

**T. C.**  
**İNÖNÜ ÜNİVERSİTESİ**  
**SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ**



**AVRUPA BİRLİĞİ VE TÜRKİYE'DE DÜZENSİZ GÖÇ  
YÖNETİMİNİN GERİ KABUL ANLAŞMALARI ÜZERİNDEN  
DEĞERLENDİRİLMESİ**

**YÜKSEK LİSANS TEZİ**

**DANIŞMAN**                      **HAZIRLAYAN**  
**Prof. Dr. Selma KARATEPE**    **A. Muhammet BANAZILI**

**MALATYA - 2018**

**T. C.  
İNÖNÜ ÜNİVERSİTESİ SOSYAL  
BİLİMLER ENSTİTÜSÜ**

**AVRUPA BİRLİĞİ VE TÜRKİYE'DE DÜZENSİZ GÖÇ YÖNETİMİNİN GERİ  
KABUL ANLAŞMALARINI ÜZERİNDEN DEĞERLENDİRİLMESİ**

**YÜKSEK LİSANS TEZİ**

**HAZIRLAYAN  
A. Muhammet BANAZILI**

**DANIŞMAN  
Prof. Dr. Selma KARATEPE**

**MALATYA - 2018**

**T. C.**  
**İNÖNÜ ÜNİVERSİTESİ**  
**SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ**  
**AVRUPA BİRLİĞİ VE TÜRKİYE'DE DÜZENSİZ GÖÇ**  
**YÖNETİMİNİN GERİ KABUL ANLAŞMALARI**  
**ÜZERİNDEN DEĞERLENDİRİLMESİ**  
**YÜKSEK LİSANS TEZİ**

**DANIŞMAN**


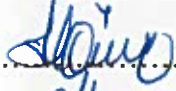

**Prof. Dr. Selma KARATEPE**

**HAZIRLAYAN**

**A.Muhammet BANAZILI**

Jürimiz tarafından **13./06./2018** tarihinde yapılan savunma sınavı sonucunda bu yüksek lisans tezi, oybirliği ile başarılı bulunarak Siyaset Bilimi ve Kamu Yönetimi Anabilim Dalı, Yönetim Bilimleri Bilim Dalında yüksek lisans tezi olarak kabul edilmiştir.

Jüri Üyelerinin Unvan Ad Soyadı

- | Jüri Üyelerinin Unvan Ad Soyadı             | İmzası  |
|---|---|
| 1. Prof. Dr. Selma KARATEPE (Danışman)..... |  |
| 2. Prof. Dr. S. Mustafa ÖNEN.....           |  |
| 3. Dr. Öğr. Üyesi Firdevs KOÇ.....          |  |

İNönü Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Yönetim Kurulunun.....  
tarih ve..... sayılı kararıyla bu tezin kabulü onaylanmıştır.

**Prof. Dr. Mehmet KUBAT**

**Sosyal Bilimler Enstitüsü Müdürü**

## ONUR SÖZÜ

Yüksek Lisans tezi olarak sunduğum “Avrupa Birliđi ve Türkiye’de Düzensiz Göç Yönetimi’nin Geri Kabul Anlaşmaları Üzerinden Deđerlendirilmesi” başlıklı bu çalışmanın, bilimsel ahlak ve geleneklere aykırı dűşecek bir yardıma başvurulmaksızın, tarafımdan yazıldığını ve yararlandığım bűtűn yapıtların hem metin içinde hem de kaynakçada yöntemine uygun biçimde gűsterilenlerden olduğunu belirtir, bunu onurumla doğrularım.

13/06/2018

A. Muhammet BANAZILI

## BİLDİRİM

Prof. Dr. Selma KARATEPE danışmanlığında yüksek lisans tezi olarak hazırladığım “AVRUPA BİRLİĞİ VE TÜRKİYE’DE DÜZENSİZ GÖÇ YÖNETİMİNİN GERİ KABUL ANLAŞMALARI ÜZERİNDEN DEĞERLENDİRİLMESİ” isimli tezin, tamamen kendi çalışmam olduğunu ve her alıntıya kaynak gösterdiğimi taahhüt eder, tezimin kağıt ve elektronik kopyalarının İnönü Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü arşivlerinde aşağıda belirttiğim koşullarda saklanmasına izin verdiğimi onaylarım:

- Tezimin/Raporumun tamamı her yerden erişime açılabilir.
- Tezim/Raporum sadece İnönü Üniversitesi yerleşkelerinden erişime açılabilir.
- Tezimin/Raporumun 5 yıl süreyle erişime açılmasını istemiyorum. Bu sürenin sonunda uzatma için başvuruda bulunmadığım takdirde, tezimin/raporumun tamamı her yerden erişime açılabilir.

