



**Ömer Faruk ABAY**

İçişleri Uzmanı  
İtler İdaresi Genel Müdürlüğü

**S**ınırlar, mekân ve içerisindeki gruplarla olan aidiyetimizi ve kimliğimizi güçlendiren ve aynı zamanda farklılıklarımızı devam ettiren görünmeyen yapılarıdır.<sup>1</sup> Sınırlar, ortak kültüre ait değerlerin oluşmasına ve onların devam ettirilmesine imkân veren hayali çizgilerdir. Bu bağlamda, bir toplum olarak birlikte yaşamaya olanak veren sınır olgusuna karşı insanoğlu her zaman korumacı olmuş ve sınırını yani ait olduğu mekânı ve grubu korumak adına mücadele vermiştir. Bununla birlikte tarihsel ve güncel olayları göz önünde bulundurarak sınır olgusu ele alındığında, sınırlarda bir devamlılık veya bir kesinlik olduğunu söylemek çok güçtür. Savaşların, anlaşmaların, işgallerin, bağımsızlık mücadelelerinin vb. neticesinde ülkelerin sınırları değişmekte ve yeni sınırlar belirlenmektedir.

1 David Newman, "The lines that continue to separate us: Borders in our borderless World," **Progress in Human Geography**, C.XXX, No:2, 2006, s.143.

Son yıllarda küreselleşmenin etkisiyle dünyada sınır kavramına olan bakışın değiştiği, katı sınırlar yerine sınır kontrollerinin azaltılarak yasal geçişlerin kolaylaştırılması yönünde adımlar atıldığı gözlemlenmektedir. Sınır geçişlerinin kolaylaşmasını sağlayan vize ve gümrük anlaşmaları ile kişilerin ve ticari eşyanın dünya üzerindeki dolaşım hacmi eskiye nazaran çok artmış ve her geçen gün de artmaktadır. Özellikle Avrupa Birliği örneğine bakıldığında, tamamen iç sınırların kalktığı ve Birlik içerisinde her türlü geçişin kolaylıkla sağlandığı bir yapı ortaya çıkmıştır.

İçinde bulunduğumuz dönemde, kişilerin ve eşyanın hızlı ve kolay dolaşımını sağlamak amacıyla atılan adımlar, sınır kaynaklı tehditlerin boyutunu artırmıştır. Ortaya çıkan yeni tehditler neticesinde ülkeler sınır yönetimi yapılarını gözden geçirmek zorunda kalmış ve neticesinde güvenlik önlemlerini artırmışlardır. ABD'de 11 Eylül 2001'de gerçekleşen terör saldırıları sonucunda iç güvenlik alanında yeni dü-

zenlemelere gidilmiş ve sınır yönetiminden sorumlu kurumlar yeni oluşturulan Anayurt Bakanlığı çatısı altında toplanmıştır. Yine Avrupa Birliği'nde genişleme süreci ve birlik içerisinde sınırların kaldırılması sonucunda artan tehditlerle mücadele için yeni bir yapılanmaya gidilmiş ve koordinasyon ve işbirliği mekanizmaları vasıtasıyla açık ama güvenli sınırlar oluşturma amacıyla Entegre Sınır Yönetimi anlayışı geliştirilmiştir.

Türkiye'deki mevcut duruma bakıldığında, her şeyden önce ülkemizin ABD ve AB'den çok daha farklı ve büyük boyutlarda sınır kaynaklı tehditlerle karşı karşıya bulunduğu açıktır. Jeopolitik konumu itibarıyla Türkiye, bölgesinde farklı emeller güden çok sayıda aktörle karşı karşıya gelmektedir. İçerisinde bulunduğumuz Orta Doğu coğrafyası dünya petrol rezervlerinin yaklaşık %50'sine ve dünya doğal gaz rezervlerinin yaklaşık %40'ına sahiptir. Bu bölge dünyanın enerji merkezi konumundadır ve bu bölgede egemenlik sağlamak, bir devlete dünya ekonomisine yön verme ve dolayısıyla dünyanın yönetimini elde etme olanağı verir.<sup>2</sup>

