de AB fonlarıyla desteklenen projeler yürütmekteyiz. Bu projeler mal alımı, hizmet, inşaat ve eğitim projeleri olarak çeşitlilik arz etmektedirler. Özellikle Sınır Yönetimi, Dış İlişkiler ve Proje Daire Başkanlığı’nın 2015 yılında İller İdaresi Genel Müdürlüğü’ne bağlanmasıyla birlikte yürütülen faaliyetler ve projeler daha sistematik bir hale geldi. Genel Müdürlüğümüz bünyesinde yürütülen milli kaynaklı projeler kapsamında güney sınırlarımızda valiliklerimiz ve Millî Savunma Bakanlığı ile birlikte güvenlik duvarı inşaatı gerçekleştirilmiştir.*

Ayrıca yine ulusal kaynaklarımızla doğu, batı ve güney sınırlarımızda aydınlatma projeleri gerçekleştirilmiş ve sınırlarımızın elektrik ve aydınlatma ihtiyacının önemli bir kısmı giderilmiştir. Yine AB kaynaklı fonlarla Kara Kuvvetleri Komutanlığı, Jandarma Genel Komutanlığı, Emniyet Genel Müdürlüğü, Göç İdaresi Genel Müdürlüğü, Sahil Güvenlik Komutanlığı ve Ticaret Bakanlığı personellerini kapsayan eğitimler düzenlenmiş olup şu ana kadar yaklaşık 2000 personele sınırla ilgili farklı konularda eğitimler düzenlenmiştir. Yine AB kaynaklı projelerimizden tedarik projeleri kapsamında; doğu ve batı sınırlarımızda kullanılmak üzere zırhlı gözetleme araçları tedarik edilmiş ve Kara Kuvvetleri Komutanlığımızın hizmetine sunulmuştur. Bunlara ilaveten, elektro optik kule projesinin ihalesi tamamlanmış ve projenin yakın zamanda uygulamaya başlanması planlanmaktadır. Ayrıca yukarıda sözünü etmiş olduğum ve kısa adı “UKORAM” olan Ulusal Koordinasyon ve Risk Analiz Merkezi kurulmasıyla ülkemizde sınırda görevli kurumların bilgi paylaşımını sağlamayı planlıyoruz. Tüm bu projeler göz önüne alındığında Genel Müdürlük olarak sınır yönetimini entegre bir şekilde sağlamak, insan merkezli sınır yönetiminden teknoloji merkezli sınır yönetimine geçişi sağlamak ve kurumlar arası iş birliğini artıracak önemli adımlar attığımız görülmektedir. Atmış olduğumuz bu adımlar sayesinde sınır yönetimi daha bütüncül, organize ve güçlü bir şekilde koordine edilmesi hedeflenmektedir”.

Etkin ve etkili bir sınır yönetim modeli oluşturulmasında sahadaki personelin üst yöneticisi pozisyonundaki mülki idare amirlerin rolü yadsınamaz bir gerçektir. Özellikle sınır yönetiminde görev alan mülki idare amirlerinin sahada görev icra eden kurumlar arasındaki eşgüdüm ve koordinasyonu sağlamadaki kabiliyetleri bu sürece olumlu manada katkı sunacaktır. ‘Sınır yönetimi konusunda mülki idare amirlerinin fonksiyonlarını nasıl değerlendiriyorsunuz?’ sorusuna ilişkin olarak daire başkanının bu konuyla alakalı olarak yaptığı değerlendirmede “*Bildiğiniz üzere, kara sınırlarında sınır mülki idare amirlerimiz, limanlarda liman mülki idare amirleri ve havaalanlarında havaalanı mülki idare amirleri görev yapmaktadır. İçişleri Bakanlığı İller İdaresi Genel Müdürlüğü olarak ülkemizin kara, hava ve deniz sınırlarında sınır yönetimi alanında, bütüncül bir bakış açısı ile yapılan hizmet içi eğitim çalışmaları vasıtasıyla gerek mevzuat eğitimleri gerek tecrübe paylaşımları gerekse uluslararası mevzuatın uygulanabileceği konuları ihtiva eden hususlar sınırlarda görev üstlenen*

mülki idare amirlerimize belli programlar dâhilinde anlatılmakta ve bu alanda önemli aşamalar kaydedilmektedir.”

Bu durum mülki idare amirlerimizin sınır yönetimi konusundaki bakış açılarını pozitif yönde etkileyebilecektir. Burada değinmeden geçemeyeceğimiz bir konuda ‘Sınır yönetiminde görevli olan mülki idare amirlerinin mer’i mevzuat çerçevesinde yetkilerinin istenilen düzeyde olup olmadığı?’ sorusuna ilişkin olarak daire başkanının da belirttiği gibi “*Yukarıda anlatmış olduğumuz üzere ülkemizin hava, kara ve deniz sınırlarının sorumluluğu ilgili kurumlarımızla iş birliği içinde mülki idare amirlerinin görev ve sorumluluğuna bırakılmıştır. Sınırlarımızın bu şekilde yönetilmesi mevzuatla desteklenmiştir. Ancak Genel Müdürlük olarak deniz, hava ve kara sınırlarımızdan sorumlu mülki idare amirlerini eğitim amaçlı bir araya topladığımız zaman söz konusu sınırların yönetilmesi konusunda karşılaştıkları bazı idari ve mevzuat konularına dikkat çekmektedirler. Bu sıkıntıların önlenmesi ve sınırlarımızın daha etkin ve koordineli şekilde yönetilmesine yardımcı olmak amacıyla İçişleri Bakanlığımızca gereken her türlü destek hem hukuki hem de idari anlamda yapılmakta, çağın gereklerine uygun teknoloji ile desteklenmiş bir sınır yönetimi modeli hayata geçirilmesi amaçlanmaktadır. Mülki İdare Amirlerinin ülkemizin entegre sınır yönetimi alanında çok önemli görev üstlendikleri, sınır yönetimi konusunda önemli rol ve sorumlulukları bulunduğunu belirtmemiz gerekir. Bu nedenle İller İdaresi Genel Müdürlüğü olarak hava, kara ve deniz sınırlarımızdan sorumlu mülki idare amirlerimize yılın belli dönemlerinde konuya dair bakış açılarını artırmak veya yeni gelişmelerden haberdar olmalarını sağlamak amacıyla eğitimler düzenlemekteyiz. Bu eğitimler sayesinde mülki idare amirleri bir araya gelerek sorumlu oldukları sınırlar ve diğer mülki idare amirlerinin yaşadığı sıkıntılar veya gelişmelerden haberdar oluyor ve ülkemizin tüm sınırları hakkında bilgiye sahip olmalarına vesile olmaktadır.”*

Sınır yönetimi konusunda bir diğer önemli nokta hatta oldukça önemli olan bir husus ta ülkenizin içinde bulunduğu coğrafyadır. İbn-i Haldun’un dediği gibi ‘Coğrafya kaderdir’ (Gürbilek, Nurdan, 2020: s. 25-34) işte bu manada sınır yönetimi açısından coğrafya oldukça önemli bir mihenk taşıdır. ‘Türkiye’nin jeopolitik ve stratejik konumunun mevcut sınır yönetimi üzerindeki yansımalarının nelerdir?’ sorusuna ilişkin olarak daire başkanının da ifade ettiği gibi “*Coğrafi yapısı ve*

jeopolitik konumu gereği iki kıtayı birleştiren bir köprü olarak tasvir edilen Türkiye, üç tarafı denizlerle çevrili bir yarımada olmasının yanı sıra uzun bir kıyı şeridine ve farklı ülkelerden oluşan kara sınır hattına sahiptir. Diğer taraftan Türkiye, uluslararası göç ulaşım yollarının üzerinde ve kavşak noktasında bulunmaktadır. Türkiye'nin Avrupa'ya göre konumu dikkate alındığında, Avrupa, Asya ve Afrika kıtalarının düğüm noktasında bulunduğu görülecektir. Bu konumun bir sonucu olarak Türkiye, Avrupa, Asya ve Afrika kıtalarının fiziki, sosyal ve ekonomik eksenleri ile kesişmektedir. Asya, Afrika, Ortadoğu ve özellikle komşu ülkelerde yaşanmakta olan karışıklıklar, iç savaşlar, siyasi ve ekonomik istikrarsızlıklar, terörist faaliyetler vb. nedenlerle Avrupa'ya geçmek isteyen göçmenler genellikle ülkemizi hem geçiş güzergâhı olarak hem de hedef ülke olarak kullanmakta ve bu durum Türkiye sınırlarının ve sınır güvenliğinin önemini ifade etmektedir.”

Bu gelişmelerden hareketle Türkiye’de bu konuyla ilgili yeni yaklaşımlar geliştirmektedir. Bu durumla alakalı daire başkanının da belirttiği gibi “Örneğin düzensiz ve kitlesel göçlere karşı “sınır güvenlik duvarı” projesi hayata geçirilmiştir. TOKİ vasıtasıyla yapımı devam eden bu duvar, belirli vade de sınırların güvenliğini sağlayabilir düşüncesindeyim. Akıllı güvenlik sistemleriyle birlikte İHA ve SİHA’lar daha aktif şekilde kullanılarak sınır bölgelerinde sensörlü kameralar, gözetleme kuleleri, uydu verileri kullanılmaya başlanmıştır. Bu sınır güvenliği sorunları ve yaşanan değişimler, sınır yönetiminde de değişikliklere sebep olmaktadır. Bunun en bariz örneklerinden biri “Sınır Yönetimi Alanında Kurumlar arası İş birliği ve Koordinasyon Hakkında Yönetmelik” çalışmasıdır. Sınırların kontrollü ve gözetimi, kaçakçılık, sınır aşan suçlarla mücadele gibi konularda Türkiye’nin sınır yönetiminde çok boyutlu görev ve sorumluluk yapısı bulunmaktadır. Bu yönetmelikle kurumlar arası koordinasyon ve iş birliği alanlarında kolaylık sağlanarak etkin bir sınır yönetimi modeli kurulmasının önü açılmak istenmiştir. Bir diğer örnek ise “Türkiye’nin Entegre Sınır Yönetimi Stratejisinin Uygulanmasına Yönelik Ulusal Eylem Planı’dır. Bu eylem planındaki amaç ise özetle sınır yönetiminde sivil ve profesyonel bir kolluk teşkilatı kurulması amaçlanmıştır. Yukarıda bahsettiğim değişimler şüphesiz Türkiye’nin stratejik ve jeopolitik konumunun yansımaları olarak değerlendirilmelidir. Bulunduğumuz coğrafya itibarıyla sınır yönetimi ve güvenliği

alanında etkin bir yapıda olmamız, ülkemizi birçok riskli alanda güçlü bir konuma taşıyacağı düşünülmektedir."

Sınır yönetimi konusunda dikkate almamız gereken bir diğer konu da ülkenizin bulunduğu coğrafya ve bu coğrafyayı paylaştığınız komşulardır. ‘Komşularımızla yaşanan ilişkilerin sınır yönetimi üzerine olan etkileri nelerdir?’ sorusuna, daire başkanının da ifade ettiği gibi “*Bir ülkede sınır güvenliği konusunda yaşanan bir zafiyet sadece o ülkedeki kamu güvenliği ve düzenini etkilememekte aynı zamanda komşu ve bölge ülkelerini etkilemektedir. Bu nedenle, özellikle yasa dışı geçişler ile sınır aşan suçların engellenmesinde sınırın iki tarafında yer alan ülkelerin birbiriyle koordinasyon ve iş birliği içerisinde hareket etmesi önem arz etmektedir. Hatta bu tür suçlarla mücadele noktasında uluslararası iş birliği de gerekmektedir. Türkiye’nin 8 komşu ülkesi olmakla birlikte genel olarak Irak ve Suriye sınırında terör ve mülteci sorunu baş göstermektedir. Bu iki ülkeyle yaşanan sınır ilişkilerimiz genelde bu adımlar çerçevesinde şekillenmektedir. Yunanistan ve Bulgaristan olan sınırlarımızda ise ülkeye giriş çıkışlar, kaçakçılık, ticaret gibi konular baskın gelmektedir. Bu ülkelerle ise bu yönde adımlar atılmaktadır. Komşularımızın demografik, eğitim, siyasi, hukuksal, ticari yapıları, o ülke olan sınır yönetimi ve güvenliği konularında ülkemiz için çok büyük önem teşkil ettiğini göz ardı etmememiz gerekmektedir.”*

Sınır yönetimi konusunda sayısı her geçen gün artan suçlarla mücadelede sınır yönetiminin etkinliğinin artırmak son derece önemlidir. Bu manada ‘Sınırı aşan suçlarla mücadelede sınır yönetiminin etkinliği ve önemi nedir?’ sorusuna daire başkanının da belirttiği gibi “*Kurumlar arasında ve ülkeler arasında geliştirilecek iş birliği ve koordinasyon, yasa dışı göç, insan ve uyuşturucu kaçakçılığı vb. sınır aşan suçların önlenmesine önemli katkılar sağlamaktadır. Suçların faaliyet alanı ve kapsamı genişledikçe bu tür durumlardan etkilenen insan sayısında da artış olmaktadır. Örneğin savaş olan bölgelerden kaçan bireyler, insan kaçakçıları ve başka yollarla diğer ülkelere bir göç dalgası başlatmaktadır. Orta Doğu üzerinden Avrupa’ya geçip yerleşmek isteyen ya da bu konuda ülkemizi tercih eden göçmenler aslında etkin bir sınır yönetimi sorununu da beraberlerinde getirmektedir. Geldikleri coğrafyaya yerleşenler, sınır yönetimi de dâhil olmak üzere iç güvenlik birimlerinin de birbirleriyle koordinasyon içerisinde çalışmasını gerektirmektedir. Uyuşturucu kaçakçılığı ile ilgili bir sorun sadece etkin bir sınır yönetimiyle değil aynı zamanda*

etkin bir iç güvenlikle de halledilmedir. Bu bağlamda sınır yönetimi aslında ne kadar önemliyse, kurumların koordinasyon içerisinde sorunlara bütüncül bir açıyla yaklaşması ve hareket tarzlarını ona göre belirlemeleri de bir o kadar önemli bir husustur.”

Son olarak unutulmaması gereken bir konu da ülkelerin uygulamış oldukları sınır yönetim sistemlerinin birbirlerini olumlu ve/veya olumsuz manada etkileyebilmeleri olasılığıdır. İyi örnekler mevcut işleyişi daha da kolaylaştırıp karşılıklı olarak ülkelerin başta ekonomilerine ve ulusal güvenliklerine ciddi manada katkı yapabilmektedirler. ‘Türkiye’nin sınır yönetiminde göstermiş olduğu yüksek performans ile komşu ülkelere örnek teşkil edebilir mi?’ sorusuna daire başkanının da ifade ettiği gibi *“Türkiye sınır yönetiminde göstermiş olduğu yüksek performans ve entegre sınır yönetimi anlayışının Türkiye’nin sınır yönetimine başarılı bir şekilde uygulanması; komşu ülkeler, Orta Doğu ülkeleri ve Avrupa Birliğine aday ülkeler için örnek teşkil etmektedir. Bu durum göz önüne alındığında özellikle Türkiye’nin yol haritasında hedef koyduğu projeler ve buna yönelik kararlı girişimler, Orta-Doğu ülkelerine örnek teşkil etmektedir.”*

8.3. Enstrümanlar

Mülki idare amirleriyle yapılan görüşme formu ve daire başkanı ile yapılan mülakat çalışması başta olmak üzere ayrıca sınır yönetimi ile alakalı olarak yapılan araştırma ve analizlerin sonucu olarak önermeye çalışılan modele ilişkin bir açıklama yapmadan önce çeyrek yüzyıl kadar geriye gidip bu tarihsel sürecin başlangıcına bakmanın faydalı olacağı değerlendirilmektedir. Türkiye’nin 1996’da Gümrük Birliğine üye olmasıyla beraber kısmen de olsa mevcut sınır yönetim işleyişinin AB sınır politikaları eksenine doğru evrilmeye başladığı görülmektedir. Türkiye stratejik açıdan Asya ile Avrupa Birliği arasında adeta bir köprü vazifesi görmektedir. Bu durum zamanla ülkemizin ticaret ve enerji koridoru haline gelmesi sonucunu doğurmuştur. Bunun sonucu olarak AB ile olan ticari ilişkilerin siyasi ilişkilerin önüne geçerek tüm dikkatleri üstüne çekmiştir. Bu gelişmelerin sonucunda 1999’da Türkiye’nin AB aday ülke statüsü kazanması ile beraber Kopenhag Siyasi Kriterlerini yerine getirme çalışmaları ve bu alanda uyum yasaları konusundaki çalışmalar gündemim en başında yer almıştır.

Bu araştırmada önermeye çalışılan model aslında yaklaşık 25 yıla yakın bir aday adaylığı sürecinde yasal altyapısı oluşturulmaya çalışılan, adı tam olarak konulamasa da hayata geçirilemeyen bir çalışmadır. Bu araştırmanın alt yapısında yer alan çalışmaların enstrümanları ifade etmeye başlamadan önce mevcut durumun tespitini yapan dönemin içişleri bakanının sözlerine atıf yapmanın ve/veya referans almanın doğru bir yaklaşım olacağı söylenebilir. Türkiye'nin aday ülke olması ile başlayan süreçte yukarıda detaylarını vermeye çalışılan AB müktesebatı zorunlulukları ve Türkiye'nin bu alanda 2002 yılından bu zamana kadar yaptığı çalışmaların bir anlamda ete kemiğe bürünmeye başladığını söylemek yanlış olmayacaktır. Bu anlamda dönemin İçişleri Bakanı Beşir Atalay'ın bu konuyla alakalı olarak yaptığı açıklama konunun geldiği noktayı göstermesi açısından oldukça önemlidir. Sayın Atalay açıklamasında bu süreçte İçişleri Bakanlığı'nın üzerinde yoğun olarak çalıştığı en önemli konulardan birisinin Entegre Sınır Yönetimi (ESY) olduğunu ifade etmiş olup Finlandiya ile birlikte yürütölen Entegre Sınır Yönetimi Aşama-II projesinin açılışında yaptığı konuşmasında da ESY kapsamındaki sorunlara değinmiş ve bu sorunları şu şekilde izah etmiştir:

“Türkiye’de sınır yönetiminin çok başlı bir konu olduğunu belirtmek isterim. Bu konuda yetkili ve görevli çok kurumumuz var. (...) İçişleri Bakanlığı olarak sınır güvenliği, kapılar ve giriş çıkışlarla ilgili sıkıntılarımız var. Bunun nedeni koordinasyondaki yetersizlikler. Özetleyecek olursak ESY modeli açısından Türkiye sınır güvenliği dört temel sorun ile karşı karşıyadır.

Birincisi, uzun deniz ve kara sınırlarına sahip Türkiye’nin özellikle Doğu ve Güneydoğusundaki olumsuz iklim koşulları ve arazi şartları, etkin kontrol ve gözetleme yapılmasını zorlaştırmaktadır.

İkincisi aynı bölgede varlığını sürdüren birbiriyle yakından ilişkili olan terör ve kaçakçılık sorunun olmasıdır. Bu nokta gözardı edilmemesi gereken konunun Türkiye’nin güvenlik költürünün bir sonucu olarak sınır güvenliği algılaması ve yapılanması kaçakçılıkla mücadeleden ziyade ‘terör sorununa’ odaklı olarak geliştirilmiştir.

Üçüncüsü komşu ülkelerde yaşanan siyasi ‘istikrarsızlıklar’ ve ekonomik yetersizliklerin yanı sıra karşılıklı güvensizliklerin olması, bölgesel iş birliği hamlelerini zorlaştırmaktadır.

Son olarak Avrupa’ya komşu olan Türkiye’nin Üçüncü Dünya’dan Batı’ya doğru yaşanan göç rotası üzerinde olması, Türkiye’yi ‘transit’ ülke konumuna getirmekle birlikte göreceli olarak büyüyen ekonomisi Türkiye’yi ‘hedef’ ülke konumuna getirmektedir” (NTV, 2011).

Sınır yönetimi ile ilgili olmak üzere dönemin İçişleri Bakanı Beşir Atalay’ın ifadelerinin tam olarak Türkiye’deki mevcut durumu tam anlamıyla özetlediğini ve çalışmanın başında hipotez olarak ileri sürülen Türkiye’deki sınır yönetimindeki çok başlılık probleminin yeni sınır yönetimi tartışmasının merkezinde yer aldığı görülmektedir. Sayın Atalay’ın bu konu hakkındaki tespitleri çok değerli olup konunun daha iyi anlaşılması açısından oldukça önemlidir. Yasal düzenlemelere bakıldığında ülkemizdeki sınır yönetimi konusunda yetki, görev ve sorumluluğunun tek bir kurumun sorumluluğunda olmaması aksine bu konuda birden fazla kurumun yetkilendirilmiş olması etkin ve verimli bir sınır yönetiminin sağlanmasının önündeki en önemli sorunların başında gelmektedir. Bu duruma geniş kapsamda bakıldığında devletin sınır yönetimi konusunda insan ve maddi kaynaklarının tam olarak kullanamamasına, işleyişte birçok sorunla karşılaşmasına, kurumlar arası çatışmaların yaşanmasına neden olmaktadır.

Bakan Atalay bu hususla ilgili sorunları etkili bir şekilde çözmek ve daha iyi koordine olabilmek adına Polis Akademilerinde ilk defa entegre sınır yönetimiyle ilgili bir bölüm açıldığını ifade etmiştir. Ayrıca yönetici elaman yetiştirilmek adına polis akademilerinde eğitim verildiğini ve hatta bir polis meslek okulunun bütünüyle entegre sınır yönetimi yüksek okulu olarak açıldığını belirtmiştir. Sınır yönetimiyle ilgili iltica, göç ve yasa dışı göçle ilgili geri kabul anlaşması çalışmalarının devam ettiğini belirtmiş olup Türkiye’nin insan hareketliliğinin yoğun yaşandığı bir coğrafyada bulunduğunu ve bu durumun da güvenlik sorunlarını beraberinde getirdiğini ifade etmiştir. Bu konular göz önünde bulundurularak bu hususta gerekli önlemlerin alınması gerektiğini 24. faslın bir gereği olan biyometrik pasaport çalışmalarının tamamlandığını ifade etmiştir.

Türkiye, coğrafi konum olarak Asya ve Avrupa kıtasının arasında yer almaktadır. Özellikle sınır paydaşlığı yaptığı ülkelere nazaran başta demokrasi ve insan hakları alanında kaydedilen gelişmeler ve ekonomik büyüklük olarak dünyanın sayılı ekonomileri arasında yer alması, bölgesinde ve dünyada güçlü bir aktör olarak söz sahibi konumuna ulaşması dikkatleri üzerine toplamasına neden olmuştur. Bu durum özellikle ekonomik ve siyasi istikrarsızlıkların yaygın olduğu, ağır ekonomik bunalımların yaşandığı, antidemokratik uygulamaların adından sıklıkla söz ettirdiği, insan hakları ihlallerinin yoğun yaşandığı, daha iyi yaşama koşullarını elde etme arzusu ile başka ülkelere göç etmek isteyenler için cazip bir alternatif olarak algılanmasına yol açmıştır. Bunun sonucu olarak son yıllarda ülkemiz, stratejik konumu nedeniyle özellikle yasa dışı göçmenlerin ve iltica talebinde bulunmak isteyen başta Ortadoğu, Asya ve Afrika ülkelerindeki insanların AB ülkelerine ulaşmak için kullandıkları bir güzergâh durumuna gelmiştir. Bu göç hareketinde kimi zaman hedef ülke kimi zaman transit ülke olarak görülmektedir. Buna mukabil Türkiye, ilerleme raporları başta olmak üzere özellikle 2009 zirve toplantısının sonuç bildirgesinin 38. paragrafında “yasa dışı göçle mücadele kapsamında AB de yasa dışı bulunan Türk vatandaşlarının yanı sıra Türkiye toprakları üzerinden Birliğe giriş yapan tüm üçüncü ülke vatandaşları ile vatansız kişilerin Türkiye’ye geri gönderilmesini öngören geri kabul anlaşmasının bir an önce imzalanmasını içeren bir maddeye yer verilmesi” bir örnek olarak gösterilebilir (https://www.ab.gov.tr/avrupa-birligi-zirve-sonuc-bildirgeleri_45449.html).

İşte tüm bu gelişmeler ışığında Türkiye’deki sınır yönetim sisteminin yeniden ele alınması gerekliliğinin kaçınılmaz olarak ortaya çıktığını söylemek mümkündür. Buna bağlı olarak mevcut sistemin AB entegre sınır yönetim sistemi ile uyumlaştırılması konusunda İçişleri eski Bakanı Beşir Atalay’ın da ifade ettiği gibi bu alanda entegre sınır yönetim sistemine yönelik çalışmalara hız verilmiş ve bu konuda bir kanun taslağı dahi hazırlanmıştır. Türkiye’nin sınır yönetimi politikasını AB Müktesebatına uyumlaştırılması amacıyla 27/3/2006 tarih ve 61 sayılı Başbakanlık onayı ile kabul edilen “Türkiye’nin Entegre Sınır Yönetimi Stratejisinin Uygulanmasına Yönelik Ulusal Eylem Planı” hazırlanmıştır (<https://www.icisleri.gov.tr/illeridaresi/sinir-yonetimi-dis-iliskiler-ve-proje-daire-baskanligi>). Bu plan aslında bir nevi Türkiye’nin sınırlarının ve hudut kapılarının

kontrol ve gözetiminin askeri olmayan sivil otoriteye bağı bir kolluk birimi tarafından yerine getirilmesine yönelik reformların ve yasal düzenlemelerin planlandığı bir yol haritasıdır. Bu plan doğrultusunda Türkiye'nin mevcut sınır yönetimi sistemini AB Entegre Sınır Yönetim sistemine entegrasyonu kapsamında bir takım yasal düzenlemelerin ve hatta bu yönde ikili iş birliği protokollerinin dahi yapıldığı görülmektedir. Böylece Türkiye bir yandan kendi gerçeklerine uygun bir sınır yönetim sistemini kurgulama olanağı elde ederken bir yandan da AB standartlarını yakalayan bir 'Entegre Sınır Yönetim Modelini' hayata geçirme fırsatını elde edebileceği söylenebilir. Bu anlamda Türkiye tarafından hayata geçirilen yasal düzenlemeler şu şekildedir.

8.3.1. İltica, Göç ve Dış Sınırlar Görev Gücü ve Strateji Belgesi (2003)

İçişleri Bakanlığınca, AB müktesebatına uyum çerçevesinde sınır yönetim yapımızı AB Entegre Sınır Yönetimine uygun hale getirmek üzere ilgili kurum ve kuruluşların katılımı ile İçişleri Bakanlığı koordinesinde 2002 yılında İltica, Göç ve Sınırların Korunması Görev Gücü kurulmuştur. Yapılan çalışmalar sonucunda 2003 yılında Ülkemizde Dış Sınırların Korunmasına Yönelik Strateji Belgesi hazırlanmıştır. Dış Sınırların Korunmasına Yönelik Strateji Belgesi'nde; "Sınır koruma hizmetlerinin İçişleri Bakanlığı bünyesinde oluşturulacak askeri olmayan profesyonel bir sınır kolluğu tarafından yerine getirilmesi ve bu birimin, sınırlarda ve hudut kapılarında; kaçakçılık ve yasa dışı geçişlerle mücadele faaliyetleri ile hudut kapılarının güvenliği, yolcu giriş-çıkış, pasaport kontrol ve sahteciliğin önlenmesi işlemleri, geri gönderme ve sınır dışı işlemleri, sınırın güvenliği ve fiziki tedbirlerin alınması gibi görevleri yerine getireceği" (Gündüzöz, Çapar, 2017: 83) ifadesine yer verilmiştir.

8.3.2. Entegre Sınır Yönetimi Stratejisi ve Ulusal Eylem Planı 2006

Bu eylem planı 2004-2006 yıllarını kapsamakta olup birçok farklı kurumun katkılarıyla hazırlanmıştır. Planın hazırlık sürecinde ilgili konuya ilişkin olarak AB müktesebatı esas alınmış ve 27 Mart 2006 tarihinde Başbakan'ın onaylamasıyla yürürlüğe konulmuştur. Plana göre, kısa ve orta vadedeki çalışmaların 2014 yılına kadar tamamlanması öngörülmüştür. 2006 yılı KOB'unda "kısa vadede, Göç ve İltica Ulusal Eylem Planı'nın uygulamaya başlanması; yasa dışı göçle mücadele ve AB ile

yeniden kabul anlaşmasının sonuçlandırılması çabalarının sürdürülmesi, profesyonel sivil sınır koruma birimleri oluşturulması ve sınır mayınlarının temizlenmesi suretiyle Sınır Yönetimi Ulusal Eylem Planı'nın kabul edilerek uygulanmasına başlanması, orta vadede ise, Sınır Yönetimi Ulusal Eylem Planı'na uygun olarak müktesebat ve en iyi uygulamalarla uyumun sürdürülmesi, böylece Schengen Müktesebatına tam uyumun hazırlanması" (Gündüzöz, Çapar, 2017, s. 83) öngörülmektedir.

8.3.3. Ulusal Program 2008

Türkiye'nin 2008 yılında hazırladığı Ulusal Program 32 fasıldan ibaret olup konumuzla alakalı olan 24. Fasıla Adalet, Özgürlük ve Güvenlik bölümünde dikkat çeken husus iltica, yasa dışı göç ve sınır yönetimi konularının başat durumda olması ve bunun için başta personelin hizmet içi eğitimleri ve bunların gerçekleştirilebilmesi için finansal yükümlülüklerin karşılanması öne çıkmaktadır. Bir diğer önemli husus da İçişleri Bakanlığı sorumluluğunda 2010-2011 yılları arasında sınır yönetimine ilişkin sivil bir teşkilatın kurulacağının taahhüt edilmiş olmasıdır.