.../04/2018

Taner GÜR

## ÖNSÖZ

Son zamanlarda gerek Avrupa Birliği içerisinde gerekse Türkiye’de yaşanan yoğun düzensiz (yasadışı) göç akınları meselesi her iki tarafında üzerinde durduğu bir konu olmuştur. Bu durum karşısında Avrupa Birliği çift taraflı olarak üçüncü ülkelerle Geri Kabul Anlaşmaları (GKA) yaparak problemin önüne geçmeyi en azından etkilerini en aza indirgemeyi hedeflemiştir.

Bu bağlamda Türkiye’ye komşu olan ve genellikle iç sorunların ciddi boyutlara ulaştığı ülkeler için Türkiye, önemli bir transit ülke olmuştur. AB ile üyelik müzakereleri süren Türkiye Cumhuriyeti’nin göç ve iltica alanında birlik ile paralel yasal ve idari bir takım değişiklikler yapmasını gerektirmiştir.

Avrupa Birliği – Türkiye Geri Kabul Anlaşması problemi bu tezin ana teması olup, konu objektif bir bakış açısıyla değerlendirilmeye çalışılmıştır. Çalışmada düzensiz göç yönetimi, Avrupa Birliği ve Türkiye arasında imzalanan Geri Kabul Anlaşması çerçevesinde incelenmiştir.

Tez çalışmamın konusunu belirlemem dâhil olmak üzere çalışmamın her aşamasında bana yardımcı olan, ilgi ve desteğini esirgemeyen, bu zorlu süreçte bana daima sabır ve hoşgörü gösteren değerli Danışmanım Prof. Dr. Selma KARATEPE’ye sonsuz teşekkürlerimi sunarım. Yüksek Lisans ders aşamasında kendilerinden çok şey öğrendiğim Yönetim Bilimleri Anabilim Dalı hocalarım; Prof. Dr. S. Mustafa ÖNEN, Prof. Dr. Yusuf KARAKILÇIK ve Doç. Dr. Aydın USTA’ya teşekkürü borç bilirim. Ayrıca bu tezin hazırlanmasında fikirlerinden yararlandığım Arş. Gör. Dr. Nazlı NALCI ARIBAş’a teşekkür ederim. Hayatımın her anında yanımda olan ve bana daima destek olan anneme, babama ve aileme şükranlarımı sunarım.

# AVRUPA BİRLİĞİ VE TÜRKİYE’DE DÜZENSİZ GÖÇ YÖNETİMİNİN GERİ KABUL ANLAŞMALARI ÜZERİNDEN DEĞERLENDİRİLMESİ

## ÖZET

Son yarım yüzyılda, dünyada ve özellikle Türkiye’de en önemli konulardan birisi göç olgusudur. Türkiye Cumhuriyeti kurulduğu tarihten itibaren birçok göç dalgası ile karşı karşıya kalmıştır. Bu toplumsal yer değiştirme hareketleri devletlerin ekonomik, sosyal ve siyasetleri üzerinde önemli etkiler yaratmaktadır. Ortaya çıkan bu yansımalar ile mücadele etme noktasında Türkiye’de göç ve göçmen yönetim konuları açısından geniş yelpazeli göç politikalarının üretilmesi gereksinimi kaçınılmaz olmuştur. Özellikle 2000’li yıllardan itibaren Avrupa Birliği’ne uyum sürecinin başlamasının yanı sıra 21. yüzyılda uluslararası göç ve göçmenlerle ilgili konuların devletin ve kamu yönetiminin ana konularından olması gerektiği düşüncesi oluşmuştur. Böylelikle Türkiye Cumhuriyeti’nin göç ile ilgili kamu politikalarını Avrupa Birliği mevzuatına paralel uygulamaları ile göç rejimi konusunda önemli bir adım atılmıştır. Dünya genelinde göçlerin artış göstermesi sadece Avrupa Birliği ülkelerinin kendi aralarındaki bir sorun olmanın ötesine geçmiş, birlik üye devletlerin sınırları dışarısından yönelen göçler ile de karşı karşıya kalmışlardır. Bu çerçevede Avrupa Birliği topluluğu içerisindeki ülkeler arasında kolektif bir politika yaratılması büyük önem taşımaya başlamıştır.

Çalışmada; gerek başka devletlerden ülkemize yasadışı olarak giriş yapan göçmenlerin gönderilmesi gerekse Türkiye üzerinden başka ülkelere yasadışı giden göçmenlerin gönderilmesini sağlamak için bir araç olarak kullanılan “Geri Kabul Anlaşmaları” üzerinden düzensiz göç ve yine bu anlaşma çerçevesinde düzensiz göçün Türkiye’deki yansımalarını AB – Türkiye arasında imzalanan geri kabul anlaşması çerçevesinde ele alınıp değerlendirilmesi amaçlanmaktadır.