Türkiye'nin coğrafi konumuna bakıldığında ülkemiz, Asya, Afrika ve Avrupa'nın ortasında bir köprü konumundadır. Göç yollarının tam ortasında olması nedeniyle bir geçiş ülkesi ve aynı zamanda son yıllarda yaşanan gelişmeler nedeniyle de bir hedef ülke konumuna gelmiştir. Toplam yüzölçümü 783.577 km<sup>2</sup>'dir. Türkiye'nin kara sınırlarının uzunluğu 2.949 km ve kıyı sınırlarının uzunluğu 7.816 km'dir. Toplam sınır uzunluğu 10.765 km'dir. Türkiye'nin toplam sekiz ülke ile kara sınırı bulunmaktadır. Kara sınırlarımızın da çok büyük bir çoğunluğu dağlık ve engebeli araziden oluşmakta ve sınır hattında zorlu iklim koşulları bulunmaktadır.

Bölge devletlerinin sınırları ele alındığında, Osmanlı Devleti'nin dağılma sürecinde dönemin güçlü devletleri tarafından kendi çıkarları doğrultusunda çizilen yapay sınırlar, bugün yeniden değişim sinyalleri vermektedir. Bölgedeki çatışma ve savaş ortamı Türkiye'nin sınırlarını da doğrudan tehdit etmektedir. Türkiye hem sınır bütünlüğü hem de sınır güvenliği açısından tehlike altındadır. Türkiye istikrarsız ve iç problemlerle boğuşan sınır komşularına sahip olması nedeniyle farklı tehditlerle karşı karşıyadır. Uzun yıllardır ülke içerisinde, sınırlarında ve sınır ötesinde var olan terör faaliyetleri, coğrafi konumu ve bölge ülkeleri ile kıyaslandığında iyi olan ekonomik durumu ve istikrarlı yapısı nedeniyle düzensiz göç akını ve dağlık ve engebeli arazilerden oluşan kontrolü zor yapıdaki sınırlar ve sınırın karşı tarafındakilerle olan akrabalık ilişkileri gibi sebeplerden ötürü kaçakçılık sorunu ile mücadele etmektedir.

Türkiye'nin mevcut sınır yönetimi yapısı, tüm bu tehditlerle daha etkin mücadele amacıyla en iyi uygulamalar çerçevesinde ihtiyaca yönelik olarak yeniden gözden geçirilmelidir. Sahada sorumlu çok sayıda kurumun varlığı, kurumlar arasındaki yetki karmaşası, yeterli donanım ve tecrübeye sahip personel eksikliği, araç gereçlerde yetersizlik, altyapının ihtiyacı karşılamaması, sınır hattının fiziki yapısı ve olumsuz hava koşulları, bazı sınır komşularının Türkiye'nin aleyhine olan bu tehditlerin önlenmesi konusunda kendi ülkelerinde alması gereken önlemleri almaması gibi çok sayıda olumsuzluk, Türkiye'nin sınır yönetiminde yeterli etkinlik sağlamanın önündeki engeller olarak ön plana çıkmaktadır.

Türkiye'deki mevcut idari yapı ele alındığında sınır yönetimi alanında çok sayıda kurumun yetki ve sorumluluğunun bulunduğunu görülmektedir. Bu kurumlara genel olarak bakıldığında;