2008 yılında hazırlanan KOB'da ise kısa vadede, "açıklayıcı bir yol haritasının tanımını da içeren ESY Ulusal Eylem Planının uygulanması çabalarının sürdürülmesi ile yeni bir sınır kolluk kuvveti biriminin kurulması için gerekli adımların atılması istenmektedir. Orta vadeli öncelik olarak ise AB müktesebatı ile uyumlu ESY sisteminin kurulması çabalarının hızlandırılması, sınırlardaki uluslararası korumaya ihtiyacı olan kişilerin tanımlanması için ön izleme mekanizmasını da kapsayan ve personelin profesyonelleşmesi ve kurumlar arası yakın iş birliği temelinde bir sistemin kurulması" gerektiği ifade edilmiştir (<https://www.ab.gov.tr/42260.html>).

8.3.4. Dokuzuncu Kalkınma Planı

1 Temmuz 2006 tarih ve Mükerrer Resmî Gazete Sayı: 2621 ile yayınlanan ve 2007-2013 dönemini kapsayan Dokuzuncu Kalkınma Planı, değişimin çok boyutlu ve hızlı bir şekilde yaşandığı, rekabetin yoğunlaştığı ve belirsizliklerin arttığı bir döneme rastlamaktadır. Küreselleşmenin her alanda etkili olduğu, bireyler, kurumlar ve uluslar için fırsatların ve risklerin arttığı bu dönemde, plan Türkiye'nin ekonomik, sosyal ve kültürel alanlarda bütüncül bir yaklaşımla gerçekleştireceği dönüşümleri ortaya koyan

temel politika dokümanıdır. Bu kapsamda Dokuzuncu Kalkınma Planı, “İstikrar içinde büyüyen, gelirini daha adil paylaşan, küresel ölçekte rekabet gücüne sahip, bilgi toplumuna dönüşen, AB’ye üyelik için uyum sürecini tamamlamış bir Türkiye vizyonu ve Uzun Vadeli Strateji” (2001-2023) çerçevesinde hazırlanmıştır. Özellikle konumuz açısından, Güvenlik Hizmetlerinin Etkinleştirilmesi bölümünde “Entegre Sınır Yönetimi konusunda hazırlanan Ulusal Eylem Planı çerçevesinde profesyonel bir sınır muhafaza teşkilatının kurulması yönündeki hukuki ve kurumsal altyapı çalışmaları sürdürülecektir” (Resmî Gazete, 2006)’ ifadesine yer verildiği görülmektedir.

8.3.5. Katılım Ortaklığı Belgeleri

Konuya ilişkin bir diğer önemli belgeler, 2001, 2003, 2006 ve 2008 yıllarına ait Katılım Ortaklığı Belgeleridir.

a) 2001 Yılı Katılım Ortaklığı Belgesi

8 Mart 2001 tarihli Katılım Ortaklığı Belgesi’nde “Sınır yönetiminin güçlendirilmesine başlanılması ve Schengen Sözleşmesinin tam olarak uygulanmasına hazırlık da dâhil, AB politikalarının etkin uygulanmasını temin etmek üzere, kamu yönetiminin modernizasyonu reformunun tamamlanması" gerektiği ifade edilmektedir (T.C. Dışişleri Bakanlığı Avrupa Birliği Başkanlığı, 2001).

b) 2003 Yılı Katılım Ortaklığı Belgesi

19 Mayıs 2003 tarihli Katılım Ortaklığı Belgesi’nde “kısa vadede iyi uygulamalar ve müktesebata uygun olarak yasa dışı göçü önlemek amacıyla etkin bir sınır kontrol yönetimi sağlamak için kamu idaresi kapasitesinin geliştirilmesi, orta vadede ise, Schengen mevzuatının tam olarak uygulanmasının temini için sınır yönetimine ilişkin mevzuatın ve en iyi uygulamaların benimsenerek düzenlemelerin sürdürülmesi” istenilmektedir (T.C. Dışişleri Bakanlığı Avrupa Birliği Başkanlığı, 2003).

c) 2006 Yılı Katılım Ortaklığı Belgesi

2006 yılı Katılım Ortaklığı Belgesinde “kısa vadede, Göç ve iltica Ulusal Eylem Planı’nın uygulamaya başlanması; yasa dışı göçle mücadele ve AB ile yeniden kabul anlaşmasının sonuçlandırılması çabalarının sürdürülmesi, profesyonel sivil sınır

koruma birimleri oluşturulması ve sınır mayınlarının temizlenmesi suretiyle Sınır Yönetimi Ulusal Eylem Planı'nın kabul edilerek uygulanmasına başlanması, orta vadede ise, Sınır Yönetimi Ulusal Eylem Planı'na uygun olarak müktesebat ve en iyi uygulamalarla uyumun sürdürülmesi, böylece Schengen Müktesebatına tam uyumun hazırlanması" gerektiği ifade edilmiştir (T.C. Dışişleri Bakanlığı Avrupa Birliği Başkanlığı, 2006).

d) 2008 Yılı Katılım Ortaklığı Belgesi

2008 yılında hazırlanan Katılım Ortaklığı Belgesinde ise, "kısa vadede, açıklayıcı bir yol haritasının tanımını da içeren Entegre Sınır Yönetimi Ulusal Eylem Planının uygulanması çabalarının sürdürülmesi ile yeni bir sınır kolluk kuvveti biriminin kurulması için gerekli adımların atılması istenmektedir. Orta vadeli öncelik olarak ise AB müktesebatı ile uyumlu Entegre Sınır Yönetimi sisteminin kurulması çabalarının hızlandırılması, sınırlardaki uluslararası korumaya ihtiyacı olan kişilerin tanımlanması için ön izleme mekanizmasını da kapsayan ve personelin profesyonelleşmesi ve kurumlar arası yakın iş birliği temelinde bir sistemin kurulması" öngörülmektedir (T.C. Dışişleri Bakanlığı Avrupa Birliği Başkanlığı, 2007).

9. SINIR YÖNETİMİ BAŞKANLIĞI MODEL ÖNERİSİ

Çalışmanın başında da vurgulandığı gibi günümüzde sınır yönetimi terimi mekânı ve coğrafyayı aşan bir kavrama dönüşmüştür. Devletler yalnızca kendi sınırlarının güvenliğini sağlamakla kalmayıp uluslararası birlikteliklerin kurulması ve devletlerarasında güven inşasının oluşmasında da önemli bir rol oynamaktadır. Türkiye hem coğrafi olarak stratejik konumunun kendisine yüklediği sorumluluklar hem de entegrasyon amaçlı AB müktesebatı çerçevesinde yerine getirmek zorunda olduğu çalışmalar kapsamında İçişleri Bakanlığınca 2010 yılının son aylarında sivil bir sınır yönetim biriminin kurulması konusunda bir taslak çalışmasının hazırlandığı bilinmektedir. "*Sınır Muhafaza Birimi Kanun Tasarısı Taslağı*" olarak adlandırılan ve iyi niyetle hazırlanmış olan bu çalışma tüm çabalara rağmen taslak statüsünde kalmış olup hayata geçirilme fırsatı elde edememiştir. Özellikle 2002 yılından bu yana altyapısı bin bir güçlüklerle inşa edilmeye çalışılan ve bu konuda sıklıkla AB ilerleme

raporlarında eleştiriye maruz kalınan hatta bu uğurda 2014 yılında Geri Kabul Anlaşması da dâhil olmak üzere ülkemiz açısından ağır sorumluluklar yükleyen birçok şartların ülkemiz tarafından kabul edilmiş olmasına rağmen somut bir çıktı teşekkül ettirilememiştir. Bu anlamda bu tasarıya ilişkin olarak akademik yazında yapılan literatür taramasında da Sınır Muhafaza Birimi Kanun Tasarısı Taslağı'nın hayata geçirilememe sebebi olarak Avrupa Komisyonu tarafından Türkiye için hazırlanan 2004 yılındaki İlerleme Raporu'nda bu konuda bir ayrıntıya yer verilmiş olmasıdır. Raporda sivil bir sınır yönetim güvenlik birimi oluşturulabilmesi için bu konuda “AB fonları tarafından sadece küçük kısımlar finanse edileceğinden Türk hükümeti gerekli finansmanın sağlanması için önlemler almak zorundadır” ifadesine yer verilmiş olmasıdır. Bunun yanında bir diğer hususta Türkiye'nin özellikle İran ve Irak sınırında bulunan arazilerin engebeli olması ve bu arazide yer alan sınırların korunması konusundaki güçlükler olarak karşımıza çıkmaktadır. Söz konusu taslak emniyet benzeri bir yapılanma modeli öngörmüş olup çalışmada tarafımıza fikir vermesi açısından olumlu karşılanmıştır.

Araştırmaya konu olan ve tüm bu çalışmanın özü itibariyle kurulması öngörülen yeni sınır biriminin adı '***Sınır Yönetimi Teşkilatı Başkanlığı***'dir. Bundan sonra bu kurum yazında “Başkanlık” olarak ifade edilecektir. Başkanlık, “Türkiye'nin kara sınırlarının korunması, egemenlik ve denetimi altında bulunan deniz alanlarında kanunlarla kendisine verilen görevlerin yerine getirilmesi ve yetkilerin kullanılması, sınır kapılarında kamu düzeni ve güvenliği ile yolcu giriş ve çıkış kontrolünün sağlanması, yasa dışı göç, sınırla bağlantılı insan ticareti ve diğer suçlarla mücadele edilmesi, yabancılarla ilgili olarak mevzuatla verilen kolluk görevlerinin yürütülmesi” amacıyla kurulması öngörülmüştür.

Sınır Yönetimi Teşkilatı Başkanlığı

1. Merkez Teşkilatı

Yeni kurulması düşünülen Başkanlık, üniformalı ve silahlı bir sınır kolluğu olarak İçişleri Bakanlığına bağlı olacak; merkez, taşra ve gerekiyorsa yurtdışı birimlerinden meydana gelmesi hedeflenmektedir. Sınır yönetimi başkanı vali unvanına sahip bir mülki idare amiri olacak ve kendisinin biri mülki idare hizmetlerinden olmak üzere iki yardımcısı olacaktır. İçişleri Bakanlığı merkez

kuruluşları örnek alınarak kurulması düşünülen bu başkanlığın örgütlenmesine bakıldığında; teşkilatın başkana doğrudan bağlı merkez kuruluşları arasında **Özel Kalem Müdürlüğü, Basın ve Halkla İlişkiler Müşavirliği, Hukuk Müşavirliği, İç Denetim Birimi, Rehberlik ve Denetim Müdürlüğü** yer alacaktır. Ayrıca birinci başkan yardımcısına bağlı olarak sınırların yönetimi ve koordinasyonundan sorumlu **Sınır Yönetimi Genel Müdürlüğü** ve bunun uhdesinde **Kara Sınırları ve Sınır Kapıları Dairesi, Sahil Güvenlik ve Deniz Hudut Limanları Dairesi, Sivil Hava Meydanları ve Demiryolları Dairesi** yer alacaktır. Ayrıca proaktif bir yönetim tarzının ortaya koyularak idare edileceği **Risk Yönetimi ve Operasyonel Faaliyetler Genel Müdürlüğüne** bağlı olarak ülkede bulunan sınır kapılarının risk analizlerinin yapıldığı **UKORAM (Ulusal Koordinasyon ve Ortak Risk Analiz Merkezi)** ayrıca elde edilen veriler neticesinde gerekli tedbirlerin alınacağı **Operasyonel Faaliyetler Dairesi** ve son olarak da sahada tüm faaliyetlerin koordinesinin yapılacağı **Sınır Yönetim Koordinasyon Kurulu** yer alacaktır. İkinci başkan yardımcısına bağlı olarak **Yönetim Hizmetleri Genel Müdürlüğü** uhdesinde Merkez teşkilatında hizmet içi eğitimlerden sorumlu **Sınır Yönetimi Akademisi**, sınır yönetimine ilişkin olarak geliştirilecek çağcıl yaklaşımlardan sorumlu olacak olan **Sınır Yönetimi ve Strateji Geliştirme Dairesi** ve **Sınır İşlerini Planlama Dairesi** bulunacaktır. Ayrıca **Yerel Hizmetler Genel Müdürlüğü** uhdesinde taşrada yürütülecek faaliyetlerden sorumlu olacak olan **İl-İlçe Müdürlükleri**, tüm mali iş ve işlemlerden sorumlu olmak üzere **Destek Hizmetleri Dairesi** ve son olarak da başta AB olmak üzere tüm uluslararası kuruluşlarla ortak yürütülen proje ve faaliyetleri yürütmek üzere, **AB ve Dış İlişkiler Dairesi** yer alacaktır.

2. Taşra Teşkilatı

Hizmette verimlilik ve etkinliğin sağlanması amacıyla İçişleri Bakanlığı'nın uygun görmesi halinde aynı zamanda kara ve deniz sınırlarında bölge teşkilatlanmasına gidilebilmesi düşünülmektedir. Bunun yanında, İçişleri Bakanı'nın onayı ile gerekli görülen il ve ilçelerde, il sınır muhafaza müdürlükleri, ilçe sınır muhafaza müdürlükleri veya amirlikleri ile diğer hizmet birimleri kurulması düşünülmektedir. Ayrıca taşra teşkilatı, bulunduğu mahallin mülki idare amirliğine bağlı olarak görev yapacaktır.

3. Personel Kaynakları

Sınır Yönetimi Teşkilatı Başkanlığı personeli, sınır yönetimi amir ve memurları ile diğer memurlardan oluşması öngörülmektedir. Kurulması düşünülen Sınır Yönetimi Teşkilatı Başkanlığı'nın amir ve memur sınıfı personeli, Emniyet Genel Müdürlüğü, Deniz Kuvvetleri Komutanlığı ve Jandarma Genel Komutanlığı ile yapılacak protokollerle bu kurumlara ait yükseköğretim kurumlarının lisans ve ön lisans mezunları arasından karşılanması hedeflenmektedir. Ayrıca Kara Kuvvetleri Komutanlığı, Emniyet Genel Müdürlüğü ve Jandarma Genel Komutanlığı'nda görev yapan ve sınır gözetim ve kontrol konusunda tecrübeli personel arasından, kendi talepleri de dikkate alınarak, yapılan değerlendirme sonucunda uygun görülenler Teşkilata naklen atanabilecektir. Söz konusu Naklen atamalarda bu kurumlardan gelenlerin rütbeleri kendi mesleklerindeki görev süreleri dikkate alınarak Teşkilatın benimsediği rütbelere eşitlenmesi düşünülmektedir.

4. Rütbeler

Sınır yönetimi başkanlığı hizmetleri sınıfı mensuplarının rütbeleri: Sınıf Üstü Sınır Yönetimi Başkanı (Vali), Birinci Sınıf Sınır Yönetimi Müdürü, İkinci Sınıf Sınır Yönetimi Müdürü, Üçüncü Sınıf Sınır Yönetimi Müdürü, Dördüncü Sınıf Sınır Yönetimi Müdürü, Sınır Yönetimi Amiri, Sınır Yönetimi Başkomiseri, Sınır Yönetimi Komiseri, Sınır Yönetimi Komiser Yardımcısı, Sınır Yönetimi Kıdemli Baş Memuru, Sınır Yönetimi Baş Memuru, Sınır Yönetimi Memurundan müteşekkil olması düşünülmektedir.

5. Geçici Personel Görevlendirilmesi

Sınır Yönetimi Teşkilatı Başkanlığı'na ihtiyaç duyulması halinde, 3201 sayılı Emniyet Teşkilatı Kanunu kapsamında çalışan Emniyet Hizmetleri Sınıfı personeli, 926 sayılı Türk Silahlı Kuvvetleri Personel Kanunu kapsamında görev yapan personel (subay ve astsubay), 485 sayılı Gümrük Müsteşarlığı'nın Teşkilat ve Görevleri Hakkında Kanun Hükmünde Kararnameye tabi Gümrük Muhafaza Genel Müdürlüğü personeli, kendilerinin isteği, Sınır Yönetimi Başkanlık makamının talebi ve kurumlarının muvafakati üzerine; Başkanlık'ta boş bulunan kadrolara İçişleri Bakanı tarafından en fazla dört yıllığına görevlendirilebilecektir. Ayrıca görev süresi bitenler en fazla bir kez daha yeniden görevlendirilmesi öngörülmektedir,

6. Görev ve Yetki Devri

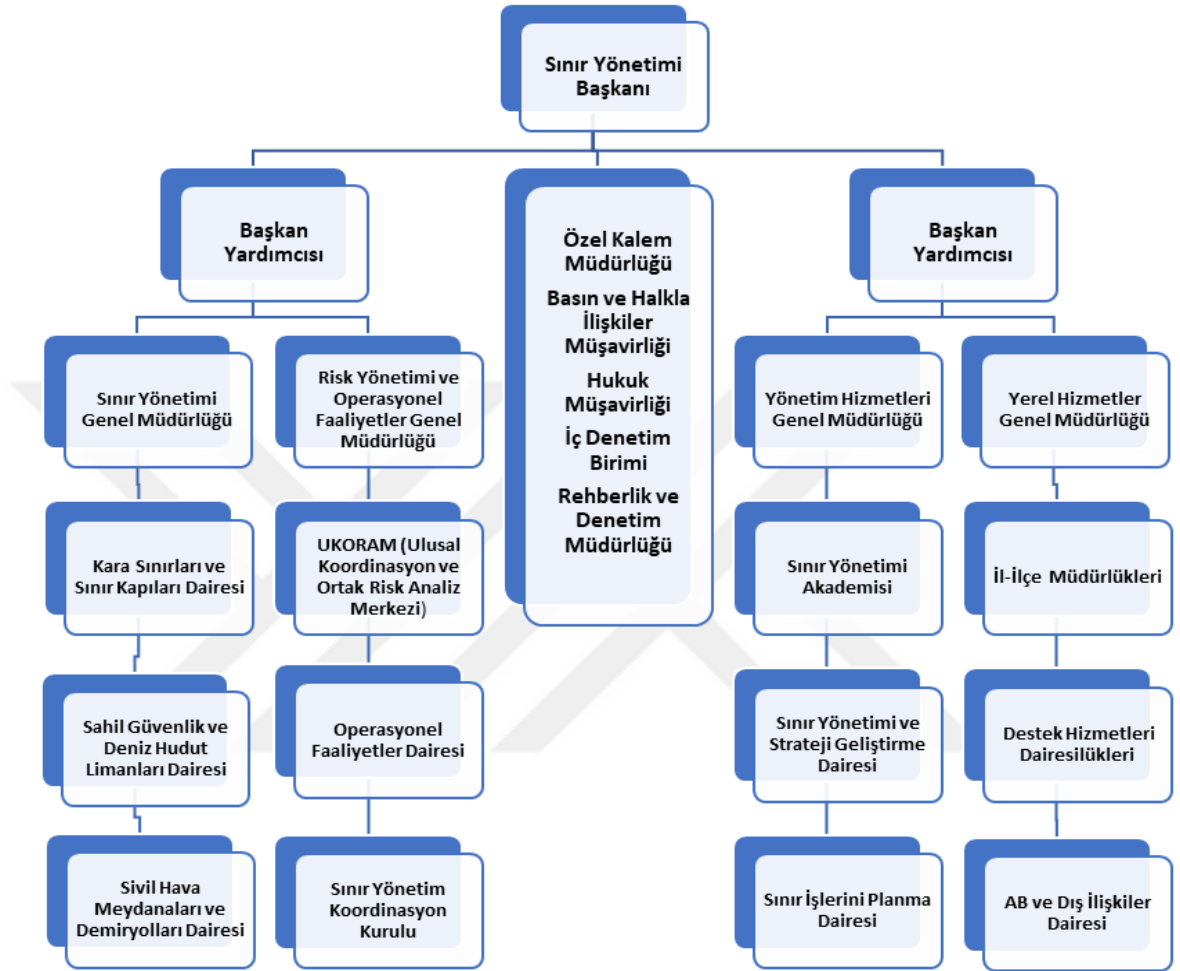
Hâlihazırda Türkiye’de sınır güvenliği ve yönetimine ilişkin görevleri bulunan kurumların görev ve yetki devrinin ne zaman yapılacağı diğer bir önemli husustur. “Emniyet Genel Müdürlüğü’nün, Sınır Yönetimi Teşkilatı Başkanlığı’nın kurulmasına ilişkin kanunun yürürlüğe girdiği tarihten itibaren yürütmekte olduğu görev ve yetkileri ile taşınır, araç, gereç, malzeme, demirbaş, her türlü belge, arşiv, taşıt ve tahsisli hizmet binalarının Sınır Yönetimi Teşkilatı Başkanlığı’na devredilmesi işlemleri, Sınır Yönetimi Başkanlığın faaliyete girdiği tarihten itibaren en geç dört (4) yıl içinde tamamlanması öngörülmüştür. Diğer yandan Kara Kuvvetleri Komutanlığı ve Jandarma Genel Komutanlığı kara sınırlarının korunması ve güvenliği konusundaki görev ve yetkilerini, Sınır Yönetimi Teşkilatı Başkanlığı’nın kurulmasına ilişkin kanunun yürürlüğe girdiği tarihten itibaren; Yunanistan ve Bulgaristan kara sınırlarında en geç beş yıl içinde, Gürcistan, Ermenistan, Azerbaycan ve Suriye kara sınırlarında en geç on yıl içinde, İran ve Irak kara sınırlarında Cumhurbaşkanlığı (İçişleri Bakanlığı) Makamının uygun göreceği tarihe kadar Sınır Yönetimi Teşkilatı Başkanlığı’na devretmesi öngörülmüştür.” (Köktaş, Arif, 2011, s. 21-23).

7. Kurumsal Örgütlenme (Teşkilatlanma)

Kurulması düşünülen Sınır Yönetimi Teşkilat Başkanlığı İçişleri Bakanlığı bünyesinde faaliyet gösterecektir. Başkan kurumun sevk ve idaresinden İçişleri Bakanına karşı bizzat sorumlu olacaktır. Kurumsal yapıya ilişkin örgütlenme şeması Şekil 6’da gösterilmiştir. Sınır Yönetimi Teşkilat Başkana bağlı iki başkan yardımcısı ve her bir başkan yardımcısına bağlı ikişer genel müdürlük ve her bir genel müdürlüğe bağlı üçer daire başkanlığı bulunacaktır.

Ülkelerin sınır yönetim sistemleri oluşturulurken birçok parametreyi içeren bir analiz sürecinin titizlikle tamamlanması gerekmektedir. Sınır Yönetimi Daire Başkanının da belirttiği gibi “ Etkin ve etkili bir sınır yönetimi modelini uygulamak için öncelikle ülkenin sınırlardaki durumu, komşu ülkelerle ilişkileri, komşu ülkelerin ekonomik, siyasi ve göç durumu, elde olan kaynaklar, ihtiyaçlar, personel durumu, personelin eğitim durumu, sınır mevzuatı, varsa paydaş kurumlar, paydaş kurumların görev alanları, sınır birimlerinin yetkileri, çalışma alanları, sınırların fiziki durumu, sınırla ilgili veri alışverişi, ortak paylaşım ağının bulunup bulunmadığı, tutulan

istatistiki bilgiler, yapılan risk analiz çalışmaları gibi konular masaya yatırılıp ülkenin sınır yönetimi konusunda ne durumda olduğu belirlendikten sonra ülkenin ihtiyaç duyduğu şartlara göre bir model tasarlanabilir.



Şekil 6. Sınır Yönetimi Başkanlığı Teşkilat Şeması

Kaynak: Sınır Yönetimi Başkanlığı Teşkilat Şeması T.C. İçişleri Bakanlığı Birimleri örnek alınarak tasarlanmıştır.

Türkiye jeostratejik konumu itibariyle Asya Avrupa ve Afrika kıtasının kesişim noktasında yer almaktadır. Doğu ile Batı arasında enerji merkezi olduğu gibi aynı zamanda transit göç yolları üzerinde yer almaktadır. Daire başkanının da ifade ettiği gibi “Komşularımızın demografik, eğitim, siyasi, hukuksal, ticari yapıları, o ülke olan sınır yönetimi ve güvenliği konularında ülkemiz için çok büyük önem teşkil etmektedir.” Her bir sınır komşumuzun öncelikleri farklılık arz etmektedir. Türkiye’nin “sekiz komşu ülkesi olmakla birlikte genel olarak Irak ve Suriye sınırında terör ve mülteci sorunu baş göstermektedir. Bu iki ülkeyle yaşanan sınır ilişkilerimiz genelde bu

adımlar çerçevesinde şekillenmektedir. Yunanistan ve Bulgaristan olan sınırlarımızda ise ülkeye giriş çıkışlar, kaçakçılık, ticaret gibi konular baskın gelmektedir. Bu ülkelerle ise bu yönde adımlar atılmaktadır.” Günümüzde küreselleşmenin de etkisiyle bilgi, emeğin ve sermayenin mobilitesinin sınırları aşan bir hüviyet kazandığı dünyamızda sınırlar daha fazla yapay bir görünüm almaktadırlar. Ülkeler sınır yönetimi sistemlerini kurgularken güvenlik unsurunu göz ardı etmeden ekonomik faaliyetlerin önünü sonuna kadar açmaya gayret göstermektedirler. Türkiye kendi öz dinamikleri açısından her sınır komşusu için farklı bir sınır yönetim sistemi oluşturamayacağı için bugün için AB Entegre Sınır Yönetim Sistemi özellikle başta komşu sınırdaşlarımız olmak üzere diğer ülkeler açısından da örnek alınabilecek bir uygulama olduğu söylenebilir.

8. Mevzuat

Türkiye’nin AB ye katılımıyla ilgili olarak tarihi süreç içerisinde şöyle bir geriye doğru bakıldığında, 2001 yılında AB tarafından hazırlanan ve aday ülkelere bir yol haritası çizen Katılım Ortaklığı Belgesi Türkiye’de mevcut sınır yönetim alanında çalışmalar yapılması gerektiğini belirtmiştir. Buna ilave olarak 2002 yılında İçişleri Bakanlığı Koordinesinde ilgili kurum ve kuruluşların temsil edildiği İltica, Göç ve Dış Sınırların Korunması Görev Gücü kurulmuştur. 2003 yılında ise Türkiye’de Dış Sınırların Korunmasına Yönelik Strateji Belgesi hazırlanmış olup bu belgede: “İçişleri Bakanlığı bünyesinde sınır güvenliğinin sağlanmasına yönelik olarak Sınır Emniyeti Genel Müdürlüğünün kurulacağı” ifade edilmiştir. 2006 yılında ise Entegre Sınır Yönetimi Stratejisinin Uygulanmasına Yönelik Ulusal Eylem Planı hazırlanmıştır. Bu eylem planının temel amacı ise: “Dış sınırlarının Korunmasına Yönelik Strateji Belgesi paralelinde AB müktesebatı ve uygulama standartlarına uygun olarak, sınırların ve hudut kapılarının kontrol ve gözetimi görevlerinin askeri olmayan sivil bir otoriteye bağlı bir kolluk birimi tarafından yerine getirilmesine yönelik reformların ve yasal düzenlemelerin plazmasını” içermektedir.

2008 yılı Avrupa Birliğinin Müktesebatının Üstlenilmesine yönelik olarak hazırlanan Ulusal Programınca 2010-2011 yılları arasında İçişleri Bakanlığınca “Türkiye’nin tüm sınır kapıları ile yeşil ve mavi sınır kapılarında görev yapmak üzere profesyonel bir sınır güvenlik teşkilatının kurulması ile ilgili çalışmalar yapılması

gerektiği” ifade edilmiştir. Sınır yönetimi alanındaki çalışmaların daha etkin bir şekilde yürütülmesi amacıyla 10 Haziran 2004 yılında Entegre Sınır Yönetimi Proje Uygulama Müdürlüğü kurulmuştur. 15 Ekim 2008 tarihinde kaldırılan bu müdürlük müsteşarlık makamının altında Sınır Yönetimi Mevzuatı ve idari Kapasite Geliştirme ve Uygulama Bürosu olarak yeniden oluşturulmuştur. 20 Mart 2015 tarihinde ise Sınır Yönetimi Daire Başkanlığı olarak yeniden yapılandırılmıştır.

Sınır yönetimi alanında etkin bir iş birliği ve koordineyi sağlamaya matuf olmak üzere iç hukuk mevzuatına bakıldığında, başta Anayasa olmak üzere 3152 Sayılı İçişleri Bakanlığı Teşkilat ve Görevleri Hakkında Kanun, 2803 sayılı Jandarma Teşkilat ve Görev ve Yetkileri Kanunu, 4458 Sayılı Gümrük Kanunu, 5682 sayılı Pasaport Kanunu, 3298 sayılı Uyuşturucu Maddeler ile İlgili Kanunu, 2674 sayılı Karasuları Kanunu, 6815 sayılı Sınır, Kıyı ve Karasularımızın Muhafaza ve Emniyeti ve Kaçakçılığın Men ve Takibi İşlerinin Dâhiliye Vekâletine Devri Hakkında Kanunun mülki idare amirlerine bu konuda sorumluluk yüklediğini görmekteyiz. Özellikle 5067 sayılı Kaçakçılıkla Mücadele Kanunu uyarınca Mülki İdare Makamlarınca bölgeden sorumlu kolluk güçleri ile eşgüdüm içerisinde sağlık, ulaştırma, maliye vb. birimlerin dâhil edilerek, kaçakçılıkla mücadelenin bir bütün olarak yapılması gerektiğini belirtmiştir. İlgili kanunun 19. Maddesinde “kaçakçılığı önleme, izleme ve araştırmakla görevli olanlar arasında sayılan Mülki İdare Amirlerinin: Gümrük Müsteşarlığı (Gümrük ve Ticaret Bakanlığı) personeli ile Emniyet Genel Müdürlüğü, Jandarma Genel Komutanlığı ve Sahil Güvenlik Komutanlığına bağlı personel, bu kanunla yaptırım altına alınan fiilleri önleme, izleme ve araştırmakla” yükümlü kılınmıştır.