**Anahtar Kelimeler:** Avrupa Birliği, Avrupa Birliği Yasa Dışı Göçmen Politikası, Türkiye’de Düzensiz Göç, Geri Kabul Anlaşması

## **EUROPEAN UNION AND THE EVALUATION OF IRREGULAR MIGRATION THROUGH READMISSION AGREEMENTS IN TURKEY**

### **ABSTRACT**

In the past half-century, one of the most important issues in the world, and especially in Turkey, is immigration phenomenon. The Republic of Turkey has faced with many waves of immigration since its founding. These social replacement movements have important effects on the economic, social and politics of the states. In order to cope with these effects, it is inevitable to produce a wide range of immigration policies in terms of immigration and immigration issues in Turkey. Especially in the beginning of the harmonization process of the European Union from the year 2000, as well as the fact that the issues related to international migration and immigrants in the 21st century should be from the main points of the state and public administration, the Republic of Turkey's public policies on immigration parallel to European Union legislation, an important step has been taken in. The increase in immigration around the world is not only a problem among the European countries themselves, but also faced immigration from outside the borders of the member states. In this framework, the creation of a collective policy among the countries within the European Union community has become very crucial.

In this study, It should be sent to the immigrants who entered illegally to our country from other states and Turkey via other countries to be used as a tool to enable sending of illegal outbound migrants "Readmission Agreement" through irregular migration and again reflected in Turkey irregular migration under this agreement the EU - signed between Turkey and back acceptance agreement.

**Keywords:** European Union, European Union Illegal Immigrant Policy, Irregular Migration in Turkey, Readmission Agreement



**AVRUPA BİRLİĞİ VE TÜRKİYE’DE DÜZENSİZ GÖÇ YÖNETİMİNİN  
GERİ KABUL ANLAŞMALARINI ÜZERİNDEN DEĞERLENDİRİLMESİ**

**İÇİNDEKİLER**

<b>KABUL ONAY</b> .....	<b>ii</b>
<b>ONUR SÖZÜ</b> .....	<b>iii</b>
<b>BİLDİRİM</b> .....	<b>iv</b>
<b>ÖNSÖZ</b> .....	<b>v</b>
<b>ÖZET</b> .....	<b>vi</b>
<b>ABSTRACT</b> .....	<b>vii</b>
<b>İÇİNDEKİLER</b> .....	<b>viii</b>
<b>TABLolar LİSTESİ</b> .....	<b>xii</b>
<b>ŞEKİLLER LİSTESİ</b> .....	<b>xiii</b>
<b>KISALTMALAR</b> .....	<b>xiv</b>
<b>1. ARAŞTIRMA HAKKINDA AÇIKLAYICI BİLGİLER</b> .....	<b>1</b>
<b>1.1. Araştırmanın Konusu ve Önemi</b> .....	<b>1</b>
<b>1.2. Araştırmanın Amacı ve Hipotezleri</b> .....	<b>4</b>
<b>1.3. Araştırmanın Yöntemi</b> .....	<b>4</b>
<b>1.4. Kavram Tanımları</b> .....	<b>5</b>
<b>1.5. Araştırmanın Sunuş Sırası</b> .....	<b>7</b>
<b>2. KAVRAMSAL VE KURAMSAL ÇERÇEVE</b> .....	<b>9</b>
<b>2.1. Göç Kavramı ve Çeşitleri</b> .....	<b>9</b>
<b>2.2. Göçle İlgili Kavramlar</b> .....	<b>11</b>
<b>2.3. Göç’ün Kuramsal Çerçevesi</b> .....	<b>13</b>
<b>2.3.1. Ravenstein’in Göç Kuramları</b> .....	<b>13</b>
<b>2.3.2. Kesişen Fırsatlar Kuramı</b> .....	<b>14</b>
<b>2.3.3. Petersen’nin Göç Tipolojisi</b> .....	<b>15</b>
<b>2.3.4. İtme-Çekme Kuramı (Everett Lee)</b> .....	<b>16</b>
<b>2.3.5. Hareketlilik Geçiş Kuramı</b> .....	<b>17</b>
<b>2.3.6. Merkez-Çevre İlişkileri Kuramı: Bağımlılık Ekolü ve Dünya Sistemleri Ekolü</b> .....	<b>18</b>