- Emniyet Genel Müdürlüğü; daimi ve geçici hudut kapılarının açılması ve kapatılması tekliflerini değerlendirmek ve hudut kapılarında yapılan kontrollerde sahte olmasından şüphelenilen seyahat belgelerinin incelenmek,
- İller İdaresi Genel Müdürlüğü; Entegre Sınır Yönetimi Koordinasyon Kurulunca belirlenen politika ve stratejiler doğrultusunda, kamu kurum ve kuruluşları arasında sınır yönetimine ilişkin koordinasyonu sağlamak,
- Jandarma Genel Komutanlığı; sınır hattı gerisinde mülki makamlar ve sınır birlikleri ile koordineli olarak, sınır ile bağlantılı terör, kaçakçılık, yasadışı göç ve asayiş konularında icra edilen faaliyetlere katılım sağlamak,
- Göç İdaresi Genel Müdürlüğü; yabancıların Türkiye'ye giriş ve Türkiye'de kalışları, Türkiye'den çıkışları ve sınır dışı edilmeleri, uluslararası koruma, geçici koruma, gönüllü geri dönüş ve insan ticareti mağdurlarının korunmasıyla ilgili iş ve işlemleri yürütmek,
- Vali; memleketin sınır ve kıyı emniyetini ve sınır ve kıyı emniyetiyle ilgili bütün işleri, yürürlükte bulunan hükümlere göre sağlamak ve sivil hava meydanları, limanlar ve sınır kapılarında, güvenliği sağlamak,
- Sahil Güvenlik Komutanlığı; sorumluluk sahasında (Türk Deniz Yetki Alanlarında) sınır güvenliğinin deniz boyutunu içerecek şekilde, Pasaport Kanununa aykırı eylemlerin önlenmesi ve her türlü kaçakçılıkla mücadele etmek,
- Kara Kuvvetleri Komutanlığı; kara sınırlarını korumak ve güvenliğini sağlamak,
- Ticaret Bakanlığı; gümrük kontrolüne tabi kişi, eşya ve araçların muayene ve kontrolünü yapmak,

2 Tayyar Arı, **Geçmişten Günümüze Orta Doğu: Siyaset, Savaş ve Diplomasi**, 5. bs., Bursa, Mkm Yayıncılık, 2012, s.22-23.

- Sağlık Bakanlığı; uluslararası giriş noktaları ve bunların gümrüklü alanlarında gerekli her türlü sağlık tedbirini almak veya aldirmek,
- Tarım ve Orman Bakanlığı; veteriner kontrolüne tabi hayvan ve hayvansal ürünlerin ülkeye giriş koşulları ile kontrol esaslarının belirlenmesi ve resmî kontrollerin yürütülmesi; bitki, bitkisel ürün ve diğer maddelerin ülkemize giriş ve çıkışında, bitki sağlığı açısından tabi olacağı hususların belirlenmesi ve resmi kontrollerin yapılması görevlerine sahiptir.

Görüldüğü üzere, 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 yönetimi alanında ülkemizde çok sayıda kuruma görev ve sorumluluk yüklenmiştir. Mevcut yapıda sınır yönetimi alanında yürütülen faaliyetlerde etkinlik ve verimlilik sağlanabilmesi sorumlu kurumlar arasında iyi bir biçimde tesis edilmiş bir işbirliği ve koordinasyon mekanizması ilke mümkün olabilir. Ancak Türk kamu yönetiminde aynı alanda çalışan kurumlar arasında var olan yetki karmaşası, sınır yönetimi alanında da kurumlar arasında koordinasyon ve işbirliğini zorlaştırmaktadır. Hali hazırda bilgi paylaşımı gibi en temel işbirliği alanında dahi çekingen kalabilen kurumların varlığı, amacı etkin bir sınır yönetimine sahip olmak olan kurumlarımızın bu hedefe ulaşmalarını zorlaştırmaktadır.

Mevcut sistemde sahada çok sayıda kurumun varlığı bu alanda kaynakların verimli kullanılması açısından da ele alınması gereken bir diğer husustur. Sahadaki kurumların benzer nitelikteki işler için ayrı ayrı altyapı, malzeme ve personel ihtiyaçları aynı amaca hizmet edilen bu süreçte kaynak kullanımında rasyonel olmayan bir sonuç doğuracaktır.

Yine sahada çok sayıda kurumun varlığı ve mevcut düzendeki personel rejimi, sınır yönetimi alanında uzman personel istihdamının sağlanmasını zorlaştırmaktadır. Ülkenin güvenliğini sağlamaya yönelik olarak yürütülen bu faaliyetler sınır yönetimi alanında eğitim almış, yeterli donanım, bilgi ve tecrübeye sahip uzman kişiler tarafından yerine getirilmelidir. Başka bir deyişle, hem sınır kaynaklı suçların önlenmesi hem de sınır geçiş ve kontrollerinin daha hızlı ve güvenli bir biçimde yapılmasında çalışma alanı sınır yönetimi olan personelin varlığı önemli bir gerekliliktir.