12.05.1935 tarih ve 2952 sayılı Resmî Gazete’de yayınlanan 1991 sayılı Hudut Teşkilatının Vazifelerine ve Gümrük Muhafaza Teşkilatının Kaçakçılığı Men Ve Takibi Hususunda Mıntıkalarındaki Valilerle Vazife Münasebetlerine Dair Nizamname, 14.07.1979 tarih ve 16696 sayılı Resmi Gazete’de yayınlanan, Karayolu Hudut Kapıları ile Uluslararası Trafığe Açık Hava Limanlarında Güvenliğin ve Bu Yerlere Hizmet Veren Kuruluşlar Arasında İşbirliği ve Eşgüdüm Sağlanması Hakkında Yönetmelik, 27.01.1983 tarihli Emniyet Genel Müdürlüğünün Hudut Kapıları Yönergesi, 21.03.1991 tarih ve 20821 sayılı Resmi Gazete’de yayınlanan, Kara Sınırlarının Korunması ve Güvenliği Hakkında Yönetmelik ve 14.08.1997 tarih

ve 23080 sayılı Resmi Gazete’de yayınlanan, Sivil Hava Meydanları, Limanlar ve Hudut Kapılarında Güvenliğin Sağlanması, Görev ve Hizmetlerin Yürütülmesi Hakkında Yönetmelik uyarınca “Sivil Hava Meydanlarında ve Sınır Kapılarında genel güvenliğin sağlanmasını, buralara giriş ve çıkışların düzenlenmesini, görevli kuruluşların teknik nitelikteki hizmetleri ile ticari faaliyetleri hariç, görev ve hizmetlerin denetimi, bunlar arasında işbirliği ve koordinasyonun sağlanması Vali ve görevlendirilen Mülki İdare Amirine” verilmiştir.

5442 sayılı İl İdaresi Kanunu “Mülki idare amirlerine; sınır kapılarında güvenliğin sağlanması, can ve mal emniyetinin temini, giriş çıkışlarla ilgili görev ve hizmetlerin düzenli ve etkili bir şekilde yürütülmesi, görevli kuruluşlar arasında iş birliği ve eş güdümün gerçekleştirilmesi için tedbirlerin alınması ve bunların uygulanması ile kuruluşların denetlenmesi” gibi görevler yüklemiştir. 14.08.1997 tarih ve 23080 sayılı Resmî Gazete’de yayınlanarak yürürlüğe giren Sivil Hava Meydanları Limanlar ve Sınır Kapılarında Görev ve Hizmetlerin Yürütülmesi Hakkında Yönetmelik ve ayrıca ülkemizde sınır yönetimi alanında etkin bir iş birliği ve koordineyi sağlamaya matuf olmak üzere, 2016 yılında alınan Bakanlar Kurulu kararı ile Sınır Yönetimi Alanında Kurumlar Arası İş birliği ve Koordinasyon Hakkında Yönetmelik 17 Mart 2016 tarihli Resmî Gazetede yayımlanmıştır. Bu yönetmelikle “kurumlar arasında eş güdümün sağlanması, Ulusal Koordinasyon ve Risk Analizi Merkezi’nin kurulması” gibi kararlar alınmıştır.

2565 sayılı Askeri Yasak bölgeler ve Güvenlik Bölgeleri Kanunu’nun 31. Maddesi “Genelkurmay Başkanlığının teklifi üzerine Bakanlar Kurulunca kararlaştırılan sınır bölgelerinde fiziki güvenlik sistemleri tesis edilir. Sistemin kurulmasından ve idame ettirilmesinden Milli Savunma ve İçişleri Bakanlığı sorumludur.” ve Askeri Yasak Bölgeler ve Güvenlik Bölgeleri Yönetmeliğinin 28. Maddesinde “Genelkurmay Başkanlığının teklifi üzerine Bakanlar Kurulunca kararlaştırılan kara sınır hattı ve kıyı bölgelerinde fiziki güvenlik sistemleri kurulabilir. Sistemin kurulmasından ve idame ettirilmesinden Milli Savunma ve İçişleri Bakanlığı sorumludur” denilmektedir. Bu çerçevede başta Türkiye-Suriye sınırı olmak üzere Türkiye-İran sınırına İçişleri Bakanlığı (Valilikler) ve Millî Savunma Bakanlığı tarafından Sınır Fiziki Güvenlik Sistemleri bileşenlerinden olan Modüler Beton Duvar yapım çalışmaları devam ettirilmektedir. 27 Temmuz 2013 tarihli Resmî Gazete’de

yayımlanan Genel Aydınlatma Yönetmeliği ise çok farklı bir konuyu ihtiva etmektedir. Sınırların aydınlatılmasını düzenleyen bu yönetmelik, İçişleri Bakanlığı'na ve mülki idare amirlerine, sınır konusunda ama tamamen aydınlatma gibi farklı bir alanda görev ve sorumluluklar yüklemiştir.

Başta 1982 tarihli Türkiye Cumhuriyeti Anayasası olmak üzere adları yukarıda telaffuz edilen yasa, tüzük ve yönetmelikler İçişleri Bakanlığına özelde de hudut mülki idare amirlerine sınır yönetimi konusunda oldukça ağır sorumluluklar yüklemiştir. Mülki idare amirinin sınır yönetimi konusunda ortaya koymakta olduğu performans sadece iyi işleyen bir hudut kapısının ekonomik anlamda sağlayacağı katkı ile değil aynı zamanda sınırlarda alınacak güvenlik tedbirleri ile yaşam çizgilerimizin güvence altına alınması suretiyle ulusal güvenliğin sağlanmasına da büyük katkı sağlayacaktır. Bu doğrultuda Resmî Gazetenin 6 Şubat 2021 tarihli nüshasında yayınlanan 70 sayılı Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi ile Mülki İdare sınıfına yeni bir kadro unvan eklenmiştir. “3 sayılı Üst Kademe Kamu Yöneticileri ile Kamu Kurum ve Kuruluşlarında Atama Usullerine Dair Cumhurbaşkanlığı Kararnamesinin eki (II) Sayılı Cetvelde yer alan Vali Yardımcıları ve Kaymakamlar satırı Vali Yardımcıları, Hudut Mülki İdare Amirleri ve Kaymakamlar” şeklinde değiştirilmiştir. Bu değişiklik sonucunda hali hazırda 81 İl Valisi ve 911 İlçe Kaymakamı bulunurken bunlara 11 adet Hudut Mülki İdare Amiri eklenmiş olmaktadır. “Hudut Mülki İdare Amirleri Özlük Hakları bakımından Vali Yardımcısı ile eşit olacak, ataması İçişleri Bakanının teklifi ile Cumhurbaşkanı tarafından yapılacaktır” ibaresi de yer almıştır. Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi ile sınır yönetiminde görev alacak olan hudut mülki idare amirlerinin atanması oldukça önemlidir. Araştırmanın önceki bölümlerinde de değinildiği gibi mülki idare amirlerinin atamaları ilçe-il bazlı ve hem kaymakam/ vali yardımcısı hem de sınır mülki idare amiri vb. ikiz görevlendirme şeklinde olmakta ve bu da yapılan atamalarda sınır yönetimi konusunda uzmanlaşmanın sağlanamamasının baş aktörü olarak görülmekteydi. 2021 Şubat tarihli atama göstermektedir ki sınır yönetimi konusunda özellikle de amir pozisyonunda olan yöneticilerin (Hudut mülki idare amirlerinin) nokta atamalarının yapılması ile uzmanlaşmalarının sağlanacağı ve böylece bu durumun diğer personeller arasında hem kurum aidiyetinin hem de kurum kültürünün oluşmasında önemli bir rol oynayacağı değerlendirilmektedir. Burada dikkat edilmesi gereken bir diğer hususta üst amir pozisyonundaki hudut mülki idare

amirinin aynı zaman çıkarılacak mevzuatlarla hem yetkinliği hem de etkinliğinin arttırılmasına özel bir önem verilmesi gerektiği hususudur. Hudut mülki idare amiri kurumlar arasında eşgüdüm ve koordinasyonu sağlayabilmesi ve disiplin hükümlerini işletebilmesi için tüm kurum çalışanları üzerinde amirlik yetkisini kullanabilmesi gerekmektedir. Eğer istenilen şekilde bir değişiklik yapılamazsa arzu edilen sonuçların alınması noktasında problemlere neden olabileceği değerlendirilmektedir.

Çalışmanın beşinci bölümünde sınır mülki idare amirleriyle yapılan görüşme formundan elde edilen bilgiler sayesinde ve çalışmanın üçüncü bölümünde de ayrıntılı bir şekilde ifade edildiği gibi ülkemizde sınır yönetiminden sorumlu kurum sayısı ve bu kurumların yayınlamış oldukları mevzuat (kanun, tüzük, yönetmelik vb.) sayısı oldukça fazla olup söz konusu bu dramatik durum var olan işleyişin daha hantal ve ağır aksak yürütmesine neden olmaktadır. Bundan dolayı yeni kurulacak olan ‘Sınır Yönetimi Teşkilatı Başkanlığı’nın’ kuruluş kanununda bu yönde bir sadeleştirme yapmanın elzem olduğu gün gibi ortadadır. Yeni çıkarılacak olan mevzuatın gereksiz ayrıntılardan kaçılarak işin özüne, esasına ilişkin hükümleri ihtiva etmesi sağlanmalıdır. İlgili mevzuat hükümleri ortaya çıkacak yeni durumlarda üst amir pozisyonunda bulunan kişilere inisiyatif alma konusunda bir alan bırakmış olması da oldukça mühimdir. Gereksiz ayrıntılara boğulmadan çözüm odaklı bir yönetim anlayışının önü açılmalıdır. Böylece mer’i mevzuat sadeleştirilmeli ve kurumların görev sahası net bir şekilde ortaya konulmalıdır. Ayrıca kurumlar arasında eşgüdüm ve koordinasyonu sağlamaya matuf olmak üzere hudut kapılarında görev alacak sınır yönetimi teşkilatı başkanlığı bünyesinde yer alması düşünülen kurum sayısı konusunda mümkün olduğunca cimri davranılması oldukça önemlidir. Kurum sayısının fazla olmasından ziyade benzer görevlerin personel arasında oluşturulacak iş bölümü ve uzmanlaşma sayesinde mümkün olduğu kadar bürokrasiden uzak çözüm odaklı bir yönetim felsefesi ile yürütülmesi daha büyük bir önem taşımaktadır. Böylece Sınır Yönetimi Teşkilatı Başkanlığınca başta sınır güvenliği ve yönetimine ilişkin görevler olmak üzere insan kaçakçılığı, insan ticareti, uyuşturucu ticaretinden yasa dışı göçle mücadeleye kadar sınırı ilgilendiren her türlü suç ve suç türü ile mücadele ve ulusal güvenliğin sağlanmasında önemli bir rol oynayacaktır.

Sınır yönetiminde görev alacak olan personelin daha önce de ifade edildiği gibi diğer kurumlardan ve yüksek öğretim kurumlarının ilgili bölümlerinden yatay

geçişinde kolaylığı sağlanmalıdır. Yeni kurulacak olan Sınır Yönetimi Akademisi ile kurum personelinin başta aidiyet duygusunun geliştirilmesine yönelik faaliyetler olmak üzere personelin sınır yönetimi konusunda mevzuat eğitimi, yabancı dil eğitimi bakımından gelişimine azami derecede özen gösterilmelidir. Böylelikle personelin uzmanlaşmasına imkân sağlanmış olacaktır. Ayrıca personel arasında rotasyon hükümleri hakkaniyet kuraları çerçevesinde yerine getirilerek iş barışının sağlanmasına azami derecede katkı yapması sağlanmalıdır.

2018 yılı ilerleme raporunda dile getirilen Sınır Yönetimi Alanında Kurumlar Arası İş birliği ve Koordinasyon Hakkında Yönetmelik kapsamında kurulan Ortak Risk Analiz Merkezinin (UKORAM) ısrarla faaliyete geçmesi gerektiği üzerinde durulmuştur. 2020 yılı ilerleme raporunda Ulusal Koordinasyon ve Ortak Risk Analiz Merkezi'nin (UKORAM) 2016'da Ankara'da resmi olarak kurulmasına rağmen henüz tam olarak faaliyet göstermediğini hâlbuki bu merkezin sınır güvenliğine ilişkin verilerin toplanması, paylaşımı ve işlenmesi ile farklı sınır makamları arasında ortak risk analizinin gerçekleştirilmesine olumlu katkı sağlayacağı ifade edilmiştir. Sınır yönetiminde özellikle sınır aşan suçlarla mücadelede kurumların birbirleriyle veri paylaşılması ve bunların analiz edilmesi neticesinde ortaya çıkma ihtimali bulunan kaotik durum engellenebilecektir. Bundan dolayı Ulusal Koordinasyon ve Ortak Risk Analiz Merkezinin ivedilikle faaliyetine başlamalı ve kurumlar arası iş birliğine katkı yapması sağlanmalıdır.

2021 yılı ilerleme raporunda da benzer şekilde yılda iki defa toplanması gereken Sınır Yönetimi Uygulama Kurulu'nun belirlenen sıklıkla toplanmadığı, 2016'da kurulmuş olan kurulun Ekim 2020'de dördüncü toplantısını yaptığı, fakat denetleme organı olan, Entegre Sınır Yönetimi Koordinasyon Kurulu'nun ise henüz hiç toplanmadığı belirtilmiştir. Sınır yönetimi alanında faaliyet gösteren fazla sayıda ve farklı devlet kuruluşlarının bulunmasının, kurumlar arasında eşgüdüm sağlanamamasına neden olduğu araştırmamızın önceki bölümlerinde defalarca ifade edilmiştir. Sınır Yönetimi Uygulama Kurulu'nun ve Entegre Sınır Yönetimi Koordinasyon Kurulu'nun bir an önce toplanmasının sağlanarak kurumlar arasında eşgüdüm ve koordinasyonun sağlıklı bir şekilde sağlanmasının önü açılmalıdır.

SONUÇ

Sınırlar, bir devletin egemenlik alanını belirleyen ve komşularından ayıran hatlar/alanlardır (Karabağ, 2014). Sınır denilen olgu insanlığın varlığından beri hayatımızın içinde hep olagelmıştır. Ayrıca kendisinin dinamik bir yapısı olup, zamanla gelişen ve değişen şartlara yönelik olarak kavram kendini yenilemektedir. Neyin ve kimin güvenliğinin en temelde sorgulandığı uluslararası ilişkiler disiplinde, sorunun cevabının hemen hemen ilk sırasında devletin bekası ile doğrudan ilişkili olgulardan birisi olan sınır güvenliği gelmektedir. Sınır güvenliği; sınırlardan yasa dışı giriş ve çıkışların önlenmesi amacıyla alınan tedbirlerden sınır kontrolü ve sınır gözetimine, kolluk birimleri ile iş birliği içinde sınırları aşan suçlarla mücadele kadar tüm bu faaliyetlerini ifade etmekte olup bu kavramın da zamanla kendisini de içine alacak şekilde sınır yönetimi kavramına evrildiği görmekteyiz. Ulusal güvenlik, beka ve muhafaza perspektifinden bakıldığında ise sınır güvenliği uluslararası ilişkiler disiplinin de ana odağında yer almış bir olgudur. Öncelikle devletin temel alındığı realist anlayışın, devamında uluslararası sistemin anarşik yapısının etrafında kavramsallaştırılan neo-realizmin; devlet merkezli ve askerî odaklı güvenlik anlayışı disiplinin hegemon güvenlik anlayışını oluşturmuştur.

Uluslararası ilişkilerdeki değişimler, uluslararası ilişkiler disiplini hem değiştirmiş hem genişletmiştir. Soğuk Savaşın sona ermesi disiplin içerisindeki konu ve yaklaşım çeşitliliğini de artırmıştır. Bu süreçte göze çarpan ilk faktör küreselleşmedir. Küreselleşme sürecinin hızlı etkileri ve sonuçlarından birisi de güvenlik olgusunun yeniden ele alınmak durumunda kalınmasıdır. Dünya ve disiplin açısından bu yeni dönemde artık salt devlet odaklı değerlendirmeler yapılmamakta; devletin yerine ya da devletin yanı sıra toplumsal gruplardan, bireylerden de bahsedilmektedir. Güvenlik algı ve anlayışındaki bu değişim ulus devletlerin tehdit algılarında da değişimi, genişlemeyi ve çeşitliliği de beraberinde getirmiştir. Bu değişim devlet-aktör merkezli realizmin de bu yönüyle sorgulanması ve tartışılmasına da neden olmuştur. Bu yeni dönemin tehdit algılarının çözüm adresi de realistlerin ana odağı olarak üzerine gücü inşa ettikleri salt askeri tedbirleri de aşan bir tablo ortaya çıkarmıştır. Zira çevre ve ekolojik sorunlar, göç ve mülteci sorunları gibi realistlerce beka sorunu olarak kabul edilemeyecek, daha soft güvenlik sorunları olarak kabul

edilebilecek konular yaygınlaşmaya başlamıştır. Bu konular devletler tarafından yönetilmesi, çözülmesi gereken sorunlar olarak kabul edilmiş; mahiyetine göre belli ölçekte güvenlik kapsamına da dâhil edilmiştir.

Günümüzde “artan iletişim imkanları ve ortaya çıkan yeni piyasalar, global aktörler, uluslararası internet ağı, lojistik alanındaki gelişmeler ve bir bilgiye ya da ürüne ulaşmadaki kolaylıklar küreselleşme sürecini hızlandıran yenilikler olarak karşımıza çıkmaktadır” (Aktel ve Saltaş, 2020, s. 431). Özellikle başta teknoloji ve iletişim alanında kaydedilen yenilikler olmak üzere insan, mal ve emtianın ülkeler arasındaki mobilitesinin artması ve bu durumun sonucu olarak da ülkeler arasındaki sınırların daha yapay bir görünüm aldığı görüşü de hâkim olmaktadır. Artık son dönemlerde sınırlarla ilgili katı kurallar yerine güvenlik kaygısını da göz ardı etmeyecek şekilde mal ve hizmetlerin dolaşımının önündeki engellerin kaldırılmasına yönelik etkin ve etkili tedbirlerin alındığına şahit olmaktayız. Bunun bir sonucu olarak sınır geçişlerinin kolaylaşmasını sağlayan vize ve gümrük anlaşmaları ile kişilerin ve ticari eşyanın dünya üzerindeki dolaşımı artık çok daha kolaylaşmış bir durumdadır.

Günümüz dünyasında öne çıkan, uluslararası politikayı doğrudan etkileyen önemli gelişmelerden birisi de bütünleşme süreçleri ve arayışlarıdır. Bu arayışlar güvenlik kavramının bir başka açıdan daha incelenmesi ihtiyacını ortaya çıkarmaktadır. Daha ziyade idealizmin idealize ettiği iş birliği, bütünleşme, entegrasyon, gibi süreçler Avrupa kıtasında külli ölçekli somut vakaya dönüşmüştür. Avrupa Birliği gibi bütünleşme süreçleri, devletleri daha geniş siyasi bir çerçeve içine dâhil etmiştir. Yaşanılan bu durum, klasik ulus-devlet üzerine inşa edilmiş olan gerek ulus bazlı gerek bölgesel düzeyli siyasi düzeni zorlamaktadır. Bu zorlayış, eş zamanlı olarak klasik güvenlik anlayışlarını da zorlamaktadır. Avrupa Birliğinde devletlerin hem ulusal sınırlarının mahfuz tutulmasını hem de sınır geçişlerindeki serbestliğin sağlanmasını idealist bir uygulama olarak değerlendirmek mümkündür. Ortaya çıkan bu tablo içerisinde bir yandan sınır geçişlerinin serbestleşmesi, bir yandan ulusal güvenlik olgusunun varlığının devam etmesi, bununla birlikte bir sınır yönetiminin de uygulanması bir başka boyutu oluşturmaktadır.

Entegre sınır yönetimi hem bir yönüyle realistlerin güvenlik kaygılarını, hem de diğer yönüyle de idealistlerin iş birliği anlayışını ihtiva eden bir uygulama olarak

değerlendirilebilir. Entegre sınır yönetimi sınır güvenliğine ek olarak sınır makamları arasında ikili görüşmeleri de kapsayacak şekilde, alanda faaliyet gösteren tüm kurumların koordinasyon ve iş birliği içinde yürüttükleri faaliyetler olarak tanımlanmaktadır. 11 Eylül saldırılarından hemen sonra güvenlik kaygıları gündeme gelmiştir. Bu bağlamda Avrupa Birliği Komisyonu tarafından, ‘Üye Ülkelerin Ortak Dış Sınırlarının Entegre Yönetimine Doğru (Council Of The European Union, 2002)’ adlı belge Mayıs 2002’de yayımlanmıştır. Söz konusu bu belgeyle, üye ülkelerin sınır yönetimlerinin aynı strateji çerçevesinde bir araya getirilmesi amaçlanmıştır. Bu amaç aynı zamanda sınır yönetimlerini koordine etmeyi de içermektedir. Belgede dikkat çeken hususlardan birisi, ortak sınır yönetiminin AB güvenliğinin arttırılmasına ilişkin katkısının olacağına ilişkin vurgudur. Burada hem iç güvenlik hem de dış sınırlardaki operasyonel faaliyetlere yer verilmiştir. Bu uygulamanın aynı zamanda AB’nin moral değerleri ile örtüştüğü, AB kimliğine, aidiyetine, iş birliği ve entegrasyon sürecine katkı yapacağı da yine adı geçen belgede yer almıştır. Buna göre entegre sınır yönetimindeki entegre ifadesi hem sınır yönetiminde uygulamaya yönelik entegre işlevi görmekte hem de AB’nin kimlik ve entegrasyon sürecine artı bir katkı sunmaktadır.

Böylece AB ülkeleri kendi bünyelerinde sınır geçiş serbestliği sağlayarak, diğer bir ifadeyle klasik sınır yönetimi anlayışının dışında bir sınır yönetim modelini benimseyerek bütüncül bir güvenlik anlayışı inşa etmişlerdir. AB bünyesinde sınırların geçişgenliğinin sağlanması bir ulusal güvenlik sorunu olarak değil, bir ulusal güvenliğin temin mekanizması olarak ortaya çıkmıştır. Bu realist anlayışın ortaya koyduğu güvenlik ikilemine düşülmesini de belli ölçekte engellemiştir. Sınır geçişinin serbestliği, realizmin özünde yer alan ve devletlere telkin ettiği güvensizlik hali ile örtüşmemektedir. Neo- realistlerin devletleri güç ve büyüklüklerine göre tasnifleri, güç dengesine göre konumlandırmaları da entegrasyon sürecini tamamlamış AB bünyesinde küçük ve büyük devletlerin arasındaki tehdit güvenlik ilişkisinin belirleyicisi olmaktan çıkmıştır. AB içerisindeki küçük- büyük devletlerin arasındaki ilişkiler, hem AB’nin ilkeleri yani moral değerleri hem de normlar, kararlar, uluslararası hukuk gibi belirleyiciler üzerinden yürümektedir. Bir bakıma aslında idealistlerin öngördüğü çerçevede yürümektedir. Tezin bütüncül yapısı içerisinde değerlendirildiğinde, tezin birinci bölümünde çerçeve olarak yer verilen güvenlik

kavramının yanı sıra realizm- neo realizm- idealizm bağlamında bir tartışmaya imkân verdiği ve konunun her iki boyutuyla birlikte ele alınabilirliğinin olduğu görülmüştür.

Türkiye hem AB üyesi ve entegre sınır yönetimi kapsamına dahil ülkeler ile sınırdış hem de kendisi AB üyelik müzakerelerini yürütmektedir. Bu iki boyutu ile de entegre sınır yönetimi uygulaması Türkiye’yi ilgilendirmektedir. Nitekim 26.05.2010 tarihli Resmi Gazetede yayınlanan Başbakanlık Genelgesinde de “Entegre Sınır Yönetimi konusunun Türkiye-AB üyelik müzakerelerinde ‘Adalet, Özgürlük ve Güvenlik’ faslında yer aldığı ve bu konudaki uyum çalışmalarının İçişleri Bakanlığı’nın koordinasyonunda sürdürüldüğü, Türkiye’nin daha açık ve daha güvenli bir sınır kontrol ve gözetim yapısına sahip olabilmesi için bu konuda görevli kuruluşların ve mevzuatların AB müktesebatıyla uyumlu hale getirilmesi, tüm sınır kapıları ile kara ve deniz sınırlarında görev yapmak üzere İçişleri Bakanlığı’na bağlı profesyonel bir sınır güvenlik teşkilatının kurulmasının amaçlandığı” belirtilmiştir. Dolayısıyla Türkiye’de de konuya hem entegrasyon hem de güvenlik perspektifinden yaklaşmıştır. Bu süreçte mülki idare teşkilatının dâhil olduğu İçişleri Bakanlığı’nın önemine de genelge kapsamında dikkat çekilmiştir. Türkiye’nin AB’ye üye olması durumunda, ülkenin güney ve doğu sınırları Avrupa Birliği’nin dış sınırları olacağından, kapsamlı bir sınır güvenlik sistemi sadece ülkemiz açısından değil aynı zamanda AB açısından da hayati önem taşımaktadır. Böylece ülkemiz tarafından kaydedilen önemli gelişmeler ile hem ulusal güvenlik alanında sağlanacak pozitif kazanımlar hem de ticari kazançların artmasıyla bölge ülkelerine olumlu manada iyi bir örnek olacağı unutulmamalıdır. Dolayısıyla Türkiye’nin sınır yönetim sistemi bu sebeple AB’nin entegre sınır yönetim politikalarıyla uyumlu olmalıdır. Aksi takdirde sınır yönetimleri yönetilemez bir hale gelecektir ki bu durumda Türkiye ve AB açısından sadece ticari anlamda bir kazanç kaybı olmayıp aynı zamanda ulusal güvenliklerinin tehlikelere açık hale geleceğinin bir ifadesidir.

Son dönemlerde dünya ekonomisini ve ticari hayatını yeniden şekillendiren ekonomik sıkıntılar ve Covid 19 gibi salgın hastalılar başta çalışma hayatı olmak üzere birçok alışkanlığı değiştirdiği değerlendirilmektedir. Ulusal güvenlik ve ekonomik önceliğin atbaşı gittiği böyle bir dönemde bu ikiliden herhangi birinde yaşanılacak bir aksaklığın veya herhangi birinden verilecek bir ödünün telafisi güç ve hatta zaman zaman imkânsız zararların doğmasına neden olabilecektir. Ulusal güvenlik, ülkelerin

varlık nedeni olduğu ve burada yaşanabilecek bir sıkıntının geri dönüşünün olmayacağı aşikârdır. Buna karşın ekonomik yaşamdaki çalkantıların da gereğinin yapılmadığı takdirde ulusal güvenlikleri zafiyete düşürebileceklerini de unutmamak gerekir. Ulusal güvenlik ve ekonominin güvenliği öncelikle ülke sınırlarından başlamaktadır. Buralarda yaşanabilecek zafiyet tüm ülkenin güvenliğine yönelik bir tehdit oluşturabileceğini unutmamak gerekmektedir. Konuya bu perspektiflerden bakıldığında sınır ilişkisi bulunan ülkelerin sınır yönetimleri de önem kazanmaktadır. Bu önem sınır iş birlikleri, sınır yönetimi entegrasyonları, sınır uygulamalarının mukayeselerini kapsamaktadır. İki ülkenin sınır etkileşimi ve iletişimini her bir ülkenin sınır yönetim anlayışı, sınır yönetim sistemi, sınır birimleri, yönetim aktörleri, yönetim araçları üzerinden olmaktadır. Çalışmada bu bağlamda komşu ülkelerin sınır yönetim sistemleri tez kapsamında tespit edilmiştir. Sınır yönetim birimleri arasındaki hiyerarşi veya etkileşim tablosu ortaya konulmuştur. Tezin ikinci bölümünde yer verilen hususlar hem AB üyesi olan komşularımızdaki sınır yönetimi yapısının görülmesine hem de diğer bölgelerde yer alan komşuların sınır yönetim yapılarının anlaşılmasını sağlamıştır. Komşu ülkeler ile Türkiye arasındaki sınır yönetimi kapsamına giren hususlara ilişkin kamuoyuna yansımış somut örneklerle de tez kapsamında yer verilmiştir. AB üyesi olan komşuları ile Ortadoğu bölgesinde yer alan komşuların sınır yönetim sistem ve anlayışlarında büyük farklar olduğu görülmüştür.

Araştırma kapsamında entegre sınır yönetimi hem AB boyutuyla hem mülki idare hem de mevzuat boyutuyla incelenmiştir. Müzakere sürecine uygun adımların atılarak Türkiye tarafından sürecin yürütüldüğü görülmüştür. Gerçekleştirilen müzakere sürecinde bu anlamda mevzuat, eğitim, teknoloji vb. alanlarında gerekli alt yapı geliştirilmiş, ilgili kurumlar ve kuruluşlar teşekkül ettirilmiştir. Söz konusu bu değişiklikler Türkiye'nin AB ile olmayan, sorun ve çatışmaların yaşandığı Ortadoğu bölgesi ile olan sınır uygulamalarını da etkilediği görülmüştür. Teşekkül ettirilen birimlerin, alınan tedbirlerin, öngörülen uygulamaların da mülki idare amirleri ile doğrudan ilişkili olduğu tespit edilerek tezin bütüncül yapısı içerisinde yansıtılmıştır. Ülkemizde sınır yönetimi alanında kurumlar arasında eşgüdüm ve koordinasyonu sağlamaya yönelik tedbirlerin alınması başta olmak üzere sahadaki işleyişin kamu yönetimi açısından sorunsuz işlemesi adına mülki idare amirlerine çok önemli görevlerin verildiği görmekteyiz. Bu görevler birbirinden farklı alanlarda ve

konularda, birbirinden farklı kurumları ilgilendiren çok sayıda mevzuat çerçevesinde şekillendirilmiştir.

Tez içinde kapsamlı olarak incelenen mevzuatlardan ve sonuç bölümünde de tekrara düşmeden atfen vurgulanan mevzuatlardan tespit edilmiştir ki aydınlatmadan can güvenliğine kadar uzanan çok farklı konularda ve alanlarda çok muhtelif mevzuatlar söz konusudur. Bu mevzuat çeşitliliği aynı zamanda ilgili, görevli ve sorumlu kurumlarında çeşitliliğini beraberinde getirmiştir. Bütün bu kurumların yerelde sevk ve idaresi, koordine edilmesi, uygulamalarının icra ve takip edilmesi mülki idare amirlerinin uhdesinde olmaktadır. Bütün bu çeşitliliğin nihai sonuçlarının sorumluluğu da mülki idare amirlerinin üzerindedir. Türkiye gibi sınırlarında yüksek tehditlerle karşı karşıya olan bir ülkede bu manada sınır kapılarında icra edilen ve aynı zamanda, ülkenin iç düzenini korumaya yönelik olarak çok çeşitli konularda yürütülen faaliyetlerin yeterli donanım, bilgi ve tecrübeye sahip uzman kişiler tarafından yerine getirilmesini bir zorunluluk olarak ortaya çıkmaktadır. Mülki idare amirlerinden hem güvenlik odaklı beklentiler hem de sınır geçişlerinde hız vb. diğer hususlarda sunulan hizmetlerde gerek Türk vatandaşlarından gerekse yabancı ziyaretçiler açısından bir memnuniyet oluşması, şikâyeteye veya uluslararası kamuoyuna yansiyabilecek ülke imajını zedeleyecek olumsuzlukların ortaya çıkmaması beklentisi vardır. Söz konusu bu beklenti hem mülki idare amirlerinin üzerindeki hiyerarşi hem de siyasi sorumluluğu üstlenen hükümet hem de iç kamuoyu nezdinde olabilmektedir. Bu manada sınır yönetiminden sorumlu olan üst yönetici konumundaki mülki idare amirlerinin yasal mevzuat açısından elinin güçlendirilmesi ve yetkinliklerinin arttırılması oldukça önemli olup kurumlar arasında kurulacak olan eşgüdüm ve koordinasyonun ortaya çıkan veya çıkacak problemlerin çözümü noktasında oldukça önemli bir mihenk taşı olacağı düşünülmektedir. Ayrıca belli programlar dâhilinde sınır yönetimi alanında, bütüncül bir bakış açısı ile yapılan hizmet içi eğitim çalışmalarının mülki idare amirlerinin sahada ortak bir tutum ve tavır geliştirmeleri açısından da son derecede önemlidir.

Tüm bu değerlendirme muvacehesinde, Türkiye'nin her bir sınır kapısında görev yapan mülki idare amirlerinin gözlemleri ve tecrübelerinin tespit edilmesi tamamlayıcı bir unsur olarak, tezin tekamülü açısından önemli görülmüştür. Kavramsal ve kuramsal zemin sonrasında komşu ülkelerin yönetim sistemleri,

sonrasında mevzuatlar ve entegre sınır yönetiminin kapsamı, sonrasında mülki idare amirlerinin sistem içerisindeki konumu tezin planlı, birbirine bağlı ve ardıl şekilde tezin safahatlarını oluşturmuştur. Bu safahatlardan sonra nihai aşamada, sınırlarda aktif görev yapan mülki idare amirlerinin, hususen kara hudut kapısında sınır yönetimi konusunda sahada karşılaştıkları problemlerin tespiti ve bu problemlerin çözümüne katkı sağlayacak verilerin toplanması amaçlanmıştır. Bu amaç doğrultusunda; sınır yönetimi konusunda kendilerini yeterli görüp görmedikleri, mevcut sınır yönetimini nasıl değerlendirdikleri, küreselleşmenin etkisini nasıl değerlendirdikleri, tecrübe ve gözlemleri doğrultusunda nasıl bir model önerdikleri, önerilerinin AB ile ne ölçüde uyumlu olabileceğini düşündükleri cevaplanmak üzere form ile talep edilmiştir. Bu hususlar tezin önemli bir problematiğini de oluşturmuştur. Gerek sorulan sorular gerekse verilen cevaplar teze münhasır olması münasebetiyle tezin özgünlüğüne önemli bir katkı sağlamıştır.

Alınan görüşler değerlendirilerek beşinci bölüm içerisinde sınır yönetimine ilişkin bir model ortaya konulmuştur. Bir model önerisi ortaya konulmadan önce ilgili ulusal ve uluslararası hukuk kurallarına da atıf yapılmıştır. Mülki idare amirlerinin görüşleri bir model önerisi ortaya koymaya imkân verecek kapsamda olmuştur. Ayrıca bu görüşler çerçevesinde ortaya konulan önerilerin Türkiye'nin AB süreci ile uyumluluğu da bölüm içerisinde tartışılmıştır. Önerilen modelin AB ile uyumlu olduğu da tezin bir sonucu olarak ortaya çıkmıştır. Beşinci bölüm içerisinde yer alan kapsamlı öneriler beşinci bölümün tamamlayıcı unsuru olarak değerlendirilmiştir. Bu nedenle kapsamlı önerilere sonuç bölümünde değil ilgili bölüm içerisinde detaylı bir şekilde yer verilmiştir. Mükerrer olmaması için sonuç bölümünde modele ilişkin öneriler kısaca maddeler halinde sıralanmıştır.

- Sivil bir '**Sınır Yönetimi Teşkilatı Başkanlığı**' ivedilikle kurulmalıdır.
- Başkanlığın kuruluş kanununda mevzuat açısından gereksiz ayrıntılardan kaçılarak işin özüne, esasına ilişkin hükümlerin ihtiva etmesi sağlanmalıdır.
- Sınır Yönetimi Teşkilat Başkanlığı, İçişleri Bakanlığı bünyesinde faaliyet gösterecek olup teşkilatın başkanı kurumun sevk ve idaresinden İçişleri Bakanına karşı bizzat sorumlu olmalıdır.
- İlçelerde veya illerde kaymakam ve vali yardımcılarının ikiz görevlendirmeleri sonlandırılmalı bunun yerine 6 Şubat 2021 tarihli nüshasında yayınlanan 70

sayılı Cumhurbaşkanlığı Kararnamesinde olduğu gibi hudut mülki idare atamasının yapılmasına devam edilmelidir.

- Hudut mülki idare amirinin çıkarılacak mevzuatlarla hem yetkinliği hem de etkinliğinin arttırılmasına özel bir önem verilmesi gerektiği unutulmamalıdır.
- Sınır yönetiminden sorumlu üst amir pozisyonunda bulunan kişilere inisiyatif alma konusunda çıkarılacak mevzuatla bir alan bırakılmalıdır. Gereksiz ayrıntılara boğulmadan çözüm odaklı bir yönetim anlayışının önü açılmalıdır.
- Mer'i mevzuat sadeleştirilerek ve kurumların görev sahası net bir şekilde ortaya konulmalıdır.
- Sınır yönetiminde yer alan kurumlar arasında eşgüdüm ve koordinasyonu sağlamaya matuf olmak üzere hudut kapılarında görev alacak sınır yönetimi teşkilatı başkanlığı bünyesinde yer alması düşünölen kurum sayısı konusunda mümkün olduğuunca cimri davranılması oldukça önemlidir.
- Sınır yönetiminde görev alacak olan personelin diğer kurumlardan ve yüksek öğretim kurumlarının ilgili bölümlerinden yatay geçişlerinde kolaylığı sağlanmalıdır.
- Yeni kurulacak olan Sınır Yönetimi Akademisi ile kurum personelinin başta aidiyet duygusunun geliştirilmesine yönelik faaliyetler olmak üzere personelin sınır yönetimi konusunda mevzuat eğitimi, yabancı dil eğitimi bakımından gelişimine azami derecede özen gösterilmelidir.
- Sınır mülki idare amirlerine belli programlar dâhilinde sınır yönetimi alanında, sahada ortak bir tutum ve tavır geliştirmeleri açısından da son derecede önemli olan bütöncöl bir bakış açısı ile hazırlanmış hizmet içi eğitim programlarının sayısının, kapsam ve içeriğinin günün şartlarına hitap edecek güncellenip verilmesi sağlanmalıdır.
- 2018 yılı ilerleme raporunda dile getirilen Sınır Yönetimi Alanında Kurumlar Arası İş birliği ve Koordinasyon Hakkında Yönetmelik kapsamında kurulan Ulusal Koordinasyon ve Ortak Risk Analiz Merkezi (UKORAM) faaliyete geçirilerek işlevselliği arttırılmalıdır.
- Sınır Yönetimi Uygulama Kurulu'nun belirlenen periyotlarla toplanması sağlanmalıdır.

- Entegre Sınır Yönetimi Koordinasyon Kurulu'nun şimdiye kadar hiç toplanmadığı ve bir an önce bu kurulun toplanmaya başlaması sağlanmalıdır.
- Sınır Yönetimi Uygulama Kurulu'nun ve Entegre Sınır Yönetimi Koordinasyon Kurulu'nun bir an önce toplanmasının sağlanarak kurumlar arasında eşgüdüm ve koordinasyonun sağlıklı bir şekilde sağlanmasının önü açılmalıdır.
- Sınır yönetimine ilişkin olarak AB entegre sınır yönetin sistemine uyum noktasına AB ile yürütülen projelerin sayısının artırılıp içeriğinin tüm sınır yönetimine hitap edecek projeler olmasına özen gösterilmelidir.
- Türkiye gibi sınırlarında yüksek tehditlerle karşı karşıya olan bir ülkede sınır yönetimi alanında sınır aşan suçlar kapsamında başta insan ve uyuşturucu kaçakçılığının önlenmesi olmak üzere sınırlardan yasadışı geçişlerin önlenmesi amacıyla sınırlarda yüksek teknoloji tabanlı sistemlerin kullanımının artırılmasına devam edilmelidir.

Son olarak çalışma sürecinde birtakım kısıtlılıklar ile karşılaşıldığını ifade etmemiz gerekir. Sınır yönetimi konusu ulusal güvenliğin başladığı noktalar olduğu için gerek araştırmacılar gerekse mülki amirler açısından teknik olarak geniş hareket serbestisi imkânı sunamamıştır. Konunun hassas ve bir o kadar da önemine binaen yapılacak her çalışmanın büyük bir titizlikle ele alınması gerekmektedir. Çalışmanın evreninde yer alan 22 aktif kara hudut kapısında görev icra eden tüm mülki idare amirleriyle görüşme formlarının yapılamamış olması büyük bir kısıtlılık olarak önümüze çıkmaktadır. Ayrıca bazı mülki idare amirlerinin görüşme formundaki sorulara cevap verme noktasında isteksiz, tereddütlü ve temkinli davranışları ayrıca cevaplarda kullanılabilecek olumsuz ifadelerin öngörülmeyen muhtemel sorunlar ortaya çıkarabileceği düşüncesi de bu çalışmanın önündeki kısıtlılık olarak karşımıza çıkmıştır. Sınır yönetimine ilişkin birtakım verilere ulaşmanın açık kaynaklardan mümkün olmaması hem komşu ülke sınır yönetimlerine ilişkin başlıkların yazılmasında hem de Türkiye'ye ilişkin hususi başlığın yazılmasında bir başka kısıtı oluşturmuştur. Bu çalışmanın bundan sonra yapılacak çalışmalara ilham vermesi dileğiyle...

KAYNAKÇA

- AB Türkiye Delegasyonu, *Geri Kabul Anlaşması*, 2013, <https://www.avrupa.info.tr/tr/geri-kabul-anlasmasi-6895>, (03.06.2021).
- Ağaoğulları, A. M. (2001). *Sokrates'ten Jakobenlere Batıda Siyasal Düşünceler*. İstanbul: İletişim Yayınları. s. 407
- Aksoy, N. (2017). *EBA (Eğitim Bilişim Ağının Kullanım Amacı, Karşılaşılan Sorunlar ve Çözüm Önerileri* (Master's thesis, Sosyal Bilimler Enstitüsü).
- Aktan, C. (2002). *Yoksullukla Mücadele Stratejileri*. Ankara: Hak İş Konfederasyonu Yayınları.
- Aktel, M. (2003). *Küreselleşme ve Türk Kamu Yönetimi*. Isparta: Asil Yayın Dağıtım Ltd. Şti.
- Aktel, M. ve Saltaş, G. (2020). *Küreselleşmenin Türk Sınır Yönetimi Üzerine Etkileri*, Araştırma Makalesi AVRASYA Uluslararası Araştırmalar Dergisi Cilt: 9 Sayı: 28, ss. 427- 449.
- Anadolu Ajansı. (2018). *Sınırlara Modüler Beton Duvar ve Tel Önlemi*. <https://www.aa.com.tr/tr/turkiye/sinirlara-moduler-beton-duvar-ve-tel-onlemi/1222448>, (09.06.2021).
- Anadolu Ajansı. (2019). *Prof. Dr. Duran: Ovaköy Sınır Kapısı Türkiye-Irak ilişkilerini Olumlu Etkileyecek*. <https://www.aa.com.tr/tr/turkiye/prof-dr-duran-ovakoy-sinir-kapisi-turkiye-irak-iliskilerini-olumlu-etkileyecek/1387510>, (03.06.2021).
- Alganer ve Çetin, Y. M. (2007). *Avrupa'da Birlik ve Bütünleşme Hareketleri*. Marmara Üniversitesi İ.İ.B.F. Dergisi Cilt: XXIII Sayı:2, ss. 285-306.
- Altınözü Kaymakamlığı. (2018), *Aile Birleşimi Talepleri*, <http://altinozu.gov.tr/aile-birlesimi-talepleri> (29.05.2022)
- Apan, A. (2015). *Türkiye'de Mülki İdare: Tarihsel dönüşüm ve İşlevsel Dönüşüm*. Ankara: TİAV.
- Arı, T. (2010). *Uluslararası İlişkiler Teorileri*. Bursa: MKM Yayıncılık.
- Aras, O. N. (2009). *Son Gelişmeler Işığında Türkiye-Ermenistan Sınır Kapısı ve Karabağ Sorunu*. TASAM -Türk Asya Stratejik Araştırmalar Merkezi, https://tasam.org/tr-TR/Icerik/1050/son_gelistmeler_isiginda_turkiye-ermenistan_sinir_kapisi_ve_karabag_sorunu, (03.06.2021).
- Artvin Valiliği. (2018). *Vali Doğanay, "Modernize Edilen Sarp Sınır Kapısı Türkiye'nin Prestij Projeleri Arasında Yerini Alacak*.

<http://www.artvin.gov.tr/vali-doganay-modernize-edilen-sarp-sinir-kapisi-turkiyenin-prestij-projeleri-arasinda-yerini-alacak> (29.05.2022)

Artvin Valiliği. (2019). *Vali Doruk, Sarp Sınır Kapısı'nda İncelemelerde Bulundu.* <http://www.artvin.gov.tr/vali-doruk-sarp-sinir-kapisinda-incelemelerde-bulundu> (29.05.2022)

ASELSAN Entegre Güvenlik Sistemleri. *Sınır Güvenliği Sistemleri.* https://www.aselsan.com.tr/Sinir_Guvenligi_Sistemleri_4473.pdf, (11.12.2021).

Aslan, A. (2009). *Modern Dünyada Sınırlar.* Anlayış Aylık Siyaset, Ekonomi ve Toplum Dergisi, s. 74.

Atalay. (2011). *Türkiye'nin Sınır Yönetimine İhtiyacı Var.* NTV, <https://www.ntv.com.tr/turkiye/atalay-turkiyenin-sinir-yonetimine-ihtiyaci-var,mXOL0GlVYkqDDwseuwol1A>, (17.12.2021)

Atalay. (2011). *Türkiye'nin Sınır Yönetimine İhtiyacı Var.* NTV, <https://www.ntv.com.tr/turkiye/atalay-turkiyenin-sinir-yonetimine-ihtiyaci-var,mXOL0GlVYkqDDwseuwol1A>, (17.12.2021)

Ateş, D. (2006). *Küreselleşme: Ne Kadar Boyutlu?* Doğu Üniversitesi Dergisi, s. 7.

Ateş, D. (2009). *Uluslararası İlişkiler Disiplininin Oluşumu: İdealizm/Realizm Tartışması ve Disiplinin Özerkliği.* Doğu Üniversitesi Dergisi, (10), 17, s. 11-25.

Avrupa Toplulukları Komisyonu. (2008). *2006/35/EC Sayılı Kararın Feshine ve Türkiye ile Katılım Ortaklığının Kapsadığı İlkeler, Öncelikler ve Koşullara Dair Bir Konsey Kararı* T.C. Dışişleri Bakanlığı Avrupa Birliği Başkanlığı, https://www.ab.gov.tr/files/AB_Iliskileri/AdaylikSureci/Kob/Turkiye_Kat_Ort_Belg_2007.pdf, (11.05.2021).

Avrupa Toplulukları Komisyonu. (2004). *Türkiye'nin Katılım Yönünde İlerlemesi Hakkında 2004 Yılı Düzenli Raporu.* Süleyman Demirel Üniversitesi (ABADOM), <http://eucenter.sdu.edu.tr/assets/uploads/sites/127/files/04-ilerleme-raporu-18112015.pdf>, s.120, (04.06.2021).

Avrupa Toplulukları Komisyonu. (2008). *Türkiye 2008 İlerleme Raporu.* Dışişleri Bakanlığı Avrupa Birliği Başkanlığı, https://www.ab.gov.tr/files/AB_Iliskileri/AdaylikSureci/IlerlemeRaporlari/turkiye_ilerleme_rap_2008.pdf, (04.06.2021).

Avrupa Toplulukları Komisyonu. (2009) *Türkiye 2009 İlerleme Raporu.* T.C. Dışişleri Bakanlığı Avrupa Birliği Başkanlığı Resmi İnternet Sitesi, https://www.ab.gov.tr/files/AB_Iliskileri/AdaylikSureci/IlerlemeRaporlari/turkiye_ilerleme_rap_2009.pdf, (04.06.2021).

- Avrupa Toplulukları Komisyonu. (2011). *Türkiye 2011 İlerleme Raporu*. T.C. Dışişleri Bakanlığı Avrupa Birliği Başkanlığı Resmi İnternet Sitesi, https://www.ab.gov.tr/files/AB_Iliskileri/AdaylikSureci/IlerlemeRaporlari/2011_ilerleme_raporu_tr.pdf, (04.06.2021).
- Avrupa Toplulukları Komisyonu. (2012). *Türkiye 2012 İlerleme Raporu*. T.C. Dışişleri Bakanlığı Avrupa Birliği Başkanlığı, https://www.ab.gov.tr/files/2012_ilerleme_raporu_tr.pdf, (04.06.2021).
- Avrupa Toplulukları Komisyonu. (2013). *Türkiye 2013 İlerleme Raporu*. T.C. Dışişleri Bakanlığı Avrupa Birliği Başkanlığı, https://www.ab.gov.tr/files/2013%20ilerleme%20raporu/2013_ilerleme_raporu_tr.pdf, (04.06.2021).
- Avrupa Toplulukları Komisyonu. (2014). *Türkiye 2014 İlerleme Raporu*. T.C. Dışişleri Bakanlığı Avrupa Birliği Başkanlığı, https://www.ab.gov.tr/files/ilerlemeRaporlariTR/2014_ilerleme_raporu_tr.pdf (04.06.2021).
- Avrupa Toplulukları Komisyonu. (2015). *Türkiye 2015 İlerleme Raporu*. T.C. Dışişleri Bakanlığı Avrupa Birliği Başkanlığı, https://www.ab.gov.tr/files/5%20Ekim/2015_ilerleme_raporu_tr.pdf, s78, (04.06.2021).
- Avrupa Toplulukları Komisyonu. (2016). *Türkiye 2016 İlerleme Raporu*. T.C. Dışişleri Bakanlığı Avrupa Birliği Başkanlığı Resmi, https://www.ab.gov.tr/files/pub/2016_ilerleme_raporu_tr.pdf, s82, (04.06.2021).
- Avrupa Toplulukları Komisyonu. (2018). *Türkiye 2018 İlerleme Raporu*. T.C. Dışişleri Bakanlığı Avrupa Birliği Başkanlığı, https://www.ab.gov.tr/siteimages/pub/komisyon_ulke_raporlari/2018_turkiye_raporu_tr.pdf, (04.06.2021).
- Avrupa Toplulukları Komisyonu. (2019). *Türkiye 2019 İlerleme Raporu*. T.C. Dışişleri Bakanlığı Avrupa Birliği Başkanlığı, https://www.ab.gov.tr/siteimages/birimler/kpb/2019_trkiye_raporu-tr.pdf, (04.06.2021).
- Avrupa Toplulukları Komisyonu. (2020). *Türkiye 2019 İlerleme Raporu*. T.C. Dışişleri Bakanlığı Avrupa Birliği Başkanlığı https://www.ab.gov.tr/siteimages/trkiye_raporustrateji_belgesi_2020/turkey_report_30.10.2020.pdf, (04.06.2021).
- Aydın, M. (1996). *Uluslararası İlişkilerde Yaklaşım, Teori ve Analiz*. Ankara Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi Dergisi, ss. 71-114.
- Aydın, M. (2004). *Uluslararası İlişkilerin Gerçekçi Teorisi: Kökeni, Kapsamı, Kritiği*. Uluslararası İlişkiler Dergisi, s. 33-66.

- Ayman, G. and Ateşoğlu Güney, N. (1998). *Değişen Uluslararası Koşullarda Strateji. Türkiye ve Komşuları*. (Der.) F. Sönmezoğlu. Türk Dış Politikasının Analizi. II. Baskı. İstanbul: Der Yayınları, ss. 431-446
- Azerbaycan Respublikası. (2021). *Dövlət Serhad Xidmeti, Azərbaycan Respublikası Prezidentinin Fərmanları və Sərəncamları*, <http://www.dsx.gov.az/fermanlar>, (15.06.2021).
- Bağceci, A. (2018). *Rusya Ermenistan Ortak Ordusu ve Karabağ'daki Zor Denklem*. Avrasya İncelemeleri Merkezi – AVİM, <https://avim.org.tr/tr/Bulten/RUSYA-ERMENISTAN-ORTAK-ORDUSU-VE-KARABAG-DAKI-ZOR-DENKLEM>, (11.06.2021).
- Balcı, Kardaş, A. (2014). *Uluslararası İlişkilere Giriş*. İstanbul: Küre Yayınları.
- Başa, Ş. (2008). *Ülkemizde Uygulanan Mülki Yönetim Sistemi*. [http://www.safakbasa.com.tr/yuklenen_akademik_calismalar/25-TURKIYEDE_MULKI_YONETIM_SISTEMI_\(KONFERANS\).pdf](http://www.safakbasa.com.tr/yuklenen_akademik_calismalar/25-TURKIYEDE_MULKI_YONETIM_SISTEMI_(KONFERANS).pdf) , ss. 26-27, (25.05.2021).
- Başağa, A. (2003). *Komşu Ülkelerle Ticaretimiz*. Uluslararası Ekonomik Sorunlar Dergisi, T.C. Dışişleri Bakanlığı. Sayı:9, ss.21-25
- Bayar, F. (2008). *Küreselleşme Kavramı ve Küreselleşme Sürecinde Türkiye*. (E. S.) Uluslararası Ekonomik Sorunlar Dergisi, Sayı 32,2008, ss.25-34.
- Bayar, F. (2008). *Küreselleşme Kavramı ve Küreselleşme Sürecinde Türkiye*. *Uluslararası Ekonomik Sorunlar*, ss. 26-34.
- Bayır, Ö. (2015). *Uluslararası İlişkilerde Neorealist Ekolden Neoklasik Realist Ekole*. Y. D. Editörler Prof. Dr. Sibel Turan içinde, *Uluslararası İlişkilerde Teoriden Pratiğe Güncel Yaklaşımlar* Bursa: DORA Basım-Yayın Dağıtım Ltd. Şti. ss. 45-63.
- Bayır, K. D. & Aksu, F. (2020). *Açık Kapı Politikasından Güvenlik Tehdidine: Türkiye'deki Suriyeli Sığınmacılar Olgusu*. Marmara Üniversitesi Siyasal Bilimler Dergisi, 8(2), ss. 324-356.
- Beriş, H. E. (2008). *Egemenlik Kavramının Tarihsel Gelişimi ve Geleceği Üzerine Bir Değerlendirme*. Ankara Üniversitesi SBF Dergisi, s. 1.
- Birdişli, Başurgan, F. (2017). *Güvenlik Politikalarının Konstrüktivist Bir Unsuru olarak Güvenlik Kültürü ve Türkiye Örneği*. Adnan Menderes Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi Cilt:4 Sayı:4, ss. 55-78.
- Bolay, H. S. (1996). *Felsefi Doktrinler ve Terimler Sözlüğü*. içinde Ankara: Akçağ. s. 119.
- Bozkurt, V. (2000). *Küreselleşme: Kavram, Gelişim ve Yaklaşımlar*. Bursa: Alfa Yayınları.

- Bozkurt, Ömer, Ergun, Turgay, Sezen, Seriyeye. (1998). *Kamu Yönetimi Sözlüğü*. TODAİE Yayını: Ankara.
- Bozkurt, Ömer, Turgay Ergun ve Seriyeye Sezen (ed.).(2008). *Kamu Yönetimi Sözlüğü*. TODAİE Yayını: Ankara.
- Bozkurt, Ö. (2018). *Sınır yönetimi alanında Yapılan Çalışmalar, Türkiye’de Sınır ve Göç Yönetimi*. Türk İdare Dergisi, Sayı 185.
- Brzezinski, Z. (1998). *Büyük Satranç Tahtası - Amerika'nın Önceliği ve Bunun Jeostratejik Gereklere*. İstanbul: Sabah Kitapları.
- Buzan, B. (2007). *People, States and Fear*. United Kingdom: ECPR Press 2nd Edition.
- Büyükkakıncı, E. (2012). *Türk-Rus İlişkilerinin Değerlendirilmesi: Güvenlik Sorunsalından Çok Boyutlu Derinliğe Geçiş* s. 828
- Cebeci, K. (2008). *Küreselleşme Bağlamında Ulus-Devletin Egemenlik Gücünün Dönüşümü*. Türk Hukuk Sisteminde Normlar Hiyerarşisi ve Sayıştay Denetimine Etkileri, s. 23.
- Chirciu, D. (2022). *Putin, Güvenlik Konseyi ile Rusya'nın Sınırlarındaki Güvenliği Görüştü*. Anadolu Ajansı, <https://www.aa.com.tr/tr/dunya/putin-guvenlik-konseyi-ile-rusyanin-sinirlarindaki-guvenligi-gorustu/2471047> (25.04.2022).
- Connelly, L. M. (2016). *Trustworthiness in Qualitative Research*. Medsurg Nursing, 25 (6), ss. 435-437.
- Cordesman, Khazai, A. (2014). *Iraq in Crisis*. Center for Strategic & International Studies.
- Coşkun, B. B. (2019). *Güvenlik Sorunları ve Kamu Diplomasisi*. http://www.kamudiplomasisi.org/index.php?option=com_content&view=article&id=130:guevenlik-sorunlar-ve-kamu-diplomasisi&catid=43:haberler&Itemid=72 adresinden alındı
- Cumhurbaşkanlığı Teşkilatı Hakkında 1 Numaralı Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi. (2018). T.C. Cumhurbaşkanlığı Mevzuat Bilgi Sistemi, <https://www.mevzuat.gov.tr/MevzuatMetin/19.5.1.pdf> , ss.139-140, (17.05.2021).
- Cömert, S. (2000). *Jeopolitik, Jeostrateji ve Strateji*. İstanbul: Harp Akademileri Komutanlığı Yayınları.
- Creswell, J. W. (2007). *Qualitative Inquiry& Research Design: Choosing Among Five Approaches*. Second Edition. USA: Sage Publications.
- Creswell, J. W. (2002). *Educational research: Planning, Conducting And Evaluating Quantitative* (Vol. 7). Prentice Hall Upper Saddle River, NJ.

- Cumhuriyet Gazetesi. (2011). *Atalay: Türkiye'nin Sınır Yönetimi Politikalarına İhtiyacı Var*. Cumhuriyet Gazetesi, 11.01.2011. <https://www.cumhuriyet.com.tr/haber/turkiyenin-sinir-yonetimi-politikalarina-ihtiyaci-var-212334>, (08.10.2021).
- Cumhuriyet Gazetesi. (2012). *İşte Suriye'nin Askeri Gücü*. <https://www.cumhuriyet.com.tr/haber/iste-suriyenin-askeri-gucu-362292> (Erişim Tarihi 31.05.2022)
- Çadircı, M. (1987). *Tanzimat'ın İlanı Sıralarında Türkiye'de Yönetim*. Belleten, Cilt 51, Sayı 201, Aralık, ss. 1215-1240
- Çaman, E. (2007). *Uluslararası İlişkilerde (Neo)Realist Paradigmanın Almanya'daki Gelişimi ve Evrimi*. Kindermann ve Münih Okulu. Uluslararası Hukuk ve Politika Dergisi (8), ss. 36-52.
- Çapar, S. (2011). *Kaymakam Adaylığına Giriş Süreci Üzerine Bir Değerlendirme*. Türk İdare Dergisi, Aralık 2011, Sayı: 473, ss. 75-95
- Çeçen, B. (2013). *Ulus Devletin Geleceği Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi*. Ankara: Atılım Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü.
- Çelikpala, M. (2010). *Security In The Black Sea Region*. Commission on the Black Sea Report, Cilt 2, 2010, s. 12-13
- Çetiner, Sever, M. (2019). *Dünya Ekonomisi ve Türkiye'nin Yeri: Tarihsel Süreç, Ekonomik Göstergeler ve Geleceğe Yönelik Tahminler*. SDÜ İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi C:24, S2,, ss. 333-347.
- Çıkrıkçı, T. (2013). *Realizmin Güvenlik Anlayışı ve Soğuk Savaş Sonrası Karadeniz'in Güvenliği*. Uluslararası Güvenlik Kongresi (8-9 Ekim 2013) Bildiriler Kitabı, Kocaeli Üniversitesi ss. 526-540.
- Dağı, Z. (2002). *Rusya'nın Güvenlik Politikası ve Türkiye*. Ankara: Seçkin Yayınevi.
- Dahiliye Memurları Kanunu, (1930). <https://www.mevzuat.gov.tr/mevzuat?MevzuatNo=1700&MevzuatTur=1&MevzuatTertip=3>, (25.05.2021).
- Danks, C. (2001). *Russian Politics and Society*. Harlow: Longman.
- Davutoğlu, A. (2003). *Küreselleşme ve AB-Türkiye İlişkileri Çerçevesinde Ulusal Egemenliğin Geleceği*. Anayasa Dergisi, ss. 20-48.
- Dedeoğlu, B. (2009). *Uluslararası Güvenlik ve Strateji*. İstanbul: Derin Yayınları .
- Dedeoğlu, B. (2014). *Uluslararası Güvenlik ve Strateji*. İstanbul: YeniYüzyıl.
- Deniz, T. (2013). *Sınırlar, Sınır Ticareti ve Sınır Ticaret Merkezleri*. International Journal of Social Sciene, ISSN: 2147-2971, Volume 6/4 April 2013,

www.jasstudies.com, DOI Number: <http://dx.doi.org/10.9761/JASSS1154>, p. 351-370.