Yukarıda ortaya konulan mevcut durum karşısında Türkiye, hem AB'ye üyelik süreci çerçevesinde hem de değişen koşullar neticesinde artan tehditlerle daha etkin bir mücadele amacıyla son yıllarda sınır yönetimi alanında bir reform sürecine girmiştir. AB müktesebatına uyum çalışmaları çerçevesinde Türkiye'de, sınır yönetimi alanında çeşitli çalışmalar yapılmış ve bu alanda ilerlemeler kaydedilmiştir. 2006 yılında Türkiye'deki mevcut sınır yönetimi yapısını ortaya koyan ve sınır yönetiminde bir yeniden yapılanma yol haritasını çizen Türkiye'nin Entegre Sınır Yönetimi Stratejisinin Uygulanmasına Yönelik Ulusal Eylem Planı yayımlanmıştır. Eylem planında amaç, Türkiye'nin tüm sınırlarında sınır koruma ve gözetimi faaliyetlerinin yürütülmesi ile sınır kapılarından sorumlu sivil, profesyonel bir kolluk teşkilatı kurmaktır.

Ülkemiz adına sınır güvenliğinden sorumlu tek yetkili bir yapının hayata geçirilmesiyle birlikte mevcut durumdaki koordinasyon ve işbirliği yapısında önemli bir gelişme kaydedilecektir. Kurulması planlanan profesyonel sınır kolluk birimi sınır hattı ve sınır kapılarında tek yetkili otorite olacak ve böylelikle bir başka kuruma bağımlı olmadığı için istihbarat paylaşımı ve veri akış süresi çok kısa olacaktır. Yine bu teşkilat ile sunulacak hizmet aynı hiyerarşik

yapı içerisinde olacağından karar alma konusunda olası anlaşmazlıklar ve yetki karmaşıklıkları ortadan kalkacaktır. Bu durum, olaylara müdahale hızını ve etkinliğini artırarak suçla mücadelede önemli bir katkı sağlayacaktır. Yine söz konusu teşkilat kendi personelini istihdam edecek ve bu alanda çalışan personelde bir uzmanlaşma sağlanmış olacaktır.

Ancak şu husus unutulmamalıdır ki, sınır güvenliğinden sorumlu bu yapı tüm sınır yönetimi görevlerini üstlenmeyeceği ve sahada görevli olacak diğer kurumların varlığı nedeniyle, koordinasyon ve işbirliği mekanizmalarına ihtiyaç ortadan kalkmayacaktır. Yine işbirliği alanında sorunlar yaşanmaması için kurumlarca birbirlerinin görev ve sorumluluklarının net bir biçimde bilinmesi ve sahada görevli personelin görevlerini kolaylıkla icra edebilmesi adına iş akış şemaları oluşturulması, hizmetlerin sağlıklı bir biçimde yürütülmesinde yardımcı olacaktır.

Sınırlarımızda mevcut olan tehditlerin boyutları tasarlanan Sınır Güvenliği Teşkilatının yakın bir zamanda kurulmasının önünde bir engel teşkil etmektedir. Bu sebeple sahada mevcut olan sorunları aşmak adına 2016 yılında Sınır Yönetimi Alanında Kurumlar Arası İşbirliği ve Koordinasyon Hakkında Yönetmelik yayımlanmıştır. Yönetmelik ile sınır yönetiminden sorumlu tüm kurumların üst düzey yetkilileri seviyesinde koordinasyon kurulları oluşturulmuş ve mevcut sorunlarla mücadele amacıyla kararlar alınmıştır. Gelecekte Sınır Güvenliği Teşkilatının kurulması ile birlikte de bu yolda gerçekleştirilen reformların en önemlisi hayata geçirilmiş olacaktır. Böylelikle sınır güvenliği alanında tek yetkili ve uzman personelden oluşan teşkilat ile sınırlarımızda, sınır gerimiz ve sınır ötemizde terör, kaçakçılık, yasa dışı göç ve her türlü sınır aşan suçla mücadelede arzu edilen düzeye ulaşılarak içeride ve dışarıda daha güçlü bir ülke olma adına önemli bir yol kat edilmiş olacaktır.