Denk, N. (2000). *21'nci Yüzyıla Girerken Türkiye'nin Jeopolitik Durumu ve Jeotratejik Öneminin Yeniden Belirlenmesi*. İstanbul: Harp Akademileri Yayınları.

Denzin, N.K., & Lincoln, Y.S. (2008). *Giriş: Nitel Araştırma Disiplini ve Uygulaması*.

DPT. (1995). *Dünyada Küreselleşme ve Bölgesel Bütünleşmeler*. Ankara: DPT Yayınları 2375, ÖİK:440.

Devlet Planlama Teşkilatı, AB ile İlişkiler Genel Müdürlüğü. (2003) *Türkiye İçin Katılım Ortaklığı Belgesi 14 Nisan 2003 Tarihinde AB Konseyi Tarafından Kabul Edilen Nihai Metin*. T.C. Dışişleri Bakanlığı Avrupa Birliği Başkanlığı, https://www.ab.gov.tr/files/AB_Iliskileri/AdaylikSureci/Kob/Turkiye_Kat_Ort_Belg_2003.pdf, (11.05.2021).

Dury, J. R., & Vd. (2017). *Iraqi Security Forces And Popular Mobilization Forces: Orders of Battle*. Washington DC: Institute For The Study of War.

Edirne TV. (2022). *Vali Kırbıyık Sorunu Yerinde İnceledi*. <https://www.edirnetv.com/edirne/vali-kirbiyik-sorunu-yerinde-inceledi/> (29.05.2022)

Elektrik Piyasası Kanunu. (2013). <https://www.mevzuat.gov.tr/MevzuatMetin/1.5.6446.pdf> , (12.06.2021).

Emniyet Genel Müdürlüğü Resmi İnternet Sitesi. (2001). Tarihçe (egm.gov.tr), (04.06.2021).

Eralp, A. (2004). *Uluslararası İlişkiler Disiplininin Oluşumu: İdealizm-Realizm Tartışması*", *Devlet Sistem ve Kimlik, Uluslararası İlişkilerde Temel Yaklaşımlar*. İstanbul: İletişim Yayınları.

Ercan, Köksal, M. (2010). *Küreselleşme ve Türkiye'ye Etkileri*. Ankara: Nobel Yayın Dağıtım.

Eren, K. H. (2013). *Örgütlerde Yenilikçilik Ortamı ve Özel Bir Sektör Olarak Savunma Sanayinde Durum*. Atatürk Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Dergisi Cilt:27 Sayı: 3, ss. 221-244.

Ergüven, N. S. (2016). *Uluslararası Hukuk Açısından Güvenlik Kavramının Teorik Temelleri*. *Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi*, 65 (3), ss. 771-835.

Tural, E.-Çapar, S. (2015). *1864 Vilayet Nizamnamesi*. Türkiye ve Orta Doğu Amme İdaresi Enstitüsü: Ankara.

Eryılmaz, B. (1995). *Kamu Yönetimi*, İzmir, Akademi Yay.

- European Council. (2021). *Strengthening the EU's External Borders*. <https://www.consilium.europa.eu/en/policies/strengthening-external-borders/> (03.06.2021).
- Euronews. (2019). *Suriye: SDG'nin Türkiye Sınırının 30 Km Gerisine Çekilmesini Olumlu Karşılıyoruz*, <https://tr.euronews.com/2019/10/27/suriye-sdg-nin-turkiye-sinirinin-30-km-gerisine-cekilmesini-olumlu-karsiliyoruz-esad-sam> (Erişim Tarihi 31.05.2022)
- Fidan, H. (2019). *Suriye Sınırı 'Akıllı' Sistemle Daha Güvenli*. Anadolu Ajansı Resmi, <https://www.aa.com.tr/tr/turkiye/suriye-siniri-akilli-sistemle-daha-guvenli/1356451>, (18.05.2021).
- Gaziantep Valiliği. (2021). *Sınır Yönetimi Alanında Bölgesel İş birliği Çalıştayı Gaziantep'te Düzenleniyor*. <http://www.gaziantep.gov.tr/sinir-yonetimi-alaninda-bolgesel-isbirligi-calistayi-gaziantep-duzenleniyor> (29.05.2022)
- Genel Aydınlatma Yönetmeliği. (2013). *T.C. Cumhurbaşkanlığı Resmi Gazete*. <https://www.resmigazete.gov.tr/eskiler/2013/07/20130727.pdf> , s.91. (17.05.2021).
- Georg, O. (1995). *Bizans Devleti Tarih*. Çeviri F.İşıltan. Ankara: TTK Yayınları.
- Giddens, A. (2008). *Ulus Devlet ve Şiddet*. İstanbul: Kalkedon Yayınları.
- Global Savunma. (2021). <https://www.globalsavunma.com.tr/ermenistandaki-rus-askeri-usleri-bolgesel-guvenligi-tehdit-ediyor.html>, (15.06.2021)
- Global Security. (2021). *NAJA Border Guard Command*. <https://www.globalsecurity.org/intell/world/iran/naja-border-guard.htm>, (03.06.2021).
- Görelî, İsmail Hakkı. (1952). *İl İdaresi*. A.Ü.S.B.F. Yayınları: Ankara.
- Görgülü, A. (2008). *Türkiye-Ermenistan İlişkileri: Bir Kısır Döngü*. İstanbul: Tesev Yayınları, Dış Politika Analizi Serisi.
- Göze, A. (1959). *Devletin Ülke Unsuru - Sınırları ve Devletle Olan Münasebetleri*. İstanbul: İstanbul Üniversitesi.
- Göze, A. (2009). *Siyasi Düşünceler ve Yönetimler*. İstanbul: Beta Yayınları, Genişletiş 12. Basım.
- Gözler, K. (1990). *Türk Anayasa Hukuku*. Ekin Kitabevi Yayınları: Bursa.
- Gözler, K. (2006). *İdare Hukuku Dersleri*. Ekin Kitabevi: Bursa.
- Gözübüyük, Ş. (2005). *Yönetim Hukuku*, Turhan Kitabevi: Ankara.

- Güllülü, Uğur, et al. (2006). *Gürlbulak Sınır Kapısından Geçiş Yapan Kişilerin Bu Kapıdan Gerçekleştirilen Sınır Ticaretinin Boyutları ile İlgili Bilgi, Düşünce ve Tutumları Üzerine Bir Araştırma.* Atatürk Üniversitesi, İktisadi ve İdari Bilimler Dergisi, 20.2 (2006): ss.387-404.
- Güler, B. (1999). *Yeni Sağ ve Devletin Değişimi. TODAİE, Cilt:32 Sayı: 4.*
- Gümüştü, O. (2010). *Siyasi Coğrafya Açısından Sınırlar ve Tarihi Süreç İçinde Türkiye'de Sınır Kavramı.* ss. 79-104.
- Günel, K. (2002). K. Günel içinde, *Coğrafyanın Siyasal Gücü.* İstanbul: Çantay Kitabevi. s. 69
- Gündüzöz, İ, Çapar, S. (2017). *Mülki İdare Sınır Görev Rehberi,* Türk İdari Araştırmalar Vakfı, Ankara,
- Günel, R. (2010). *Uluslararası Havacılık Hukuku.* İstanbul: Beta Basım Yayım.
- Güribilek, N. (2020). *İkinci Hayat.* (2 bas.). İstanbul: Metis Yayınları, s. 141.
- Gürün, K. (1991). *Türk-Sovyet İlişkileri.* Ankara: TTK.
- Hablemitoğlu, Ş. (2004). *Küreselleşme Düşlerden Gerçeklere.* Ankara: Toplumsal Dönüşüm Yayınları.
- Held, McGrew, D. (2008). *Küresel Dönüşümler Büyük Küreselleşme Tartışması Çev: Ali Rıza Güngen, Ali Serkan Mercan, Bülent Özçelik.* Ankara: Phoenix Yayınevi.
- Huntington, S. P. (2015). *Medeniyetler Çatışması (Çeviren: Murat Yılmaz).* Vadi Yayınları.
- Haber Türk. (2021), Iraklı anne Suriye'deki çocuklarına sınırda kavuştu Efaf Naci Ahmed ile 2.5 yıldır göremediği çocuklarının kavuşma anı duygulu anlar yaşattı, <https://www.haberturk.com/hatay-haberleri/85436644-irakli-anne-suriyedeki-cocuklarina-sinirda-kavustuefaf-naci-ahmed-ile-25-yildir-goremedigi> (29.05.2022)
- Haber Türk. (2021). *Edirne Valiliği'nden Gurbetçilere Çağrı,* <https://www.haberturk.com/edirne-valiligi-nden-gurbetcilere-cagri-3168641> (29.05.2022)
- Haber Türk. (2020). *İstanbul Havalimanı Mülki İdare Amirliğine Vali-Mülkiye Başmüfettişi Haktankaçmaz Getirildi,* <https://www.haberturk.com/istanbul-havalimani-mulki-idare-amirligine-vali-mulkiye-basmufettisi-haktankacmaz-getirildi-2900825> (29.05.2022)
- Hellenic Republic. (2022). *Ministry of Citizen Protection.* http://www.astynomia.gr/index.php?option=ozo_content&perform=view&id=34&Itemid=13&lang=EN (31.05.2022)

Hellenic Coast Guard, <https://www.hcg.gr/en/>

Hirst, P. & Thompson, G. (2003). *Küreselleşme Sorgulanıyor*. (Çev. Ç. Erdem, E. Yücel), Dost Kitabevi Yayınları.

Hürriyet Gazetesi. (2018). *Polnet Nedir?*.

<http://www.hurriyet.com.tr/gundem/polnet-nedir-40779704>, (04.06.2021).

Hürriyet Gazetesi. (2009). *130 Milyon Lira Yattı, Kapıkule Kapısı Dünya İkincisi Oldu*. <https://www.hurriyet.com.tr/ekonomi/130-milyon-lira-yatti-kapikule-kapisi-dunya-ikincisi-oldu-11906031>, (10.12.2021)

Hürriyet Gazetesi. (2000). *Suriye Sınırında Bayram Sevinci*. <https://www.hurriyet.com.tr/gundem/suriye-sinirinda-bayram-sevinci-39211088> (05.05.2022)

<https://t24.com.tr/yazarlar/zeynep-yildirim/ekolojik-bariyerler-olaraksinir-duvarlari,32584>.

<https://www.hurriyet.com.tr/gundem/81-kilometrelik-agri-iran-sinirduvari-bitti-41680371>

International Review. (2021). *Syria's Border Guards: From Auxiliary to Frontlines*. <https://international-review.org/syrias-border-guards-from-auxiliary-to-frontlines/>, (03.06.2021).

İçen, A. B. (2019). *Soğuk Savaş Sonrası Rusya Federasyonu İç Güvenlik Birimleri*. Güvenlik Bilimleri Dergisi, Mayıs, Cilt: 8 Sayı:1, ss.151-174

İçişleri Bakanlığı. (2006). *Türkiye'nin Entegre Sınır Yönetimi Stratejisinin Uygulanmasına Yönelik Ulusal Eylem Planı*. Ankara.

İçişleri Bakanlığı, İller İdaresi Genel Müdürlüğü, Sınır İşleri Planlama ve Koordinasyon Şube Müdürlüğü. (2021). <https://www.icisleri.gov.tr/illeridaresi/sinir-yonetimi-dis-iliskiler-ve-proje-daire-baskanligi>, (11.06.2021).

İçişleri Bakanlığı, Sınır Güvenliği ve Kapasite Geliştirme Şube Müdürlüğü. (2021). <https://www.icisleri.gov.tr/illeridaresi/sinir-yonetimi-dis-iliskiler-ve-proje-daire-baskanligi>, (11.06.2021).

İçişleri Bakanlığı. (2018). *2018 Yılı İdare Faaliyet Raporu*. http://www.sp.gov.tr/upload/xSPRapor/files/oqXAG+Icisleri_Bak_2018_Yili_Idare_Faaliyet_Raporu.pdf, (08.06.2021).

İçişleri Bakanlığı.(2021). *Türkiye, Ağrı-İran Sınırını 81 Kilometrelik Duvarla Güçlendirdi*. <https://www.icisleri.gov.tr/turkiye-agri-iran-sinirini-81-kilometrelik-duvarla-guclendirdi>, (20.05.2021).

İçişleri Bakanlığı Göç İdaresi Genel Müdürlüğü. (2021). *Geçici Koruma*.
<https://www.goc.gov.tr/gecici-koruma5638>

İçduygu, A. (2011). *The Irregular Migration Corridor between the EU and Turkey: Is it Possible to Block it with a Readmission Agreement?* Koç Üniversitesi Göç Araştırmaları Uygulama ve Araştırma Merkezi
<https://mirekoc.ku.edu.tr/wp-content/uploads/2017/01/The-Irregular-Migration-Corridor-between-the-EU-and-Turkey..pdf>, (11.05.2021).

İdareî Umumiyeî Vilayat Kanunu. (1987).
https://www.tbmm.gov.tr/tutanaklar/KANUNLAR_KARARLAR/kanuntbmmc070/kanuntbmmc070/kanuntbmmc07003360.pdf, (26.05.2021).

İhlas Haber Ajansı. (2014). *İran'ın Uygulaması TIR Kuyruğunu 20 Kilometreyi Geçirdi*. <https://www.ihb.com.tr/haber-iranin-uygulamasi-tir-kuyrugunu-20-kilometreyi-gecirdi-416488/> (29.05.2022)

İlhan, S. (2002). *Jeopolitik Kavramı ve Unsurları*. Avrasya Dosyası, Jeopolitik Özel, Cilt: 8, Say: 4, Kış, ss. 318-322.

İller İdaresi Genel Müdürlüğü. (2021). *Van İlinde Yerinden Edilmiş Kişilerin Ekonomik Ve Sosyal Entegrasyonu Projesi*.
<https://www.icisleri.gov.tr/illeridaresi/van-ilinde-yerinden-edilmis-kisilerin-ekonomik-ve-sosyal-entegrasyonu-projesi>, (09.06.2021).

İller İdaresi Genel Müdürlüğü. (2018). *Entegre Sınır Yönetimi Kapsamında Düzenlenen Eğitim Faaliyetleri*. <https://www.icisleri.gov.tr/illeridaresi/entegre-sinir-yonetimi-kapsaminda-duzenlenen-egitim-faaliyetleri>, (18.05.2021).

İskenderun Haber. (2018). *Göç İdaresi Hatay'ın Mülki Amirlerine Emanet*.
<https://www.iskenderun.org/haber-goc-idaresi-hatay-in-mulki-amirlerine-emanet-38562.html> (29.05.2022)

İstanbul Maden ve Metaller İhracatçı Birlikleri Genel Sekreterliği (İMMİB). (2020). *Gürcistan Sınır Kapıları Hakkında*. <https://immib.org.tr/tr/duyuru-haberler-gurcistan-sinir-kapilari-hk>, (29.05.2022)

Jandarma Genel Komutanlığı Resmi İnternet Sitesi. *Tarihçe*.
<https://www.jandarma.gov.tr/tarihce>, (04.06.2021).

Jandarma Genel Komutanlığı. *Görevlerimiz*.
<https://www.jandarma.gov.tr/asayis/gorevlerimiz>, (04.06.2021).

Jandarma Genel Komutanlığı. *Sorumluluk Alanları ve Korunan Tesisler*.
<https://www.jandarma.gov.tr/jandarma-tarafından-korunan-tesisler>, (04.06.2021)

Kachkachishvili, D. (2021). *Türkiye ile Gürcistan'dan Ortak Sınır Tatbikatı*. Anadolu Ajansı, <https://www.aa.com.tr/tr/dunya/turkiye-ile-gurcistandan-ortak-sinir-tatbikati-2418997> 20.04.2022

- Kamu Diplomasisi Enstitüsü. “Güvenlik Sorunları ve Kamu Diplomasisi” http://www.kamudiplomasisi.org/index.php?option=com_content&view=article&id=130:güvenlik-sorunlar-ve-kamu-diplomasisi&catid=43:haberler&Itemid=72, (02.06.2021).
- Kanun Hükmünde Kararname-668. (2016). *Olağanüstü Hal Kapsamında Bazı Tedbirler Alınması ile Bazı Kurum ve Kuruluşlara Dair Düzenleme Yapılması Hakkında*, Resmi Gazete Resmi İnternet Sitesi, <http://www.resmigazete.gov.tr/eskiler/2016/07/20160727M2..htm>, (04.06.2021).
- Kânûn-ı Esâsî, 1876, <https://www.anayasa.gov.tr/tr/mevzuat/oncelki-anayasalar/1876-k%C3%A2n%C3%BBn-i-es%C3%A2s%C3%AE/>, (25.05.2021).
- Kapani, M. (1987). *Politika Bilimine Giriş*. (içinde) İzmir: Bilgi Yayınevi. s. 56.
- Karabağ, S. (2014). *Jeopolitik Açısından Sınırlar*." Pegem Akademi yayıncılık, Ankara,
- Kara Sınırlarının Korunması ve Güvenliği Hakkında Yönetmelik RG: 22.11.1988, Sayı 20821. (tarih yok).
- Kara Sınırlarının Korunması Hakkında Yönetmelik. (1991), T.C. Cumhurbaşkanlığı Mevzuat Bilgi Sistemi <http://www.mevzuat.gov.tr/Metin.Aspx?MevzuatKod=7.5.9007&sourceXmlSearch=&MevzuatIliski=0>, (04.06.2021).
- Karabulut, B. (2011). *Güvenlik, Küreselleşme Sürecinde Güvenliği Yeniden Düşünmek*. Ankara: Barış Kitabevi.
- Karabulut, B. (2014). *Birinci Dünya Savaşı ve Uluslararası İlişkilerde İdealizmin Yükselişi*. Akademik Bakış, s. 57-72.
- Kap, D. (2014). *Suriyeli Mülteciler: Türkiye'nin Müstakbel Vatandaşları*. Akademik Perspektif, s. 30-35. [https://www.ikv.org.tr/images/files/Akademik-Perspektif-Aralik2014_30-35\(1\).pdf](https://www.ikv.org.tr/images/files/Akademik-Perspektif-Aralik2014_30-35(1).pdf)
- Kaştan, Y. (2004). Yerel Yönetimlerde Devlet Yatırımı Kavramının Tarihi gelişimi. Kastamonu Eğitim Dergisi, C. 12, No: 2, s.525.
- Kaya, A. (2004). *Uygun Teknoloji ve Kalkınma. Kalkınma Ekonomisi* Derleyen Sami Taban ve Muhsin Kar. Bursa: Ekin Kitabevi. ss. 235-25).
- Kaya, F. (2017). *Coğrafi Potansiyelleri Temelinde Türkiye Jeopolitiği ve Dünya Siyasetindeki Yeri*. Ağrı İbrahim Çeçen Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi, s. 12.
- Kaya Projesi. (1991). TODAİE Yayını: Ankara.

- Kaymakam Adayları Yönetmeliği,
<https://www.icisleri.gov.tr/kurumlar/icisleri.gov.tr/IcSite/egitim/Genel/Belgeler/Kaymakam%20Adaylar%C4%B1%20Y%C3%B6netmeli%C4%9Fi.pdf>,
(26.05.2021).
- Keyman, F. (2000). *Türkiye ve Radikal Demokrasi*. İstanbul: Alfa Yayınları.
- Kılıç, Y. (2015). *Hobbes, Locke Ve Rousseau'da "Doğa Durumu" Düşüncesi*. Temaşa Erciyes Üniversitesi Felsefe Bölümü Dergisi, Cilt, Sayı 2, ss. 97-117
- Kızılbuğa, E. (2013). *Turkey's Relations With Georgia In The Post-Soviet Era*, Doktora Tezi. Ankara.
- Kızılcılık, S. (2002). *Kapitalizmin Diasporası Olarak Küreselleşme*. Eğitim Araştırmaları Dergisi Sayı:6 Ocak, ss. 12-33.
- Kirişçi K. (2003). *Avrupa Birliği-Türk İlişkilerinde Sığınma ve Yasadışı Göç Sorunu "The Question of Asylum and Illegal Migration in European Union-Turkish Relations"* Turkish Studies 4 (1)
- Kirişçi, K. (2007). *Border Management and EU-Turkish Relations: Convergence or Deadlock*. CARIM Research Reports (03), Robert Schuman Centre for Advanced Studies, San Domenico di Fiesole (FI): European University Institute, https://cadmus.eui.eu/bitstream/handle/1814/7988/CARIM_RR_2007_03.pdf?sequence=1&isAllowed=y (11.05.2021)
- Knutsen, L. T. (2006). *Uluslararası İlişkiler Teorisi Tarihi*. (çev: Mehmet Özyay). 1. Basım. Ankara: Açılım Kitap, s. 120.
- Koçer, G. (2005). *Soğuk Savaş Sonrasında Uluslararası Güvenlik Ortamı ve Türkiye'nin Ulusal Güvenliği*. Stratejik Araştırmalar Dergisi, 3 (5), ss. 287-304.
- Korkut, C. (1970). *Siyasi Coğrafya Açısından Devlet Sınırları ve Türkiye'nin Sınırları*. *Siyasi Coğrafya Açısından Devlet Sınırları ve Türkiye'nin Sınırları* (s. 5-6). içinde İzmir: Karınca Matbaacılık ve Ticaret Kol. Şti.
- Köktaş, A. (2011). *Sınır Güvenlik Birimi Kurma Çalışmaları*. SDE Analiz Stratejik Düşünce Enstitüsü, ss. 21-23
- Köktaş, Yılmaz, A. (2010). *Avrupa Birliği Entegre Sınır Yönetim Modeli: Schengen Sözleşmesinden Stockholm Programına*. Polis Bilimleri Dergisi, Cilt: 12 (2), ss. 1-21.
- Köylere Hizmet Götürme Birliği İhale Yönetmeliği. (2007). <https://www.mevzuat.gov.tr/mevzuat?MevzuatNo=11282&MevzuatTur=7&MevzuatTertip=5> (27.05.2021).

- Kurşun, M. (2019). *Türkiye-İran Arasında Güvenlik ve İş Birliği Mutabakatı İmzalandı*. Anadolu Ajansı, <https://www.aa.com.tr/tr/dunya/turkiye-iran-arasinda-guvenlik-is-birligi-mutabakati-imzalandi/1521522> (15.06.2021).
- Kurt, Y., Çöğün, M. (2007). *Mülki İdare Amirleri Sınır Görevi Rehberi*. Ankara: T.C. İçişleri Bakanlığı Araştırma ve Etütler Merkezi Yayınları Yayın No:9, s. 31.
- Küçüksolak, Ö. (2012). *Güvenlik Kavramının Realizm, Neorealizm ve Kopenhag Okulu Çerçevesinde Tartışılması*. Turan-Sam Stratejik Araştırmalar Merkezi Dergisi Cilt: 4 Sayı: 14 İlkbahar, ss. 202-208.
- Law Russia, (1997). *Rusya Federasyonu ile Ermenistan Cumhuriyeti Arasında Ermenistan Cumhuriyeti Bölgesindeki Rus Askeri Üssüne İlişkin Anlaşma*. https://lawrussia.ru/texts/legal_673/doc673a332x809.htm, (15.06.2021).
- Mackinder, H. (1942). *Democratic Ideals and Reality*. New York: Henry Holt and Company.
- Mahmutoğlu, A. (2006). *Merkezi Yönetim - Yerel Yönetim İlişkileri Alanında Yaşanan Global Gelişmeler*. *Türk İdare Dergisi*, ss. 29-52.
- Measheimer, J. (2013). *Harper Lecture with John J. Mearsheimer: Can China Rise Peacefully*. Chicago Social Sciences, Youtube, <https://www.youtube.com/watch?v=0DMn4PmiDeQ> (02.06.2021).
- Meray, S. (1965). *Devletler Hukukuna Giriş Cilt: 1-2*. Ankara: Ankara Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi.
- Merriam, S. B. (2018). *Nitel Araştırma Desen ve Uygulama İçin Bir Rehber*. 3. Baskı, Çev.: S. Turan, Nobel Akademik Yayıncılık, Ankara, s. 292.
- Mevzuat.gov.tr. (2016). *Sınır Yönetimi Alanında Kurumlararası İşbirliği ve Koordinasyon Hakkında Yönetmelik*. <https://www.mevzuat.gov.tr/MevzuatMetin/21.5.20168520.pdf>, (05.06.2021).
- Mil, H. (2014). *Türkiye'de İç Güvenlik Teşkilatları ve Özellikleri*. Süleyman Demirel Üniversitesi Vizyoner Dergisi Y.2014, C.5, S.11. ss. 40-61.
- Milliyet Gazetesi, (2008). *Tepkilere Rağmen Ermenistan Ziyareti*. <https://www.milliyet.com.tr/siyaset/tepkilere-ragmen-ermenistan-ziyareti-986517>, (03.06.2021).
- Ministry Of Internal Affairs of Georgia, Border Police, <https://police.ge/en/ministry/structure-and-offices/border-police>, (02.06.2021).
- Morse, J. M. (2016). *Mixed method design: Principles and procedures*. (Vol. 4). Routledge.

- Mülkiye Teftiş Kurulu Tüzüğü, (1985)
<https://www.icisleri.gov.tr/kurumlar/icisleri.gov.tr/IcSite/illeridaresi/Mevzuat/T%C3%BCz%C3%BCkler/M%C3%BClkiye%20Tefti%C5%9F%20Kurulu%20T%C3%BCz%C3%BCk.pdf>, (25.05.2021).
- Mülkiye Teftiş Kurulu Çalışma Yönetmeliği. (1989).
<https://www.mevzuat.gov.tr/mevzuat?MevzuatNo=4619&MevzuatTur=7&MevzuatTertip=5>, (25.05.2021).
- Mülki İdare Amirleri Atama, Değerlendirme ve Yer değiştirme Yönetmeliği. (1994).
<https://www.mevzuat.gov.tr/MevzuatMetin/3.5.8610782.pdf>, (25.05.2021).
- National Passport Center, <https://passport.gov.gr>
- Neuman, W. L. (2012). *Toplumsal Araştırma Yöntemleri: Nicel ve Nitel Yaklaşımlar*. (Cilt I-II). Çev: Sedef Özge) İstanbul: Yayın Odası.
- NTV. (2011). *Atalay: Türkiye'nin Sınır Yönetimine İhtiyacı Var*.
<https://www.ntv.com.tr/turkiye/atalay-turkiyenin-sinir-yonetimine-ihtiyaci-var,mXOL0GlVYkqDDwseuwol1A>, (17.12.2021).
- Oğuzlu, T. (2007). *Dünya Düzenleri ve Güvenlik: Ulus Devlet Güvenlik Anlayışı Açılıyor mı? Güvenlik Stratejileri Dergisi*, s. 3.
- Onar, Sıddık S. (1952). *İdare Hukukunun Umumi Esasları*. İsmail Akgün Matbaası: İstanbul.
- Osce Polis, Country Profile Azerbaijan, <https://polis.osce.org/country-profiles/azerbaijan>, (03.06.2021).
- Onaran, O. (1976). “Merkezi Yönetimin Taşra Örgütü ve Yöneticileri Üzerine Araştırmalar”. Ed.: K. Fişek, Türkiye’de Mülki İdare Amirliği, Ankara: Türk İdareciler Derneği.
- Özden, M. Y. ve Durdu, L. (2016). Eğitimde Üretim Tabanlı Çalışmalar için Nitel Araştırma Yöntemleri. Ankara: Anı Yayıncılık.
- Özbudun, E. (1990). *Türk Anayasa Hukuku*. Yetkin Yayınları: Ankara.
- Özden, M. Y. ve Durdu, L. (2016). *Eğitimde Üretim Tabanlı Çalışmalar için Nitel Araştırma Yöntemleri*. Ankara: Anı Yayıncılık.
- Özer, Dönmez, N. (2013). *Güvenlik Kameraları ve Okul Güvenliği: Bir Ölçek Geliştirme Çalışması*. *TURKISH STUDIES -International Periodical for the Languages, Literature and History of Turkish or Turkic-*, ISSN: 1308-2140, Volume 8/3, Winter 2013, www.turkishstudies.net, DOI Number: <http://dx.doi.org/10.7827/TurkishStudies.4584>, p. 437-448.

- Öztürk, L. (2003). *Bölgelerarası Gelir Eşitsizliği: Coğrafi Bölgeler Üzerine Tanımlayıcı Bir Analiz*. Uludağ Üniversitesi İ.İ.B.F. Dergisi, Cilt:XXII, Sayı:2.
- Pakalın, M. Z. (1993). Pakalın (1993: 205). *Osmanlı Tarih Deyimleri ve Terimleri Sözlüğü I-II-III* (s. 205). içinde Ankara: Ankara : MEB Yayınları.
- Patton, M. Q. (2018). *Nitel Araştırma ve Değerlendirme Yöntemleri*. Ed.: M. Bütün ve S.B. Demir, 3. Baskı, Pegem Akademi Yayıncılık, Ankara, s.599.
- Pazarcı, H. (1989). *Uluslararası Hukuk Dersleri*. Ankara: A.Ü. Siyasal Bilgiler Fakültesi ve Basın - Yayın Yüksekokulu Basımevi.
- Pınar, L. (2017). *Atatürk Dönemi Türk Dış Politikasında Güvenlik Arayışları: İdealizm-Realizm Kısacasında Türkiye*. Atatürk Dönemi Türk Dış Politikası (s. 10-56). içinde İstanbul: İdeal Kültür Yayıncılık.
- Pithon, R. (2010). *Karadeniz ve Boğazlar Meselesi*. Çev. Hüseyin Nuri, Tarih Okulu, Ocak – Nisan 2010 Sayı VI, ss. 73-93.
- Prezident of The Republic of Azerbaijan, Population. https://static.president.az/upload/Files/2021/04/24/8qin39tmz6_Ehali_ENG_2021.pdf (22.04.2022)
- Refworld, UNHCR, (2001). *The UN Refugee Agency, "Law of The Republic of Armenia*. <https://www.refworld.org/docid/3f38bde14.html>, (03.06.2021).
- Republic of Bulgaria Ministry of Interior <https://www.mvr.bg/>, (11.06.2021).
- Resmi Gazete. (1947). *Türkiye ile Irak Arasında İmza Edilen Dostluk ve İyi Komşuluk Andlaşması ile Bu Andlaşmaya ek Protokol ve Sözleşmelerin Onanması Hakkında Kanun*. https://www.tbmm.gov.tr:https://www.tbmm.gov.tr/tutanaklar/KANUNLAR_KARARLAR/kanuntbmmc029/kanuntbmmc029/kanuntbmmc02905130.pdf adresinden alındı
- Resmi Gazete. (2016). *Polis ve Gümrük Alanında Ortak Temas Merkezi Anlaşması*. <https://www.resmigazete.gov.tr/eskiler/2016/03/20160325.pdf>, (17.05.2021).
- Resmi Gazete. (1937). *Hudut Mıntıkasının Emniyetine ve Mezkur Mıntıkada Çıkan Hadise ve İhtilafların Tasfiyesine Ait Mukavelename*. 3205 Sayılı Kanun, <http://www.resmigazete.gov.tr/arsiv/3636.pdf>, (03.06.2021).
- Resmi Gazete. (2007). *Her İki Akit ya da Üçüncü Ülke Yetkili Makamlarınca 'Uluslararası Batum Havalimanının Ortak Kullanımına Dair Türkiye Cumhuriyeti Hükümeti ve Gürcistan Hükümeti Arasında Anlaşma*. <http://www.resmigazete.gov.tr/eskiler/2007/07/20070703-1.htm>, (03.06.2021).
- Resmi Gazete. (2006). <https://www.resmigazete.gov.tr/eskiler/2006/07/20060701M1-1.htm>

- Salihi, Göksun, E. (2018). *Deaş'ın Medya Stratejisi*. İstanbul: SETA Yayınları.
- Sanal, R. (2000). *Türkiye 'de İllerin Yeniden Düzenlenmesi*. İçişleri Bakanlığı Yayını: Ankara.
- Sancak, K. (2013). *Güvenlik Kavramı Etrafındaki Tatışmalar ve Uluslar arası Güvenliğin Dönüşümü*. KTÜ Sosyal Bilimler Dergisi Sayı: 6, ss. 124-134.
- Sandelowski, M. (1986). *Nitel Araştırmalarda Titizlik Sorun: Hemşirelik bilimindeki gelişmeler*.
- Sander, O. (1989). *Siyasi Tarih (İlkçağlardan 1918'e)*. 1.Baskı. Ankara: İmge Kitabevi Yayınları, s. 61.
- Sandıklı A., Emeklier B. (2011). 21. Yüzyılda Yeni Güvenlik Anlayışları ve Yaklaşımları. Uluslararası Balkan Kongresi, Kocaeli, ss. 3-71.
- Sandıklı, Emeklier, A. (2012). *Güvenlik Yaklaşımında Değişim ve Dönüşüm. Teoriler Işığında Güvenlik, Savaş, Barış ve Çatışma Çözümleri*. İstanbul: Bilgesam Yayınları.
- Sarıca, M. (1981). *100 Soruda Fransız İhtiali*. İstanbul: Gerçek Yayınevi.
- Seggie, F., N. ve Bayyurt, Y (2015). *Nitel Araştırma: Yöntem, Teknik, Analiz ve Yaklaşımlar*. Ankara: Anı Yayıncılık.
- Semin, A. (2011). *Türkiye'nin Irak Politikası Işığında Kuzey Irak Açılımı*. Bilge Strateji, Cilt 3, Sayı 5, Güz, ss. 180-201
- Serdar, İ. (2015). *Neorealizm, Neoliberalizm, Konstruktivizm ve İngiliz Okulu Modellerinde Uluslararası Sistemsel Değişikliklere Bakış*. The Journal of Europe - Middle East Social Science Studies, ss. 14-38.
- Silverman, D. (2013). *Nitel Araştırma Yapmak: Pratik Bir El Kitabı*. Adaçayı
- Sunar F. (2018). *Avrupa Birliği Ülkelerinde Sınır Yönetimi*. İdarecinin Sesi Dergisi, 185. Sayı, Eylül Ekim
- Sevin, V. (2001). *Anadolun'nun Tarihi Coğrafyası*. Ankara: TTK Yayınları.
- Seyitdanlıoğlu, M. (1996). *Yerel Yönetim Metinleri III: Tuna Vilâyeti Nizâmnâmesi*. Çağdaş Yerel Yönetimler, Cilt 5, Sayı 2, Mart 1996, ss. 67-81.
- Sezen, T. (2017). *Osmanlı Yer Adları*. Başbakanlık Devlet Arşivleri Genel Müdürlüğü Yayınları,
- Söz Gazetesi. (2021). *Vali Yardımcısından Hatay'a Duygusal Veda*. <https://sozgazetesi.com.tr/2021/09/02/vali-yardimcisindan-hataya-duygusal-veda/> (29.05.2022)

- Söylemez, A. (2022). *Yüksek Teknolojili Güvenlik Sistemleri Türkiye-İran sınır Duvarında Etkin Kullanılıyor*. Anadolu Ajansı. <https://www.aa.com.tr/tr/gundem/yuksekteknolojili-guvenlik-sistemleri-turkiye-iran-sinir-duvarinda-etkin-kullaniliyor/2567352> (29.05.2022)
- Süleyman Demirel Üniversitesi, Avrupa Birliği Araştırma ve Uygulama Merkezi, ERASMUS Gençlik Projeleri, <http://eucenter.sdu.edu.tr/assets/uploads/sites/127/files/03-ilerleme-raporu-18112015.pdf>, (09.06.2021).
- Sümerinli, C. (2007). *İrelide NATO'ya Doğru*. Bakü: Ebilov, Zeynalov ve Oğulları Yayınları.
- Şaylan, G. (1995). *Değişim, Küreselleşme ve Devletin Yeni İşlevi*. Ankara: İmge Kitapevi Yayınları.
- Şaylan, G. (1976). *Mülki İdare Amirliği Sisteminin Belirleyici Özelliği: Merkezilik*. Bilimsel Araştırma Dizisi 1, Ankara.
- Şener, B. (2014). *Sevr Fobisi/Sendromu: Türkiye'nin Güvenlik Endişesini Anlamak Üzerine Düşünceler*. TURKISH STUDIES -International Periodical for the Languages, Literature and History of Turkish or Turkic-, ISSN: 1308-2140, Volume 9/5, Spring 2014, www.turkishstudies.net, DOI Number: <http://dx.doi.org/10.7827/TurkishStudies.6768>, p. 1835-1847.
- Tan, M. ve Altundal, F. (2008). *Türkiye'de Sınır Ticaretinin Gelişimi ve Mevcut Durumu*. İstanbul Ticaret Odası.
- Tasnim News. (2021). *Sınırların Yeni Teknoloji İle Donatılması Gücümüzü Artırır*. <https://www.tasnimnews.com/tr/news/2021/10/11/2587310/s%C4%B1n%C4%B1rlar%C4%B1n-yeni-teknoloji-ile-donat%C4%B1lmas%C4%B1-g%C3%BCc%C3%BCm%C3%BCz%C3%BC-art%C4%B1r%C4%B1r> (29.05.2022)
- Tağızade, F. (2010). *Serhedlerimizin Milli Kuvvetler Terefinden Korunması Devletimizin Müstegilliyini Gösteren Esas Faktordandır*. Azerbaycan Gazetesi.
- TASAM (Türk Asya Stratejik Araştırmalar Merkezi). (2011). *Türkiye'nin Milli Savunma Politikası*. https://tasam.org/tr-TR/Icerik/2326/turkiyenin_milli_savunma_politikasi, (11.06.2021).
- Taşdemir, Yinanç, H. (2002). *Uluslararası Güvenlik Sorunları ve Türkiye*. Ankara: Seçkin Yayıncılık.
- T.B.M.M. Kanunlar, (1947). *Türkiye ile Irak Arasında İmza Edilen Dostluk ve İyi Komşuluk Andlaşması ile Bu Andlaşmaya ek Protokol ve Sözleşmelerin Onanması Hakkında Kanun*. https://www.tbmm.gov.tr/tutanaklar/KANUNLAR_KARARLAR/kanuntbmmc029/kanuntbmmc029/kanuntbmmc02905130.pdf, (13.06.2021).

T.C. Mükerrer Resmi Gazete, 1 Temmuz 2006, sayı: 26215.

T.C. Anayasası. (1961). *T.C. Anayasa Mahkemesi*,
<https://www.anayasa.gov.tr/tr/mevzuat/onceki-anayasalar/1961-anayasasi/>,
(25.05.2021).

T.C. Anayasası. (1982). *T.C. Cumhurbaşkanlığı Mevzuat Bilgi Sistemi*.
<https://www.mevzuat.gov.tr/MevzuatMetin/1.5.2709.pdf>, (25.05.2021).

T.C. Dışişleri Bakanlığı. (2021). *Gürcistan Siyasi Görünümü*.
<http://www.mfa.gov.tr/gurcistan-siyasi-gorunumu.tr.mfa>, (02.06.2021).

T.C. Dışişleri Bakanlığı Avrupa Birliği Başkanlığı. (2019). *Katılım Ortaklığı Belgeleri*.
https://www.ab.gov.tr/katilim-ortakligi-belgeleri_46226.html,
(13.05.2021).

T.C. Dışişleri Bakanlığı Avrupa Birliği Başkanlığı. (2001). *Avrupa Birliği Başkanlığı, Türkiye Cumhuriyeti İle Katılım Ortaklığında Yer Alan İlkeler, Öncelikler, Ara Hedefler ve Koşullara İlişkin 8 Mart 2001 tarihli Konsey Kararı*,
https://www.ab.gov.tr/files/AB_Iliskileri/AdaylikSureci/Kob/Turkiye_Kat_Ort_Belg_2001.pdf, (11.05.2021).

T.C. Dışişleri Bakanlığı Avrupa Birliği Başkanlığı. (2006). *Türkiye ile Katılım Ortaklığı Belgesinde Yer Alan İlkeler, Öncelikler ve Koşullara İlişkin 23 Ocak 2006 tarihli Konsey Kararı*,
https://www.ab.gov.tr/files/AB_Iliskileri/AdaylikSureci/Kob/Turkiye_Kat_Ort_Belg_2006.pdf, (11.05.2021).

T.C. Dışişleri Bakanlığı Avrupa Birliği Başkanlığı. (2007). *2006/35/EC Sayılı Kararın Feshine ve Türkiye ile Katılım Ortaklığının Kapsadığı İlkeler, Öncelikler ve Koşullara Dair Bir Konsey Kararı*, (Türkiye Katılım Ortaklığı Belgesi),
https://www.ab.gov.tr/files/AB_Iliskileri/AdaylikSureci/Kob/Turkiye_Kat_Ort_Belg_2007.pdf, (11.05.2021).

T.C. Dışişleri Bakanlığı Avrupa Birliği Başkanlığı. (2022a) *Taslak Ulusal Entegre Sınır Yönetimi Stratejisinin Oluşturulması ve Türkiye'nin Entegre Sınır Yönetimini Uygulaması için Ulusal Eylem Planı'nın Güncellenmesi*.
https://ab.gov.tr/taslak-ulusal-entegre-sinir-yonetimi-stratejisinin-olusturulmasi-ve-turkiyenin-entegre-sinir-yonetimini-uygulamasi-icin-_52372.html, (22.04.2022).

T.C. Dışişleri Bakanlığı Avrupa Birliği Başkanlığı. (2022b). *Ulusal Koordinasyon ve Ortak Risk Analizi Merkezi (NACORAC) ve Entegre Sınır Yönetimi Veri Tabanının Kurulması Projesi*.
https://ab.gov.tr/ulusal-koordinasyon-ve-ortak-risk-analizi-merkezi-nacorac-ve-entegre-sinir-yonetimi-veri-tabaninin-kurulmasi-projesi_52320.html, (22.04.2021).

- T.C. Dışışleri Bakanlığı. (2013). *Türkiye ile AB Arasında Vize Serbestisi Diyalogu Mutabakat Metni ve Geri Kabul Anlaşması imzalandı.* [https://www.mfa.gov.tr/turkiye-ile-ab-arasinda-vize-serbestisi-diyalogu-mutabakat-metni-ve-geri-kabul-anlasmasi-imzalandi.tr.mfa#:~:text=T%C3%BCrkiye%20ile%20Avrupa%20Birli%C4%9Fi%20\(AB,da%20ger%C3%A7ekle%C5%9Ftirilen%20bir%20t%C3%B6rnele%20imzaland%C4%B1.&text=En%20%C3%B6nemlisi%20ise%20uzun%20vadede,etkile%C5%9Fim%20i%C3%A7ine%20girecekler.%22%20dedi.](https://www.mfa.gov.tr/turkiye-ile-ab-arasinda-vize-serbestisi-diyalogu-mutabakat-metni-ve-geri-kabul-anlasmasi-imzalandi.tr.mfa#:~:text=T%C3%BCrkiye%20ile%20Avrupa%20Birli%C4%9Fi%20(AB,da%20ger%C3%A7ekle%C5%9Ftirilen%20bir%20t%C3%B6rnele%20imzaland%C4%B1.&text=En%20%C3%B6nemlisi%20ise%20uzun%20vadede,etkile%C5%9Fim%20i%C3%A7ine%20girecekler.%22%20dedi.) (E.T.03.06.2021).
- T.C. Dışışleri Bakanlığı Avrupa Birliği Başkanlığı. (2019). *Ulusal Programlar*, https://www.ab.gov.tr/ulusal-programlar_46225.html , (13.05.2021).
- T.C. Dışışleri Bakanlığı Avrupa Birliği Başkanlığı. (2009). *Ulusal Program 2001 Yılı*, <https://www.ab.gov.tr/195.html> , (11.05.2021).
- T.C. Dışışleri Bakanlığı Avrupa Birliği Başkanlığı. (2012). *Ulusal Program 2008 Yılı*, <https://www.ab.gov.tr/42260.html>, (11.05.2021).
- T.C. Dışışleri Bakanlığı Avrupa Birliği Başkanlığı. (2007-2013). *Türkiye'nin AB Müktesebatına Uyum Programı 24. Adalet, Özgürlük ve Güvenlik Bölümü*, https://www.ab.gov.tr/files/Muktesebat_Uyum_Programi/24_AdaletOzgurlukveGuvencilik.pdf, (11.05.2021).
- T.C. Dışışleri Bakanlığı Avrupa Birliği Başkanlığı. (2020). *Reform Eylem Grubu Toplantıları*, https://www.ab.gov.tr/-reform-eylem-grubu-toplantilari_49767.html, (11.05.2021).
- T.C. Dışışleri Bakanlığı Avrupa Birliği Başkanlığı. *Ulusal Program 2008 Yılı*, <https://www.ab.gov.tr/42260.html>, (11.05.2021).
- T.C. Kültür ve Turizm Bakanlığı Tanıtma Genel Müdürlüğü, <http://www.tanitma.gov.tr/yazdir?1DE856E3863661CE35A9B71F2CDA839D>, (04.06.2021).
- T.C. Ticaret Bakanlığı, Hudut Kapıları, <https://ticaret.gov.tr/gumruk-islemleri/gumruk-idareleri/hudut-kapilari/kara-hudut-kapilari>, (15.06.2021).
- Tekin, F. (2014). *Sınırın Sosyolojisi. Ulus Devlet vev Sınır İnsanları*. İstanbul: Açılım Kitap.
- Teşkilâtı Mülkiye Kanunu, (1926) https://www.tbmm.gov.tr/tutanaklar/KANUNLAR_KARARLAR/kanuntbmmc004/kanuntbmmc004/kanuntbmmc00400877.pdf, (26.05.2021).
- Teşkilat-ı Esasiye Kanunu. (1921). *T.C. Anayasa Mahkemesi*, <https://www.anayasa.gov.tr/tr/mevzuat/oncelki-anayasalar/1921-anayasasi/>, (25.05.2021).

- Teşkilat-ı Esasiye Kanunu. (1924). T.C. *Anayasa Mahkemesi Resmi*, <https://www.anayasa.gov.tr/tr/mevzuat/oncelki-anayasalar/1924-anayasasi/>, (25.05.2021).
- The Ministry of Internal Affairs of The Russian Federation <https://en.mvd.ru/structure/Structure> (09.07.2021).
- The Iraqi Ministry of Interior <https://moi.gov.iq/index.php?atlas=en> (01.08.2021).
- Thompson, Hirst, G. (2007). *Küreselleşme Sorgulanıyor*. Çeviri: Elif Yücel, Çağla Erdem. Ankara: Dost Kitabevi.
- Timur, T. (2000). *Küreselleşme ve Demokrasi Krizi*. Ankara: Alfa Yayınları.
- Toprak, M. (2001). *Küreselleşme ve Kirz Türkiye ve Dünya Deneyimi*. Ankara: Siyasal Kitabevi.
- Toraman Ö. (2002). *Osmanlı Taşra İdaresi: Klasik Dönem*. Türk İdare Dergisi, sayı, 437, ss. 191-200,
- Tosun, Hatice Ö., Yıldız, A. (2022). *Antalya Havalimanı'nda Diplomasi Forumu Öncesi Hareketlilik Yaşanıyor*. Anadolu Ajansı, <https://www.aa.com.tr/tr/ekonomi/antalya-havalimaninda-diplomasi-forumu-oncesi-hareketlilik-yasaniyor/2529118> (29.05.2022)
- Tunçdilek, N. (1986). *Türkiye'de Yerleşmenin Evrimi*. İstanbul: İ.Ü. Edebiyat Fakültesi Yayınları.
- Turan, Köroğlu, S. (2015). *Uluslararası İlişkilerde Teoriden Pratiğe Güncel Yaklaşımlar*. Bursa: DORA Basım-Yayın Dağıtım Ltd. Şti.
- Tutum, C. (1976). *Mülki İdare Amirliği Sisteminin Yapı ve İşleyişine Etkileri Açısından Mevzuat Sorunu*. Türkiye'de Mülki İdare Amirliği Sistem ve Sorunlar, (Ed.) Kurthan Fişek, *TİD Bilimsel Araştırma Dizisi 1*, Ankara.
- İçişleri Bakanlığı. (2006). *Türkiyenin Entegre Sınır Yönetimi Stratejisinin Uygulanmasına Yönelik Ulusal Eylem Planı (ESYSUYEP)*. Ankara.
- Türk Dil Kurumu, <https://sozluk.gov.tr/>, (02.06.2021).
- Türkiye Seyahat Acentaları Birliği - TÜRSAB. (2020), *İstanbul Vali Yardımcısı Ve Sabiha Gökçen Havalimanı Mülki İdare Amiri Necip Çakmak Ziyareti*. <https://www.tursab.org.tr/haberler/istanbul-vali-yardimcisi-ve-sabiha-gokcen-havalimanı-mulki-idare-amiri-necip-cakmak-ziyareti> (29.05.2022)
- Uğrasız, B. (2003). Uluslararası İlişkilerde İki Farklı Yaklaşım: İdealizm ve Realizm. *Dokuz Eylül Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi Cilt 5, Sayı: 2*, ss. 139-145.

- UK Border Agency. (2009). *Country of Origin Information Report The Syrian Arab Republic*. <https://www.refworld.org/pdfid/498c4aa82.pdf>, (03.06.2021).
- Uluslararası Taşımacılık ve Lojistik Hizmet Üretenleri Derneği (UTİKAD), (2012). *Sarp Sınır Kapısının Sorunları Yerinde Tespit Edildi*. <https://www.utikad.org.tr/Detay/Sektor-Haberleri/10152/sarp-sinir-kapisinin-sorunlari-yerinde-tespit-edildi> (29.05.2022)
- Uluslararası Taşımacılık ve Lojistik Hizmet Üretenleri Derneği (UTİKAD). (2019). *Sarp Sınır Kapısı Yeni Yüzüyle Hizmete Girdi*. <https://www.utikad.org.tr/Detay/Sektor-Haberleri/25027/sarp-sinir-kapisi-yeni-yuzuyle-hizmete-girdi> (29.05.2022)
- URL. (2021). 81 Kilometrelik Ağrı-İran Sınır Duvarı Bitti.
- Valilik ve Kaymakamlık Birimleri Teşkilat, Görev Ve Çalışma Yönetmeliği. (2018) <https://www.mevzuat.gov.tr/MevzuatMetin/yonetmelik/7.5.15030.htm>, (26.05.2021).
- Vilâyet İdaresi Kanunu. (1929). *Resmi Gazete*. <https://www.resmigazete.gov.tr/arsiv/1184.pdf>, (26.05.2021).
- Waters, G. (2019). *Syria's Border Guards: From Auxiliary to Frontlines, International Review*. <https://international-review.org/syrias-border-guards-from-auxiliary-to-frontlines/> (Erişim Tarihi 31.05.2022)
- Walt, M. (1998). *International Relations: One World, Many Theories*. Foreign Policy. 29-46.
- World Bank. *Russian Federation*. <https://data.worldbank.org/country/RU> (02.06.2021).
- Yabancılar İletişim Merkezi, Göç Strateji Belgesi, <https://yimer.gov.tr/TR/Legis/bb1b8b20-6046-4204-9da8-cbe4985d5ead>, (10.05.2021).
- Yayla, Y. (1982). *Anayasalarımızda Yönetim İlkeleri Tevsi-i Mezuniyet ve Tefrik-i Vezaiif*. İÜ Siyasal Bilgiler Fakültesi Yayını: İstanbul.
- Yayla, Y. (1984). *Anayasalarımızda Yönetim İlkeleri Tevsi-i Mezuniyet ve Tefrik-i Vezaiif*. İÜ Siyasal Bilgiler Fakültesi Yayını: İstanbul.
- Yeşiltaş, M. (2015). *İç Savaşa Komşu Olmak Türkiye'nin Suriye Sınır Güvenliği Siyaseti. Analiz Sayı: 136*, ss. 1-39.
- Yeşiltaş, M. (2015). *İç Savaşa Komşu Olmak: Türkiye'nin Suriye Sınır Güvenliği Siyaseti*. Siyaset, Ekonomi ve Toplum Araştırmaları Vakfı Yay.

- Yıldırım, A., & Şimşek, H. (2008). *Sosyal Bilimlerde Nitel Araştırma Yöntemleri*. (6. Baskı). Ankara: Seçkin Yayıncılık.
- Yıldırım, A. & Şimşek, H. (2013). *Sosyal Bilimlerde Nitel Araştırma Yöntemleri*. Seçkin Yayıncılık: Ankara.
- Yıldırım, Z. (2021). *Ekolojik Bariyerler Olarak Sınır Duvarları*.
- Yılmaz Tezkan, M. M. (2012). *Dünden Bugüne Jeopolitik*. İstanbul: Ülke Yayınları.
- Yılmaz, S. (2007). *Güçsüz Güç*. Güvenlik Stratejileri Dergisi, (3), 5, ss. 67-103.
- 657 Devlet Memurları Kanunu, Mevzuat Bilgi Sistemi
<https://www.mevzuat.gov.tr/MevzuatMetin/1.5.657.pdf>, (27.05.2021).
- 5442 Sayılı İl İdaresi Kanunu, T.C. Cumhurbaşkanlığı Mevzuat Bilgi Sistemi,
<https://www.mevzuat.gov.tr/MevzuatMetin/1.3.5442.pdf>, (25.05.2021).
- 3046 Sayılı Kanun, (1984).
https://www.tbmm.gov.tr/tutanaklar/KANUNLAR_KARARLAR/kanuntbmmc068/kanuntbmmc068/kanuntbmmc06803046.pdf, (25.05.2021).
- 4856 Sayılı Kanun, Çevre ve Orman Bakanlığı Teşkilat ve Görevleri, (1.5.2003), T.B.M.M., <https://www.tbmm.gov.tr/kanunlar/k4856.html>, (25.05.2021).
- 3152 Sayılı İçişleri Bakanlığı Teşkilat ve Görevleri Hakkında Kanun, 1985,
<https://www.112.gov.tr/gumushane/3152-sayili-icisleri-bakanligi-teskilat-ve-gorevleri-hakkinda-kanun>, (25.05.2021).
- 584 nolu KHK, Bir İl ve İki İlçe Kurulması Ve 190 Sayılı Kanun Hükmünde, Kararnamenin Eki Cetvellerde Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun Hükmünde Kararname, 31.12.1999,
<https://www.mevzuat.gov.tr/MevzuatMetin/4.5.584.pdf>, (27.05.2021).
- 2006/3 Sayılı Yüksek Planlama Kurulu (YPK) Kararı, 2006 Yılı Köye Yönelik Altyapı Yatırım Ödeneklerinin İller Ve Alt Hizmet Programları İtibarıyla Dağılımı, Kullandırılması, İzlenmesi Ve Denetimine İlişkin Esas Ve Usuller, 15.02.2006,
<https://www.resmigazete.gov.tr/eskiler/2006/03/20060301-21.htm>
(26.05.2021).
- 5747 Sayılı Kanun, Büyükşehir Belediyesi Sınırları İçerisinde İlçe Kurulması Ve Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun, 06.03.2008
<https://www.mevzuat.gov.tr/mevzuat?MevzuatNo=5747&MevzuatTur=1&MevzuatTertip=5>, (26.05.2021).
- 2565 Sayılı kanun, Askeri Yasak Bölgeler ve Güvenlik bölgeleri kanunu. (22.12.1981), <https://www.mevzuat.gov.tr/MevzuatMetin/1.5.2565.pdf>, s.11, (17.05.2021).

6446 Enerji Piyasası Kanunu, (30.03.2013),
<https://www.mevzuat.gov.tr/MevzuatMetin/1.5.6446.doc> , s.34, (17.05.2021).

13 Mart 1913 Tarihli İdareî Umumiye! Vilayat Kanunu Muvakkatinin Admm ve Bazı Maddelerinin Değıştirilmesine, Bu Kanuna Bazı Maddeler Eklenmesine Dair Kanun 16.5.1987
https://www.tbmm.gov.tr/tutanaklar/KANUNLAR_KARARLAR/kanuntbmmc070/kanuntbmmc070/kanuntbmmc07003360.pdf, (21.05.2021).



EKLER

EK.1

Yarı Yapılandırılmış Görüşme Formu

1-Mülki İdare Amiri olarak kaç yıldır sınır kapısında veya sınır ilçesinde çalışmaktasınız.

- ☐ 1 - 3
- ☐ 4 - 6
- ☐ 7 - 9
- ☐ 10 +

2-Sınır Yönetimi konusunda daha önce bir eğitim programına katıldınız mı?

- ☐ Evet
- ☐ Hayır

<u>Program Adı</u>	<u>Sayı</u>
➤ Seminer	
➤ Konferans	
➤ Hizmetiçi Eğitim	

3-Farklı Sınır Yönetim modellerini yerinde inceleme fırsatı buldunuz mu?

- ☐ Evet
- ☐ Hayır

- ☐ İngiltere Örneği
- ☐ ABD Örneği
- ☐ Rusya Örneği,
- ☐ Almanya Örneği

4-Sınır Yönetimi konusunda mer'i mevzuatın yeterli olduğunu düşünüyor musunuz?

- ☐ Evet
- ☐ Hayır
- ☐ Yetersiz
- ☐ Geliştirilmeli
- ☐ Güncellenmeli

5-Mevcut Sınır Yönetim sisteminde Mülki İdare Amiri olarak kendinizi etkin biri olarak görebiliyor musunuz?

- ☐ Evet
- ☐ Hayır
- ☐ Kısmen Etkili
- ☐ Tamamen Etkili
- ☐ Yeterince Etkili

1-Türkiye'deki mevcut Sınır Yönetim Sistemini nasıl değerlendiriyorsunuz?

2-Türkiye'deki mevcut sınır yönetiminde karşılaştığınız sorunları jeopolitik (fiziki), coğrafi konum koşulları, mevzuat, kurum kültürü, etkinlik, verimlilik vb. kriterler açısından değerlendiriniz?

3-Küreselleşmenin sınır yönetim sistemleri üzerindeki etkilerini (olumlu/olumsuz) nasıl değerlendirirsiniz?

4-Sizce yeni bir sınır yönetim modeli geliştirilecek olursa nasıl bir model oluşturulmalıdır açıklayınız?

5-Önerdiğiniz bu modelde AB uygulanabilirliğinin doğrudan yada dolaylı olarak baz alınabileceğine inanıyor musunuz?

EK.2

		sarp	gürbudak	kapıköy	habur	akçakale	yayladağ	öncüpınar	ipsala	kapıkule	dereköy	dışında
1	Hangi sınır kapısında görev yaptınız ya da yapmaktasınız	2	1		2	1		2				2
		1 ile 3	4 ile 6	7 ile 9	10 ve üstü							
2	Kaç yıldır sınır kapısında çalıştınız ya da çalışmaktasınız	7	3									
		Evet	Hayır	Diğer								
3	Sınır konusunda önceden eğitim alma	9	1									
		Evet	Hayır	Diğer								
4	Farklı sınır kapılarını incelediniz mi.....	3	7									
		Evet	Hayır	Diğer								
5	Sınır yönetim konusunda mevzuatın yeterli olduğunu düşünüyor musunuz	3	7									
		Evet	Hayır	Diğer								
6	Sınır yönetim sisteminde kendinizi yeterli görüyor musunuz	5	5									

	Görev Yapılan Süreler yıl bazında	1 ile 3	4 ile 6	7 ile 9
1	Kaç yıldır sınır kapısında çalıştınız ya da çalışmaktasınız?	7	3	
		Evet	Hayır	Diğer
2	Sınır Yönetimi konusunda herhangi bir eğitim programına katıldınız mı ?	9	1	
		Evet	Hayır	Diğer
3	Çalıştığınız Sınır kapısından farklı bir sınır kapısını incelediniz mi ?	3	7	
		Evet	Hayır	Diğer
4	Sınır Yönetim konusunda mer'i mevzuatın yeterli olduğunu düşünüyor musunuz?	3	7	
		Evet	Hayır	Diğer
5	Sınır Yönetim konusunda MİA olarak kendinizi yeterli görüyor musunuz?	5	5	

EK.3

Bu mülakat; İller İdaresi Genel Müdürlüğü Sınır Yönetimi Projeler ve Dış İlişkiler Daire Başkanı ile yapılacaktır. Mülakatta Türkiye’de Sınır Yönetimi konusunda son 20 yılda yapılan çalışmalar ve Mülki İdare Amir’inin sınır yönetimi üzerindeki rolü konu edilecektir.

Soru.1. Öncelikle bu mülakatı kabul ettiğiniz için zatınıza teşekkür ederim, öncelikle kendinizi bize tanıtır mısınız?

İsmim Önder Bozkurt, İçişleri Bakanlığında iller idaresi Genel Müdürlüğüne bağlı Sınır Yönetimi, Dış İlişkiler ve Proje Daire başkanı olarak görev yapmaktayım.

Soru.2. Sınır yönetimi nedir ve sınır yönetimi deyince ne anlamamız gerekir.

- Sınır yönetimi kavramını entegre sınır yönetimi olarak tanımlamanın daha doğru olacağı kanaatini taşımaktayım. En genel tanımı ile entegre sınır yönetimi; komşu ülkeler ve üçüncü ülkelerle karşılıklı işbirliği ve sınır makamları arasında ikili görüşmeleri de kapsayan bir çerçevede; “kara hava ve deniz sınırlarında, sınırların etkin kontrolü, sınır güvenliğinde görev üstlenen tüm kurumların koordinasyon ve işbirliği içinde, pasaport kontrolünden ve gümrük kontrollerine, veterinerlik ve bitki sağlığı denetimlerinden, halk sağlığına ilişkin tüm sınır kontrollerinde ve sınır kapılarında görevleri bulunan kamu kurum ve kuruluşlarının yürüttükleri faaliyetler ” şeklinde tanımlanmaktadır. Bu tanım sınır yönetimi ile ilgili genel bir tanım olmakla birlikte günümüzde sınırlar birçok paradigmanın etkisi altındadır. Bu da sınır yönetimi deyince aslında kara, hava ve deniz sınırlarının korunmasını konu edinen genel tanımlardan ziyade, bu konunun daha da açılmasını gerektirmektedir.

Soru.3. Sınır yönetimi mi yoksa sınır güvenliği mi?

- Sınır yönetiminin sınır güvenliği ile karıştırılmaması gerekir. Sınır güvenliği; sınırlardan yasa dışı giriş ve çıkışların önlenmesi amacıyla üçüncü ülkelerle alınan tedbirleri, komşu ülkelerle gerçekleştirilen sınır iş birliği faaliyetlerini, sınır hattında ve ülke içinde alınan önlemleri, sınır kontrolü ve sınır gözetimini, kolluk birimleri ile iş birliği içinde sınırları aşan suçlarla mücadele faaliyetlerin ifade etmektedir. Sınır güvenliği askeri ve/veya silahlı kolluk birimlerince yerine getirilen bir faaliyetken,

sınır yönetimi bunlara ek olarak Göç İdaresi, Ulaştırma Bakanlığı, Millî Savunma Bakanlığı, Ticaret Bakanlığı, Sağlık Bakanlığı, Tarım ve Orman bakanlıklarının koordinasyon ve iş birliği içerisinde faaliyet gösterdikleri bir yapıdır. Ancak sınır güvenliği kavramı günümüzde coğrafyaları da aşan bir kavrama dönüşmüştür. Bundan dolayı sınır güvenliği artık yalnızca tek bir ülkenin problemi değil birçok ülkenin problemi haline gelmeye başlamıştır. Güvenlik konusunda uluslararası ittifaklar bana göre çok önemli bir yer tutmaktadır. Türkiye’de meydana gelen herhangi bir güvenlik ya da “sınır güvenliği” sorunu başta Avrupa olmak üzere birçok coğrafyayı etkilemektedir. Türkiye’de ki mevcut durum ABD de AB eksenli çerçevesinde değerlendirildiğinde çok daha büyük boyutlarda sınır tehditleriyle karşı karşıyadır. Coğrafi konum gereği de Asya ve Avrupa arasında transit bir güzergâhta bulunduğu için göç yollarının da tam ortasında kalmaktadır. Bu yüzden sınır güvenliğinin sınır yönetimi ile bütünleşmesi tam burada devreye girmektedir. Etkin ve verimli bir sınır yönetiminin karşılığı, ülkemiz açısından sınır güvenliği tehditlerini de önemli ölçüde azaltacaktır.

Soru.4. Küreselleşmenin sınır yönetimi üzerindeki etkileri sizce nelerdir?

- Küreselleşmenin etkisiyle dünyada sınır kavramının değiştiğini, katı sınırlar yerine geçişi daha kolay sınırların var olduğunu görmekteyiz. Sınır geçişlerinin kolaylaşmasını sağlayan vize ve gümrük anlaşmaları ile kişilerin ve ticari eşyanın dünya üzerindeki dolaşımı artık günümüzde çok daha kolaylaşmış bir durumdadır. Özellikle Avrupa Birliği örneğine baktığımızda tamamen iç sınırların kalktığı ve Birlik içerisinde her türlü geçişin kolaylıkla sağlandığı bir yapı görülmektedir. Küreselleşmeyle beraber teknolojinin de yardımıyla artık bütün dünya daha kolay ulaşılır hale gelmiştir. Bundan dolayı sınır kavramının önemini yitirdiği görüşü de hâkim olmaktadır. Ama ülkelerin bulunduğu coğrafya ve bu coğrafyadaki komşuları birçok ülkede sınır kavramının birbirinden farklı olarak ele alınmasını sağlamaktadır. Örneğin daha önce belirttiğim gibi Avrupa ülkeleri arasında dolaşım geçişler çok kolay sağlanmakta iken Türkiye örneğine baktığımız zaman nispeten istikrarsız komşular olduğu görülmektedir. Bu da Türkiye’nin etkin bir sınır yönetimini daha elzem kılmaktadır.

- Küreselleşmede en önemli olan unsurlardan biri ekonomidir. Ekonomi küresel olarak yayılma eğilimi göstermektedir. Dolaşım ne kadar serbest olursa ülke ekonomileri içinde o kadar yapıcı olmaktadır. Bu nedenle örgütlü suçlar, göçmenler, insan kaçakçılığı, uyuşturucu kaçakçılığı gibi konularda etkin bir sınır yönetimi sağlanması gerekirken, diğer taraftan küreselleşme ile birlikte hayatımıza giren küresel ekonomi, küresel teknoloji, küresel endüstri gibi konularda da sınır yönetimini bu yönde revize etmemiz gerekmektedir. Yönetim; kendi içine birçok kavramı ele almakla birlikte kendini de sürekli yenileyen bir yapıya sahiptir. Küreselleşme ile birlikte bugün gerekli görülen bir yönetim ve güvenlik anlayışı, sadece birkaç yıl içerisinde olumlu ya da olumsuz değişiklikler gösterebilmektedir.

Soru.5. Sınır yönetimi konusunda son çeyrek yüzyılda yaşanan değişim ve dönüşümü bize kısaca anlatır mısınız? (Başta dünyada ve özellikle Türkiye’de yaşanan değişim ve dönüşüm.) Sınır yönetiminde yaşanan konsept değişikliğine neden olan en önemli kırılmalar sizce nelerdir?

- Sınır yönetimi kavramı çok eskilere dayanan bir kavram olmakla birlikte dinamik yapısını koruyan ve bu dinamik yapı nedeniyle devamlı bir değişim süreci içerisinde olan bir kavramdır. Özellikle ülkemiz ve Avrupa göz önüne alındığında sınır yönetimi son 15 yıllık dönemde Entegre Sınır Yönetimi kavramına dönüşmüştür. Böyle bir dönüşümün nedenlerine baktığımızda kaçakçılık, sınır aşırı suçlar, düzensiz göç, göçmen kaçakçılığı, insan ticareti ve demografik ve ekonomik sebepler yer almaktadır.
- Avrupa Birliği içinden örnek vermek gerekirse, Avrupa her ne kadar kendi içinde Shengen Vize Rejimi sayesinde iç sınırlarında serbest dolaşım ilkesini benimsemiş olsa bile 2004 yılında kurmuş olduğu ve kısa adı FRONTEX olan Avrupa Sınır ve Sahil Güvenlik Ajansı ile dış sınırlarında etkin bir güvenlik ve iş birliği mekanizmasını hayata geçirmeyi amaçlamıştır.
- Söz konusu ajans ilk kurulduğunda ülkeler arasında sınır yönetimi konusunda eğitim ve iş birliğini artırmayı amaçlarken yıllar içerisindeki gelişimiyle birlikte ülkelerin egemenlik haklarının bir kısmını mevzuatla üzerine almıştır. Bu değişimle birlikte ajans; tek elden tüm AB üyesi ülkelerin sınırını kontrol etmek burada işlenen suçları önlemek ve düzensiz göçü durdurmak için faaliyetlere başlamıştır. Bu

faaliyetler neticesinde hem sağlıklı bilginin tek elden ulaşımı hem ekonomik tasarruf hem de zaman tasarrufu sağlanmıştır. Koordinasyonla birlikte aynı zamanda tüm kurumlar tek elden bilgilendirilip sınırda yaşanabilecek suç veya diğer olaylara anında müdahale imkânı sağlanmıştır.

- Ülkemizde sınır yönetimi alanında etkin bir iş birliği ve koordineyi sağlamaya matuf olmak üzere, 2016 yılında Bakanlar Kurulu kararı ile önemli bir Yönetmelik hukuk hayatımıza girmiştir. Sınır yönetimi Alanında Kurumlar arası İş birliği ve koordinasyon Hakkında Yönetmelik 17 Mart 2016 tarihli Resmî Gazetede yayımlanmıştır.

- Söz konusu yönetmelik çerçevesinde; sınırdan sorumlu kurumların İller İdaresi Genel Müdürlüğü/ Sınır Yönetimi, Dış İlişkiler ve Proje Daire Başkanlığı koordinesinde belirli aralıklarla toplanması, kurumlar arasında eş güdümün sağlanması, Ulusal Koordinasyon ve Risk Analizi Merkezi'nin kurulması gibi kararlar alınmıştır. Bu kapsamda yapılan çalışmalar neticesinde kurumlar arasında bir iş birliği ve görev paylaşımı sağlanmıştır. Özellikle yönetmelikle birlikte yapılan çalışmalarla İller İdaresi Genel Müdürlüğü bünyesinde sınır yönetimi etkin bir şekilde ulusal ve AB destekli projelerle desteklenmektedir.

Soru.6. Sınır yönetimi konusunda en fazla hangi sınır alanlarında yaşanan sıkıntılarla daha fazla karşı karşıya kalmaktasınız? (Kara, Hava, Deniz, Sınır Kapısı, Sınır Bölgesi vs.)

- Türkiye, içerisinde bulunduğu coğrafya, komşu olduğu ülkeler, sınır bölgelerinde sahip olduğu arazi şartları gibi sebeplere bağlı olarak sınırında önemli tehditlerle karşı karşıyadır. Yabancı devletlerin ve komşu ülkelerin desteği ile çok uzun süredir var olan terör sorunu, özellikle son dönemde artan ve çok ciddi bir boyuta varan göç baskısı ve yıllardır devam eden kaçakçılık faaliyetleri bu tehditlerin en önemlileri durumundadır. Genel itibariyle kara sınırlarında gerçekleşen bu tür sıkıntılar, son dönemlerde meydana gelen Suriyeli mülteci olaylarıyla denizlere de sıçramıştır. Mültecilerin Akdeniz ve Ege üzerinden Avrupa'ya geçmeye çalışmaları sonucunda denizler de büyük sorunlar görmekteyiz. Özellikle denizlerde mahsur kalan mülteciler Sahil Güvenlik Komutanlığı tarafından kurtarılmaktadır. Yine de mevcut sıkıntıları Kara, Hava ve Deniz olarak sınıflandırmamaktan yanayım. Sorunu

bir bütün olarak ele alıp entegre bir şekilde çözmek en doğrusu olacaktır. Çünkü kara sınırında aldığınız bir önlem yukarıda bahsettiğim terör ve mülteci sorununu denizlere veya başka yollara taşıyabilmektedir. Bu sebeple bütün sınırlarda eşgüdüm çok önemlidir.

Soru.7. Bildiğiniz üzere sınır yönetiminde görevli olan kurumların sayısı bir hayli fazla bunlar arasındaki yetki karmaşası etkin ve etkili bir sınır yönetimi sağlanması üzerinde sıkıntılara sebep olduğu ileri sürülmektedir. Bu konudaki düşünceleriniz nelerdir?

- Türkiye'nin sınır yönetimi yapısına baktığımızda bu alanda birden çok kurumun yetki ve sorumluluğa sahip olduğu görülmektedir. Bu kurumlara özetle değinmek gerekirse; Emniyet Genel Müdürlüğü daimî ve geçici hudut kapılarında görevli olarak seyahat belgelerini incelemektedir. İller İdaresi Genel Müdürlüğü; Entegre Sınır Yönetimi Koordinasyon Kurulunca belirlenen politika ve stratejileri belirleyerek sınır yönetimine ilişkin koordinasyonu sağlamaktadır. Jandarma Genel Komutanlığı; mülki makam ve sınır birlikleri ile koordinasyon içinde çalışarak terör, yasadışı göç ve asayiş konularındaki faaliyetlere katılım sağlamaktadır. Göç İdaresi Genel Müdürlüğü; yabancıların Türkiye'ye giriş ve çıkışları, ayrıca insan ticareti mağdurlarının korunması ile ilgili faaliyetleri yürütür. Sahil Güvenlik Komutanlığı, sınır güvenliğinin deniz boyutunu ilgilendiren konulardaki bütün işlemleri yürütür. Kara Kuvvetleri Komutanlığı; kara sınırlarını korur ve güvenliği sağlar. Sağlık Bakanlığı; sınır kapılarında gerekli her türlü sağlık tedbirini alırken Tarım ve Orman Bakanlığı ise veteriner kontrolüne tabi hayvansal ürünlerin hayvanların resmi kontrollerini yürütür. Tarım Bakanlığı ayrıca bitki ve bitkisel ürünlerinde kontrolünü sağlamaktadır. Ticaret Bakanlığı; gümrüklerdeki eşya ve araçların korunması ve güvenliğini sağlar. Son olarak Valilerimiz ise sınır ve kıyı emniyeti ile ilgili bütün işleri yürütmekle görevlidir. Sınır kontrolü ve gözetimi, kaçakçılık, terör, göç ve diğer sınır aşan suçlarla mücadele, insan, eşya ve hayvan kontrolleri gibi olmak üzere çok boyutlu olan sınır yönetiminin etkin bir biçimde yerine getirilebilmesi, sorumlu kurum ve kuruluşların iş birliği içerisinde koordineli bir şekilde görevlerini icra etmesi ile mümkün olabilir.

- Aynı zamanda, ülkenin iç düzenini korumaya yönelik olarak yürütülen bu faaliyetler yeterli donanım, bilgi ve tecrübeye sahip uzman kişiler tarafından yerine

getirilmelidir. Türkiye gibi sınırlarında yüksek tehditlerle karşı karşıya olan bir ülkede, sınır yönetimi faaliyetlerinin, bu konuda gerekli eğitimi almış, yeterli donanım ve tecrübeye sahip uzmanlarca yürütülmesi hem suçların önlenmesi hem de sınır geçiş ve kontrollerinin daha hızlı ve güvenli bir biçimde yapılmasında önemli bir gerekliliktir. Mevcut sınır güvenliği yapısının profesyonellik ve uzmanlık yaklaşımları ile yürütülmesi sınır yönetiminde etkinliğin artırılması konusunda önemli bir husustur.

- Ama yukarıda bahsettiğim kurumların ve aynı zamanda çok başlılığın önüne geçilmesi için tasarlanan Sınır Güvenliği Teşkilatının yakın zamanda kurulup faaliyete geçmesinin önünde çeşitli engeller söz konusudur. Bu engellerin en önemlisi komşularımızda ve coğrafyamızda yaşanan gelişmelerdir. Yeni bir teşkilatlanmaya geçebilmenin birinci kuralı nispeten istikrarlı bir coğrafya da olmak ve bu yeni geçilecek düzenin oturmasının bir müddet zaman alacak olmasıdır. Bu zaman sürecinde çeşitli zafiyetler ve görev karmaşasının meydana gelmemesi için net bir biçimde çerçeveler belirlenmeli ve mevcut coğrafik koşulları da göz önünde bulundurarak, değişimlerin adım adım gerçekleştirilmesinin uygun olacağı kanaatindeyim.

Soru.8. Sizce sınır yönetiminde birden fazla paydaşın yer alması sınır yönetimini daha etkin ve verimli mi kılmakta yoksa tam ters bir etki mi ortaya çıkarmaktadır?

- Bu sorunun net bir cevabı olmamakla birlikte her ülkenin içinde bulunduğu koşullara bakıp bir değerlendirme yapmak daha yerinde olur sanırım. Avrupa Birliği'ni ele alacak olursak AB üyesi ülkelerin dış sınırlarını tek çatı altında toplayıp bilgi akışını ve koordinasyonu tek elden sürdürmek için Avrupa Sınır ve Sahil Güvenlik Ajansı FRONTEX 2004 yılında kurulmuştur. Söz konusu kurumun aktif çalışması ile tek elden yönetim hem AB üyesi ülkelerde hem de tüm AB'nin dış sınırları anlamında etkinliği artırıcı rol oynamaktadır. Ancak her AB üyesi ülke bazında incelemelerde bulunulursa AB üyesi ülkelerin de hala çoklu yapıya sahip sınır kurumlarının olduğu görülmektedir. FRONTEX ile birlikte üye ülkelerin sınırda ortak devriye atması, ortak operasyonlar düzenlenmesi, ortak eğitimler hazırlanması ve tüm AB üyesi ülkelerin sınır personelinin temel anlamda aynı eğitim alması maliyet, zaman, bilgi paylaşımı gibi konularda etkinlik sağladığı su götürmez bir gerçektir.

- Ayrıca, sınırda çalışan personeller aynı eğitimlerden geçtikleri için sınır işleri anlamında ortak dili kullanabilmektedirler. Bu da AB üyesi ülkelerin birbiriyle iş birliği yapma ve sınırda oluşacak problemleri çözme anlamında olumlu etki yaratmaktadır.
- Ülkemize gelecek olursak önceki sorularda da kısaca değinildiği üzere, komşu ülkelerimizde yaşanan terör, siyasi ve ekonomik sorunlar nedeniyle ve özellikle 2011 yılında patlak veren Suriye krizi ile birlikte ülkemiz dış sınırlarının güvenliği önem arz eden bir konu başlığıdır. Bu noktada, Millî Savunma Bakanlığına bağlı Kara Kuvvetleri Komutanlığının hudut güvenliği bağlamında kara sınırlarının korunması açısından görev, yetki ve sorumlulukları, mal geçişlerinden Ticaret Bakanlığı'nın sorumlu olması, insan giriş ve çıkışlarından Emniyet genel Müdürlüğü'nün sorumlu olması ve düzensiz göç ile ilgili konularda Göç İdaresi Genel Müdürlüğü'nün sorumlu olması, entegre sınır yönetimi alanında etkin ve sağlıklı bir iş birliğini beraberinde getirmektedir.
- İçişleri Bakanlığı İller İdaresi Genel Müdürlüğü mevzuatla kendisine verilen görevleri, sınır yönetimi alanında görev üstlenen kurumlarla iş birliği içinde ve bu kurumlar arasındaki koordinasyonu sağlayarak ve sınırla ilgili ulusal ve AB kaynaklı projeleri uygulayarak görev ve yetkilerini kullanmaktadır.

Soru.9. Yukarıdaki soruyla bağlantılı olarak etkin ve etkili bir sınır yönetimi modeli sizce nasıl olmalıdır?

- Etkili bir sınır yönetimi modelini uygulamak için öncelikle ülkenin sınırlardaki durumu, komşu ülkelerle ilişkileri, komşu ülkelerin ekonomik, siyasi ve göç durumu, elde olan kaynaklar, ihtiyaçlar, personel durumu, personelin eğitim durumu, sınır mevzuatı, varsa paydaş kurumlar, paydaş kurumların görev alanları, sınır birimlerinin yetkileri, çalışma alanları, sınırların fiziki durumu, sınırla ilgili veri alış verişi, ortak paylaşım ağının bulunup bulunmadığı, tutulan istatistiki bilgiler, yapılan risk analiz çalışmaları gibi konular masaya yatırılıp ülkenin sınır yönetimi konusunda ne durumda olduğu belirlenip ülkenin ihtiyaç duyduğu şartlara göre bir model belirlenebilir.
- Sınır yönetimi alanında ilgili kurumlarla bilgi alışverişini ve veri paylaşımını amaçlayan Ulusal bir koordinasyon ve risk analiz merkezi kurularak sınırla ilgili tüm

bilgilerin akışının sağlanması, sağlanan bu bilgilerin risk analizinin yapılması, yapılan risk analizleri neticesinde gerekli tedbirlerin alınması gerekmektedir. Biz de bu çerçevede; ulusal risk analiz ve koordinasyon merkezi ile ilgili bir AB projesi yaparak bunu uygulamaya koyduk. Bu projenin bitmesiyle beraber sınır yönetimi konusunda daha fazla ilerleme kaydedeceğimizi düşünüyoruz.

Soru.10. Türkiye'nin AB üyeliğine hazırlık sürecinde Avrupa Komisyonu tarafından Avrupa Parlamentosu'na sunulan Türkiye İlerleme Raporları, Türkiye'deki sınır güvenliği alanında AB müktesebatı çerçevesinde atılan adımların incelendiği bölüm 4. Başlık altında bulunan ve 24. Fasil olan adalet, özgürlük ve güvenlik alt başlığında yer almıştır. Bu bağlamda Entegre Sınır Yönetimi alanında İçişleri Bakanlığınca yapılan çalışmaları nasıl değerlendiriyorsunuz? (Milli kaynaklı faaliyetler, ab destekli faaliyet ve projeler, eğitim faaliyetleri vb.)

- İçişleri Bakanlığı İller İdaresi Genel Müdürlüğü olarak 24. Fasil çerçevesinde üyelik müzakerelerinde ülkemizin elini güçlendirmek ve daha etkin bir sınır yönetimini sağlamak amacıyla hem ulusal hem de AB fonlarıyla desteklenen projeler yürütmekteyiz. Bu projeler mal alımı, hizmet, inşaat ve eğitim projeleri olarak çeşitlilik arz etmektedirler. Özellikle Sınır Yönetimi, Dış İlişkiler ve Proje Daire Başkanlığı'nın 2015 yılında İller İdaresi Genel Müdürlüğüne bağlanmasıyla birlikte yürütülen faaliyetler ve projeler daha sistematik bir hale geldi. Genel Müdürlüğümüz bünyesinde yürütülen milli kaynaklı projeler kapsamında güney sınırlarımızda valiliklerimiz ve Millî Savunma Bakanlığı ile birlikte güvenlik duvarı inşaatı gerçekleştirilmiştir. Ülkemizin İran ile olan sınır hattının Ağrı ve Iğdır illerini kapsayan bölümünde de güvenlik duvarı ve devriye yolu çalışmalarını da yürütmekteyiz. Bu bağlamda İran-Iğdır sınırına 51 km uzunluğunda MDB (Modüler Beton Duvarı) montajı yapılarak tamamlanmıştır. İran-Ağrı sınırında da 42 km uzunluğunda MDB montajı gerçekleştirilmiştir. İran ile bir diğer sınır komşusu olan Hakkâri ilimize ise sınırdaki Esendere-Susuzkeklik-Dolavere hattı arasında kalan 43 km'lik bölüme MDB ve devriye yolu yapımı hedeflenmektedir. Ayrıca yine ulusal kaynaklarımızla doğu, batı ve güney sınırlarımızda aydınlatma projeleri gerçekleştirilmiş ve sınırlarımızın elektrik ve aydınlatma ihtiyacının önemli bir kısmı giderilmiştir.

- Yine AB kaynaklı fonlarla Kara Kuvvetleri Komutanlığı, Jandarma Genel Komutanlığı, Emniyet Genel Müdürlüğü, Göç İdaresi Genel Müdürlüğü, Sahil Güvenlik Komutanlığı ve Ticaret Bakanlığı personellerini kapsayan eğitimler düzenlenmiştir. Büyük bir kısmı Kara Kuvvetleri Komutanlığı'nın personelini içeren eğitimler sayesinde şu ana kadar yaklaşık 2000 personele sınırla ilgili farklı konularda eğitimler düzenlenmiştir.
- Yine AB kaynaklı projelerimizden tedarik projeleri kapsamında; doğu ve batı sınırlarımızda kullanılmak üzere zırhlı gözetleme araçları tedarik edilmiş ve Kara Kuvvetleri Komutanlığımızın hizmetine sunulmuştur. Bunlara ilaveten, elektro optik kule projesinin ihalesi tamamlanmış ve projenin yakın zamanda uygulamaya başlanması planlanmaktadır.
- Ayrıca yukarıda sözünü etmiş olduğum ve kısa adı "UKORAM" olan Ulusal Koordinasyon ve Risk Analiz Merkezi kurulması da yine AB ve ulusal fon ile finanse edilen projemizle ülkemizde sınırda görevli kurumların bilgi paylaşımını sağlamak amacıyla ilk ulusal risk analiz ve koordinasyon merkezini kurmayı planlıyoruz.
- Söz konusu merkezin projesi onaylanmış olup uygulama süreci devam etmektedir. Tüm bu projeler göz önüne alındığında Genel Müdürlük olarak sınır yönetimini entegre bir şekilde sağlamak, insan merkezli sınır yönetiminden teknoloji merkezli sınır yönetimine geçişi sağlamak ve kurumlar arası iş birliğini artıracak önemli adımlar attığımız görülmektedir. Atmış olduğumuz bu adımlar sayesinde sınır yönetimi daha bütüncül, organize ve güçlü bir şekilde koordine edilmektedir.

Soru.11. Tezimizin de konusu olan "Sınır Yönetimi: Mülki İdare Amirinin Rolü" konusuna gelirsek Cumhurbaşkanlığı teşkilatı hakkında 1 numaralı Cumhurbaşkanlığı Kararnamesinin 254-b maddesinde ifade edilen "sınır, kıyı ve karasularımızın muhafaza ve emniyetini sağlamak" ve 257-c maddesinde belirtilen " il ve ilçelerin idaresine, yardım toplanmasına taşınmaz mal zilyetliğine ve sivil hava meydanları, limanlar ve sınır kapılarına ait mevzuatın uygulanmasını takip etmek" bakanlığımızın görevleri arasında sayılmıştır. Ayrıca 5442 sayılı il idaresi kanunun 11-b maddesinde: "Vali, memleketin sınır ve kıyı emniyetiyle ilgili bütün işleri, yürürlükte bulunan hükümlere göre sağlar ve yürütür." hükmü ile Vali ve Kaymakamlara yurdumuzun sınır ve kıyı güvenliğini sağlama ve yürütme görevleri vermiştir. Bu düzenlemeler

ışığında; sınır yönetimi konusunda mülki idare amirlerinin fonksiyonlarını nasıl değerlendiriyorsunuz?

- Bildiğiniz üzere, kara sınırlarında sınır mülki idare amirlerimiz, limanlarda liman mülki idare amirleri ve havaalanlarında havaalanı mülki idare amirleri görev yapmaktadır. İçişleri Bakanlığı İller İdaresi Genel Müdürlüğü olarak ülkemizin kara, hava ve deniz sınırlarında sınır yönetimi alanında, bütüncül bir bakış açısı ile yapılan hizmet içi eğitim çalışmaları vasıtasıyla gerek mevzuat eğitimleri gerek tecrübe paylaşımları gerekse uluslararası mevzuatın uygulanabileceği konuları ihtiva eden hususlar sınırlarda görev üstlenen mülki idare amirlerimize belli programlar dâhilinde anlatılmakta ve bu alanda önemli aşamalar kat edilmektedir.

- Bu çerçeveden bakılınca Mülki İdare Amirlerinin ülkemizin entegre sınır yönetimi alanında çok önemli görev üstlendikleri, sınır yönetimi konusunda önemli rol ve sorumlulukları bulunduğunu belirtmemiz gerekir. Bu nedenle İller İdaresi Genel Müdürlüğü olarak hava, kara ve deniz sınırlarımızdan sorumlu mülki idare amirlerimize yılın belli dönemlerinde konuya dair bakış açılarını artırmak veya yeni gelişmelerden haberdar olmalarını sağlamak amacıyla eğitimler düzenlemekteyiz. Bu eğitimler sayesinde mülki idare amirleri bir araya gelerek sorumlu oldukları sınırlar ve diğer mülki idare amirlerinin yaşadığı sıkıntılar veya gelişmelerden haberdar oluyor ve ülkemizin tüm sınırları hakkında bilgiye sahip olmuş oluyorlar.

Soru.12. Sınır yönetiminde görevli olan Mülki İdare Amirlerinin mer'î mevzuat çerçevesinde yetkilerinin yeterli görüyor musunuz yoksa mevzuat açısından desteklenmesi gerektiğini düşünüyor musunuz?

- Yukarıda anlatmış olduğumuz üzere ülkemizin hava, kara ve deniz sınırlarının sorumluluğu ilgili kurumlarımızla iş birliği içinde mülki idare amirlerinin görev ve sorumluluğuna bırakılmıştır. Sınırlarımızın bu şekilde yönetilmesi mevzuatla desteklenmiştir. Ancak Genel Müdürlük olarak deniz, hava ve kara sınırlarımızdan sorumlu mülki idare amirlerini eğitim amaçlı bir araya topladığımız zaman söz konusu sınırların yönetilmesi konusunda karşılaştıkları bazı idari ve mevzuat konularına dikkat çekmektedirler. Bu sıkıntıların önlenmesi ve sınırlarımızın daha etkin ve koordineli şekilde yönetilmesine yardımcı olmak amacıyla İçişleri Bakanlığımızca gereken her türlü destek hem hukuki hem de idari anlamda yapılmakta, çağın

gereklerine uygun teknoloji ile desteklenmiş bir sınır yönetimi modeli hayata geçirilmektedir.

Soru.13. Sınır yönetiminde başta Mülki İdare Amirleri olmak üzere bunun yanında bu konuda görev alan diğer memurlara düzenli eğitimler verilmekte midir? Bu eğitimleri amaç ve kapsamları nelerdir? Bunun sınır yönetimi üzerindeki olumlu/olumsuz yansımaları nelerdir?

- 20 Şubat 2016 tarihinde Milli Sivil Havacılık Güvenlik Kurulunun toplantısında, Genel Müdürlüğümüz koordinesinde Havalimanlarından sorumlu mülki idare amirlerine güvenlikle ilgili farkındalığın arttırılmasına ve ortak davranış geliştirmesine yönelik eğitim verilmiştir. Bunu takiben yılda en az bir kere bu toplantının organize edilmesi planlanmıştır.
- 5 Temmuz 2017 tarihinde Sınır Yönetimi Uygulama Kurulunda alınan karar gereğince; kara sınırimızda bulunan 15 ilde yine genel müdürlüğümüz koordinesinde gerçekleşen sınır yönetimi alanında hudut hattındaki çalışmalardan sorumlu olan 15 Vali Yardımcısına hizmet içi eğitim semineri gerçekleştirilmiştir. Bu seminere Emniyet Genel Müdürlüğü, Jandarma Genel Komutanlığı, Kara Kuvvetleri Komutanlığı, Gümrük ve Ticaret Bakanlığı, Enerji ve Tabii Kaynaklar Bakanlığı, Göç İdaresi Genel Müdürlüğü temsilcileri de katılmıştır.
- Kara Kuvvetleri Komutanlığına bağlı hudut birlikleri personellerine yürütülmekte olan AB projeleri vesilesiyle kurumsal ve bireysel kapasitenin artırılması amacıyla risk analizi konularında eğitimler verilmektedir.
- 20 Şubat 2016 tarihinde Milli Sivil Havacılık Güvenlik Kurulunun toplantısında, Genel Müdürlüğümüz koordinesinde Havalimanlarından sorumlu mülki idare amirlerine güvenlikle ilgili farkındalığın arttırılmasına ve ortak davranış geliştirmesine yönelik eğitim verilmiştir. Bunu takiben yılda en az bir kere bu toplantının organize edilmesi planlanmıştır.
- 26-30 Haziran 2018 tarihleri arasında İzmir ilinde Kaçakçılıkla Mücadele, Gümrük ve Sınır Birimleri işleyişi ve Uygulamaları Hakkında Çalıştay düzenlemiştir. Bu çalıştay Birleşmiş Milletler Uluslararası Göç Örgütü (IOM) ile ortak yürütülen, Türkiye-Yunanistan-Bulgaristan Arasında Sınır Yönetimi Alanında Bölgesel İş birliği

Projesi Aşama-2 kapsamında yapılmıştır. Katılımcı olarak Bulgar Sınır Polisi, Gümrük ve Ticaret Bakanlığı, Emniyet Genel Müdürlüğü ve Sahil Güvenlik Komutanlığı katılmıştır.

- Temel Düzeyde Seyahat Belgesi Sahteciliği Kursu, Türkiye’de Sınır Yönetiminin Desteklenmesi Projesi kapsamında yapılmıştır. Van ve Ankara’da birer oturum, Antalya da 2 oturum olmak üzere 4 oturum yapılan bu kursta, katılımcıların sınır yönetimi, bilgi yönetimi, risk analizi ve seyahat belgelerinin incelenmesi konusunda eğitim verilmiştir.

Soru.14. Malumlarınız üzere Türkiye stratejik ve jeopolitik olarak Asya ile Avrupa kıtasının kesişim noktasında bulunmaktadır. Bu durumun Türkiye’nin sınır yönetimi üzerindeki yansımaları sizce nasıldır?

- Coğrafi yapısı ve jeopolitik konumu gereği iki kıtayı birleştiren bir köprü olarak tasvir edilen Türkiye, üç tarafı denizlerle çevrili bir yarımada olmasının yanı sıra uzun bir kıyı şeridine ve farklı ülkelerden oluşan kara sınır hattına sahiptir. Diğer taraftan Türkiye, uluslararası göç ve ulaşım yollarının üzerinde ve kavşak noktasında bulunmaktadır. Türkiye’nin Avrupa’ya göre konumu dikkate alındığında, Türkiye’nin Avrupa, Asya ve Afrika kıtalarının düğüm noktasında bulunduğu görülecektir. Bu konumun bir sonucu olarak Türkiye, Avrupa, Asya ve Afrika kıtalarının fiziki, sosyal ve ekonomik eksenleri ile kesişmektedir.
- Asya, Afrika, Ortadoğu ve özellikle komşu ülkelerde yaşanmakta olan karışıklıklar, iç savaşlar, siyasi ve ekonomik istikrarsızlıklar, terörist faaliyetler vb. nedenlerle Avrupa’ya geçmek isteyen göçmenler genellikle ülkemizi hem geçiş güzergâhı olarak hem de hedef ülke olarak kullanmakta ve bu durum Türkiye sınırlarının ve sınır güvenliğinin önemini de artırmaktadır.
- Bu gelişmelerden hareketle Türkiye’de bu konuyla ilgili yeni yaklaşımlar gelişmektedir. Örneğin düzensiz ve kitlesel göçlere karşı “sınır güvenlik duvarı” projesi hayata geçirilmiştir. TOKİ vasıtasıyla yapımı devam eden bu duvar, belirli vade de sınırların güvenliğini sağlayabilir düşüncesindeyim. Akıllı güvenlik sistemleriyle birlikte İHA ve SİHA’lar daha aktif şekilde kullanılarak sınır bölgelerinde sensörlü kameralar, gözetleme kuleleri, uydu verileri kullanılmaya

başlanmıştır. Bu sınır güvenliği sorunları ve yaşanan değişimler, sınır yönetiminde de değişikliklere sebep olmaktadır. Bunun en bariz örneklerinden biri “Sınır Yönetimi Alanında Kurumlar arası İş birliği ve Koordinasyon Hakkında Yönetmelik” çalışmasıdır. Sınırların kontrollü ve gözetimi, kaçakçılık, sınır aşan suçlarla mücadele gibi konularda Türkiye’nin sınır yönetiminde çok boyutlu görev ve sorumluluk yapısı bulunmaktadır. Bu yönetmelikle kurumlar arası koordinasyon ve iş birliği alanlarında kolaylık sağlanarak etkin bir sınır yönetimi modeli kurulmasının önü açılmak istenmiştir. Bir diğer örnek ise “Türkiye’nin Entegre Sınır Yönetimi Stratejisinin Uygulanmasına Yönelik Ulusal Eylem Planı’dır. Bu eylem planındaki amaç ise özetle sınır yönetiminde sivil ve profesyonel bir kolluk teşkilatı kurulması amaçlanmıştır. Yukarıda bahsettiğim değişimler şüphesiz Türkiye’nin stratejik ve jeopolitik konumunun yansımaları olarak değerlendirilmelidir. Bulunduğumuz coğrafya itibarıyla sınır yönetimi ve güvenliği alanında etkin bir yapıda olmamız, ülkemizi birçok riskli alanda güçlü bir konuma taşıyacaktır.

Soru.15. Komşularımızla yaşanan ilişkilerimizin sınır yönetimi üzerine olan etkileri nelerdir?

- Bir ülkede sınır güvenliği konusunda yaşanan bir zafiyet sadece o ülkedeki kamu güvenliği ve düzenini etkilememekte aynı zamanda komşu ve bölge ülkelerini etkilemektedir. Bu nedenle, özellikle yasa dışı geçişler ile sınıraşan suçların engellenmesinde sınırın iki tarafında yer alan ülkelerin birbiriyle koordinasyon ve iş birliği içerisinde hareket etmesi önem arz etmektedir. Hatta bu tür suçlarla mücadele noktasında uluslararası iş birliği de gerekmektedir. Türkiye’nin 8 komşu ülkesi olmakla birlikte genel olarak Irak ve Suriye sınırında terör ve mülteci sorunu baş göstermektedir. Bu iki ülkeyle yaşanan sınır ilişkilerimiz genel de bu adımlar çerçevesinde şekillenmektedir. Yunanistan ve Bulgaristan olan sınırlarımızda ise ülkeye giriş çıkışlar, kaçakçılık, ticaret gibi konular baskın gelmektedir. Bu ülkelerle ise bu yönde adımlar atılmaktadır. Komşularımızın demografik, eğitim, siyasi, hukuksal, ticari yapıları, o ülke olan sınır yönetimi ve güvenliği konularında ülkemiz için çok büyük önem teşkil etmektedir.

Soru.16. Sayısı her geçen gün artan sınırı aşan suçlarla (Uyuşturucu kaçakçılığı, insan ticareti vb.) mücadele de sınır yönetiminin etkinliği ve önemi nedir?

- Kurumlar arasında ve ülkeler arasında geliştirilecek iş birliği ve koordinasyon, yasa dışı göç, insan ve uyuşturucu kaçakçılığı vb. sınıraşan suçların önlenmesine önemli katkılar sağlamaktadır. Suçların faaliyet alanı ve kapsamı genişledikçe bu tür durumlardan etkilenen insan sayısında da artış olmaktadır. Örneğin savaş olan bölgelerden kaçan bireyler, insan kaçakçıları ve başka yollarla diğer ülkelere bir göç dalgası başlatmaktadır. Orta Doğu üzerinden Avrupa'ya geçip yerleşmek isteyen ya da bu konuda ülkemizi tercih eden göçmenler aslında beraberlerinde etkin bir sınır yönetimi sorununu da beraberlerinde getirmektedir. Geldikleri coğrafyaya yerleşenler, sınır yönetimi de dâhil olmak üzere iç güvenlik birimlerinin de birbirleriyle koordinasyon içerisinde çalışmasını gerektirmektedir. Uyuşturucu kaçakçılığı ile ilgili bir sorun sadece etkin bir sınır yönetimiyle değil aynı zamanda etkin bir iç güvenlikle de halledilmedir. Bu bağlamda sınır yönetimi aslında ne kadar önemliyse, kurumların koordinasyon içerisinde sorunlara bütüncül bir açıyla yaklaşması da o kadar önemlidir.

Soru.17. Türkiye sınır yönetiminde göstermiş olduğu yüksek performans ile Orta Doğu ülkelerine örnek teşkil edebilir mi?

- Türkiye sınır yönetiminde göstermiş olduğu yüksek performans ve entegre sınır yönetimi anlayışının Türkiye'nin sınır yönetimine başarılı bir şekilde uygulanması; komşu ülkeler, Orta Doğu ülkeleri ve Avrupa Birliğine aday ülkeler için örnek teşkil etmektedir. Bu durum göz önüne alındığında özellikle Türkiye'nin yol haritasında hedef koyduğu projeler ve buna yönelik kararlı girişimler, Orta-Doğu ülkelerine örnek teşkil etmektedir.

- Teşekkür ederim.

EK. 4

- 3497 sayılı Kara Sınırlarının Korunması ve Güvenliği Hakkında Kanun'un 9. Maddesi: "Kara sınırlarını korumak ve güvenliği sağlamak, kendi sorumlulukları altına verilmiş bulunan ve ilgili mevzuat çerçevesinde Maliye ve Gümrük Bakanlığı, Jandarma Genel Komutanlığı, Sahil Güvenlik Komutanlığı ve Emniyet Genel Müdürlüğünün yetki alanları saklı kalmak koşuluyla, gümrük hattındaki giriş ve çıkış kaçakçılığı ile kara sınırları boyunca tesis edilen birinci derece askerî yasak bölge

içerisinde suç teşkil eden eylemleri önlemek, suçluları yakalamak, birinci derece askerî yasak bölgede yakalanamayan suçluları ikinci derece askerî yasak bölgede takip etmek veya yakalamak, suç delillerini tespit etmek, ikinci derece askerî yasak bölgede yapılan işlemler hakkında bu bölgedeki mahallî güvenlik kuvvetlerine bilgi vermek, yapılan faaliyetler hakkında müşterek hareketi sağlamak ve failleri haklarında yasal işlemler yapılmak üzere bir tutanakla mahallî güvenlik kuvvetlerine teslim etmek şeklinde düzenlenmiştir.

- 2692 Sayılı yasada Sahil ve karasularını korumak ve güvenliğini sağlamak, denizlerde can ve mal emniyetini sağlamak, karasularına giren mültecileri, yanlarında bulunabilecek silah ve mühimmattan arındırmak ve bunları ilgili makamlara teslim etmek, deniz yolu ile yapılan her türlü kaçakçılık eylemine engel olmaktır. Bir diğer husus ise emredildiğinde Deniz Kuvvetleri Komutanlığı emrinde ülke savunmasına katkıda bulunmak (9 Temmuz 1982 tarihinde 2692 sayılı “Sahil Güvenlik Kanunu”) şeklinde ifade edilmektedir.

- 657 sayılı Devlet Memurları Kanunun 36. Maddesinin Mülki İdare Hizmetleri Sınıfı başlığı altında; “Bu sınıf, valiler ve kaymakamlar ile bu sıfatları kazanmış olup İçişleri Bakanlığı merkez ve iller kuruluşunda çalışanları (vali yardımcıları, mülkiye müfettişleri, hukuk müşavirleri, hukuk işleri müdürleri, kaymakam adayları vb.) ve maiyet memurlarını kapsar” denilmektedir (657 Devlet Memurları Kanunu).

- Anayasanın idare başlıklı bölümünün 112. maddesinde; “İdarenin kuruluş ve görevleri merkezden yönetim ve yerinden yönetim esaslarına dayanır. İdare, kuruluş ve görevleriyle bir bütündür ve kanunla düzenlenir. Kamu tüzel kişiliği, ancak kanunla veya kanunun açıkça verdiği yetkiye dayanılarak kurulur.” denilmiştir. 115. maddesinde de “Türkiye; merkezi idare kuruluşu bakımından, coğrafya durumuna, iktisadi şartlara ve kamu hizmetlerinin gereklerine göre illere; iller de diğer kademeli bölümlere ayrılır. İllerin idaresi yetki genişliği esasına dayanır. Belli kamu hizmetlerinin görülmesi amacıyla, birden çok ili içine alan çevrede, bu hizmetler için, yetki genişliğine sahip kuruluşlar meydana getirilebilir (T.C. Anayasası, 1961)” denilmektedir.

- 1982 Anayasasının ‘Merkezi İdare’ başlıklı 126. Maddesinde: “Türkiye, merkezi idare kuruluşu bakımından, coğrafya durumuna, ekonomik şartlara ve kamu

hizmetlerinin gereklerine göre, illere; iller de diğer kademeli bölümlere ayrılır. İllerin idaresi yetki genişliği esasına dayanır. Kamu hizmetlerinin görülmesinde verim ve uyum sağlamak amacıyla, birden çok ili içine alan merkezi idare teşkilatı kurulabilir. Bu teşkilatın görev ve yetkileri kanunla düzenlenir” denilmiştir. Yine ‘Mahalli İdareler’ başlıklı 127. maddesinde de “Mahalli idareler; il, belediye veya köy halkının mahalli müşterek ihtiyaçlarını karşılamak üzere kuruluş esasları kanunla belirtilen ve karar organları, gene kanunda gösterilen seçmenler tarafından seçilerek oluşturulan kamu tüzelkişileridir. Mahalli idarelerin kuruluş ve görevleri ile yetkileri, yerinden yönetim ilkesine uygun olarak kanunla düzenlenir (T.C. Anayasası, 1982)” denilmektedir.

- Mülki İdare Bölümlerinin Kuruluşları’ 5442 sayılı İl İdaresi Kanunu’nun 1. ve 2. maddelerinde yer almaktadır. 5442 Kanunun 1. Maddesinde: “Türkiye, merkezi idare kuruluşu bakımından coğrafya durumuna, iktisadi şartlara ve kamu hizmetlerinin gereklerine göre illere; iller ilçelere ve ilçeler de bucaklara bölünmüştür” denildikten sonra 2. maddesinde il, ilçe ve bucak kurulmasında temel alınan hususları detaylandırmıştır. İl ve ilçe kurulması, kaldırılması, merkezlerinin belirtilmesi, adlarının değiştirilmesi, bir ilçenin başka bir İl’e bağlanması kanun ile, bucak kurulması, kaldırılması, merkezinin belirtilmesi, il, ilçe ve bucak sınırlarının ve bucak adlarının değiştirilmesi bir köyün veya kasabanın veya bucağın başka bir il ve ilçeye bağlanması, mühim mevki ve tabii arazi adlarının değiştirilmesi İçişleri Bakanlığının kararı ve Cumhurbaşkanının tasdiki ile yapılırken, yeniden köy kurulması veya yerinin değiştirilmesi Bayındırlık ve Sağlık ve Sosyal Yardım Bakanlıklarının mütalaası alınmak suretiyle; Köy ve kasabaların aynı ilçe içinde bir bucaktan başka bir bucağa bağlanması, köy adlarının değiştirilmesi, köylerin birleştirilmesi ve ayrılması, bir köy, mahalle veya semtin o köyden ayrılıp başka bir köy ile birleştirilmesi İçişleri Bakanlığının tasvibiyle yapılır denilmektedir.

- Mülki idare amirliği 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu’nda temel şekilde yer almaktadır. 657 sayılı DMK’nin 36. Maddesinin 10. Fıkrasına göre, Mülki İdare Amirliği müstakil bir sınıf olarak belirtilmektedir. Mülki İdare Amirliği Hizmetleri Sınıfı, valiler ve kaymakamlar ile kaymakamlık sıfatını kazanmış ve merkez teşkilatı (müsteşar, müsteşar yardımcıları, genel müdürler, genel müdür yardımcıları, daire başkanları, şube müdürleri, mülkiye müfettişleri ve hukuk müşavirleri) ve iller

teşkilatında çalışan meslek mensupları (vali yardımcıları ve hukuk işleri müdürleri) ile kaymakam adayları (eski adıyla maiyet memurları) da personel rejimi yönünden mülki idare amirliği hizmetleri sınıfı içinde yer almaktadır.

- 1700 sayılı Dâhiliye Memurluğu Kanununda kaymakam adaylarında bulunması gereken adaylık ve ehliyet şartları belirlenmiştir. “... Bu Kanun’un 1’inci maddesinde yazılı 4’üncü ve daha yukarı sınıflardaki memurluklara geçebilmek ve tayin olunmak için Üniversitelerin Siyasal Bilgiler, Hukuk, İktisat, İşletme, İktisadi ve İdari Bilimler Fakülteleri ile bunlara denkliği Yükseköğretim Kurulu tarafından kabul edilen yurt dışındaki en az dört yıl süreli fakültelerden mezun olmak şarttır. Yukarıda sayılanlardan, giriş sınavının yapıldığı yılın ocak ayının birinci günü itibariyle 35 yaşını bitirmemiş olanlar:¹³ 788 sayılı Memurin Kanununda yazılı sağlık şartlarını haiz oldukları ve memleketin her ikliminde iş görmeye ve her vasıta ile gezip dolaşmaya kabiliyetleri bulunduğu hakkında tam teşekküllü Devlet hastanelerindeki kurullardan rapor alanlar maiyet memurluklarına aday olarak tayin olunurlar. Altı ay adaylık süresi sonunda valilerce ehliyeti tasdik edilenler asil olarak maiyet memurluğuna tayin olunurlar ve maiyet memurluğunda bir buçuk yıllık kaymakamlık stajına ve bundan sonra da azami altı aylık kaymakamlık kursuna tabi tutulurlar. Şu kadar ki, fiili askerlik ödevine çağrılıp da yukarıda belirtilen yaş sınırını askerlik ödevleri sırasında geçirmiş bulunanların terhislerini müteakip açılacak ilk sınava müracaat etmeleri şartı ile bu yaş durumları aday olarak alınmalarına engel teşkil etmez. Valilerce ehliyetleri tasdik edilmeyen maiyet memuru adayları başka bir yere nakledilerek haklarında... genel hükümler uygulanır (1700 sayılı Dahiliye Memurları Kanunu, 1930” denilmektedir.

- 1989 yılında ‘İçişleri Bakanlığı Mülkiye Teftiş Kurulu Çalışma Yönetmeliği 18. maddesi müfettişlerin ‘görev ve yetkileri’ olarak şunları saymaktadır: “Bakanlık merkez birimlerinin, bağlı kuruluşlarının, Bakanlığın denetim ve gözetimi altında bulunan kuruluşların, il ve ilçe kuruluşlarının, il özel idareleri, belediyeler ve köylerle bunlara bağlı ve bunların kurdukları veya özel kanunlarla kurulan birlik, işletme,

¹³ T.C. Cumhurbaşkanlığı Mevzuat Bilgi Sistemi Resmi İnternet Sitesi, 1700 Sayılı Kanun, 24/10/2011 tarihli ve 661 sayılı KHK’nın 13 üncü maddesiyle bu bentte yer alan “30” ibaresi “35” şeklinde değiştirilmiş, daha sonra bu değişiklik Anayasa Mahkemesi’nin 17/1/2013 tarihli ve E.: 2011/143, K.: 2013/18 sayılı Kararı ile iptal edilmiş olup, İptal Kararının Resmi Gazete’de yayımlandığı 12/7/2013 tarihinden başlayarak dokuz ay sonra yürürlüğe girmesi hükmü altına alınmış, daha sonra 12/7/2013 tarihli ve 6495 sayılı Kanunun 73 üncü maddesiyle bu bentte yer alan “35 yaşını bitirmemiş” ibaresi “otuz beş yaşını doldurmamış” şeklinde değiştirilmiştir.

müessese ve teşebbüslerin çalışmalarını, işlemlerini ve hesaplarını teftiş etmek ve denetlemek, yukarıda belirtilen birim ve kuruluşların suç işledikleri anlaşılan veya ihbar ve şikâyet olunan memurları ve diğer kamu görevlileri ve mahalli idarelerin seçilmiş veya atanmış organları ve bunların üyeleri hakkında inceleme ve soruşturma yapmak, teftişte bulundukları il ve ilçelerin idari, sosyal ve ekonomik durumları, teftiş ettikleri daire ve kuruluşlarda mevzuatın uygulanması, memur-halk ilişkileri konularında inceleme ve araştırmalar yapmak, bu konulardaki düşünce ve tavsiyelerini muhtevi bir genel durum raporu düzenlemek, teftişlerine bağlı birim ve kuruluşların çalışma alanlarına giren konularda Yurt içinde ve dışında inceleme ve araştırmalar yapmak, mevzuatın hazırlanması ve uygulanmasıyla ilgili çalışmalara katılmak, yiyicilikleri (rüşvet ve irtikapları) veya görev ve memurluk onuruna uymayan kötü alışkanlık ve davranışları yayılmış olan görevliler hakkında inceleme yaparak özel gizli rapor düzenlemek ve bakanın emri üzerine veya yönetmenlik gereğince valiler, vali yardımcılar, kaymakamlar ve diğer görevliler hakkında değerlendirme raporları düzenlemek...” (Mülkiye Teftiş Kurulu Tüzüğü, 12.9.1985).

- Hukuk İşleri Müdürlüğüne Atanma yönetmeliği 20. maddesinde hukuk işleri müdürlüğüne atanma şöyle tanımlanmaktadır: “Meslek mensupları, istek, sağlık nedenleri veya hizmet gerekleri dikkate alınarak 6’ncı sınıf ilçe hizmeti şartı aranmaksızın hukuk işleri müdürlüğüne atanabilirler. İstek ve sağlık nedenleri dışında meslek mensuplarının hukuk işleri müdürlüğüne atanabilmesi için son iki yıla ait sicil ve değerlendirme raporlarından kaymakamlıkta veya vali yardımcılığında başarılı olamadıklarının anlaşılması veya İl Valisinin veya Mülkiye Müfettişinin bu yönde gerekçeli teklifinin bulunması şarttır. Hukuk işleri müdürleri vali veya mülkiye müfettişlerinin teklifleri ve Bakanlığın kabulü üzerine tekrar kaymakamlık veya vali yardımcılığına atanabilirler. İstek ve sağlık nedeniyle hukuk işleri müdürlüğüne atananlar için yukarıdaki fıkra hükmü uygulanmaz”.

- Hukuk müşavirliğinin görevleri 3152 sayılı İçişleri Bakanlığı Teşkilat ve Görevleri Hakkında Kanunun 17. maddesinde sayılmıştır. Buna göre Hukuk Müşavirliğinin görevleri: Bakanlığın diğer birimlerinden sorulan hukuki konular ile hukuki, mali, cezai sonuç doğuracak işlemler hakkında görüş bildirmek, Bakanlığın menfaatlerini koruyucu anlaşmazlıkları önleyici hukuki tedbirleri zamanında almak, anlaşma ve sözleşmelerin bu esaslara uygun olarak yapılmasına yardımcı olmak, 8

Ocak 1943 tarih ve 4353 sayılı Kanun hükümlerine göre idari ve adli davalarda gerekli bilgileri hazırlamak ve hazineyi ilgilendirmeyen idari davalarda Bakanlığı temsil etmek, Bakanlığın amaçlarını daha iyi gerçekleştirmek, mevzuata, plan ve programa uygun çalışmasını temin etmek amacıyla gerekli hukuki teklifleri hazırlamak ve Bakana sunmak, Bakanlık kuruluşları tarafından hazırlanan veya diğer bakanlıklardan yahut Başbakanlıktan gönderilen kanun, tüzük, yönetmelik tasarılarını hukuki açıdan inceleyerek görüşlerini bildirmek, Dernekler Kanununa göre dernek tüzüklerini incelemek ve son olarak da diğer kanunlarla ve bakanlıkça verilen görevleri yapmak (3152 Sayılı İçişleri Bakanlığı Teşkilat ve Görevleri Hakkında Kanun, 1985) olarak düzenlenmiştir.

- 5442 Sayılı İl İdaresi Kanunu'na göre vali ve kaymakamlar sınır ve kıyı güvenliğini sağlamak, güvenlikle ilgili bütün işleri yürürlükteki mevzuata göre sağlamak ve yürütmekle görevlendirilmiştir. Yine aynı Kanun'un Ek 1'inci maddesinde: "Vali; sivil hava meydanları, limanlar ve sınır kapılarında, güvenliğin sağlanması, giriş-çıkışlarla ilgili görev ve hizmetlerin düzenli ve etkili bir biçimde yürütülmesi, görevli kuruluşlar arasında iş birliği ve koordinasyonun gerçekleştirilmesi için gerekli önlemleri almaya ve uygulamaya, kuruluşların çalışmalarını denetlemeye yetkilidir. İçişleri Bakanlığının uygun göreceği bu yerlerde vali tarafından mülki idare amiri görevlendirilir. Vali, yetkilerinin tamamını veya bir kısmını görevlendirdiği mülki idare amirine devredebilir. (İl İdaresi Kanunu, <https://www.mevzuat.gov.tr/MevzuatMetin/1.3.5442.pdf>)" denilmektedir.

Görevlendirilen mülki idare amiri Kaçakçılığın Men ve Takibine Dair Kanun ile Gümrük Kanunu'nun arama ile ilgili hükümleri saklı kalmak üzere, genel güvenlik ve kamu düzeni bakımından gerekli gördüğü hallerde, sivil hava meydanlarında, limanlarda ve sınır kapılarında, binaları, uçakları, gemileri ve her türlü deniz kara taşıtlarını, giren çıkan yolcular ile buralarda görevli kamu kuruluşları ve özel kuruluşlar personelinin üstlerini, eşyalarını ve araçlarını aratabilir. Aramanın kimler tarafından yapılacağı kaydını taşıyan arama emri yazılı olarak verilir. İvedi durumlarda sözlü olarak verilen emir derhal yerine getirilir ve en kısa zamanda yazılı olarak teyit edilir. Bu yerlerde hizmet veren kuruluşlar, görevli mülki idare amirine karşı sorumludur. Kuruluşların birbirine araç, gereç ve personel yardımı yapmasını isteyebilir. Personel hakkında değerlendirme raporu düzenleyebilir, disiplin

kovuşturması yaptırabilir ve gerekirse uyarma ve kınama cezası verebilir. Zamanında önlem alınması amacıyla EGM, Jandarma Genel Komutanlığı, Kara Kuvvetleri Komutanlığı Sınır Birlikleri, Gümrük Muhafaza ve diğerk kamu kuruluşları elde ettikleri bilgileri mülki idare amirlerine iletirler (İl İdare Kanunu, Ek Madde 1- (Ek: 29/8/1996-4178/2 md.).



ÖZGEÇMİŞ

Kişisel Bilgiler

Adı ve Soyadı : Gürbüz SALTAŞ

Eğitim Durumu

Lisans Öğrenimi : İstanbul Üniversitesi

Yüksek Lisans Öğrenimi : University of Essex

Yabancı Dil(ler) ve Düzeyi

1. İngilizce C

İş Deneyimi

1. İstanbul Sigorta İl Müdürlüğü

2. İçişleri Bakanlığı

Bilimsel Yayınlar ve Çalışmalar

1. .Küreselleşmenin Türk Sınır Yönetimi Üzerine Etkileri