2.3.7. Parekh'in Üç Göç Tipolojisi.....	18
2.3.7.1. Liberal Fikir .....	19
2.3.7.2. Toplumcu Fikir .....	19
2.3.7.3. Etnik veya Milliyetçi Fikir .....	19
2.3.8. Marxist Kuram.....	20
2.3.9. Network (Ağ İlişkileri) Kuramı .....	20
2.3.10. Göç Sistemleri Kuramı .....	21
<b>3. AVRUPA BİRLİĞİ'NİN GÖÇ POLİTİKASI .....</b>	<b>23</b>
3.1. Türkiye'nin Avrupa Birliği Süreci .....	24
3.2. Avrupa Göç ve İltica Politikası .....	26
3.3. Avrupa Birliği'nin Göç Tarihsel Süreci.....	29
3.4. Avrupa Birliği Göç Politikalarına Yön Veren Antlaşmalar .....	30
3.5. AB Göç Politikaları ve Yöneltilen Eleştiriler.....	32
<b>4. TÜRKİYE'DE DÜZENSİZ GÖÇ VE YÖNETİMİ .....</b>	<b>34</b>
4.1. Düzensiz Göçün Nedenleri .....	35
4.1.1. Politik Nedenler .....	36
4.1.2. Ekonomik Nedenler .....	36
4.1.3. Çevresel ve Kültürel Nedenler .....	37
4.1.3.1. Toplumsal Etkiler .....	39
4.1.3.2. Ekonomik Etkiler .....	39
4.1.3.3. Siyasi ve Güvenlik Etkileri .....	40
4.1.3.4. Temel Hizmetler Üzerindeki Etkiler .....	41
4.2. Türkiye'de Düzensiz Göçe İlişkin Hukuki Düzenlemeler .....	42
4.2.1. Göç ve Sığınmaya İlişkin Ulusal Mevzuat .....	43
4.2.1.1. Göçmenlerin Kalışı ve Hareketine İlişkin Düzenlemeler .....	44
4.2.1.2. Göçmen Ticareti ve Kaçakçılığına İlişkin Düzenlemeler .....	46
4.2.1.3. Çalışma İzinleri ve Koşullarına İlişkin Düzenlemeler .....	47
4.2.1.4. Sosyal Haklara İlişkin Düzenlemeler .....	47
4.2.2. Göç ve Sığınmaya İlişkin Uluslararası Nitelikteki Düzenlemeler .....	49
4.3. Türkiye'de Düzensiz Göç Yönetimi.....	50
4.3.1. İnsan Kaçakçılığı ve İltica Hareketlerine İlişkin Politikalar .....	53
4.3.2. Sınır Yönetimi ve Vize Uygulamalarına İlişkin Politikalar .....	56

<b>4.4. Göç Politikalarının Belirlenmesi ve Yürütülmesinde Kurumsal</b>	
Yapılanma .....	58
<b>4.4.1. Merkezi Düzeyde Göç Yönetimi .....</b>	<b>61</b>
4.4.1.1. Bakanlar Kurulu .....	62
4.4.1.2. Göç Politikaları Kurulu .....	62
4.4.1.3. Göç İdaresi Genel Müdürlüğü .....	63
4.4.1.4. Başbakanlık Afet ve Acil Durum Yönetimi Başkanlığı (AFAD) .....	64
<b>4.4.2. Yerel Düzeyde Göç Yönetimi .....</b>	<b>64</b>
<b>4.4.3. Kurumsal Göç Yönetiminde Görevli Diğer Birimler .....</b>	<b>65</b>
4.4.3.1. Göç Danışma Kurulu .....	66
4.4.3.2. Uluslararası Koruma Değerlendirme Komisyonu .....	66
4.4.3.3. Düzensiz Göçle Mücadele Koordinasyon Kurulu .....	67
<b>5. AVRUPA BİRLİĞİ GERİ KABUL ANLAŞMALARI .....</b>	<b>68</b>
<b>5.1. Avrupa Birliği ile Geri Kabul Anlaşmalarının Yapılmasına Etki Eden</b>	
<b>Faktörler .....</b>	<b>77</b>
<b>5.2. Avrupa Birliği'nin Geri Kabul Anlaşmaları Bağlamında Vize</b>	
<b>Uygulamaları .....</b>	<b>79</b>
<b>5.3. Geri Kabul Anlaşmalarının Yapılmasında Ortaya Çıkan Problemler ....</b>	<b>81</b>
<b>6. AVRUPA BİRLİĞİ GERİ KABUL ANLAŞMASI VE TÜRKİYE .....</b>	<b>84</b>
<b>6.1. AB – Türkiye Geri Kabul Anlaşmasının Tarihi Gelişimi .....</b>	<b>87</b>
6.1.1. 29 Kasım 2015 Brüksel Zirvesi .....	90
6.1.2. 7 Mart 2016 Brüksel Zirvesi.....	90
<b>6.2. AB - Türkiye Arasında Geri Kabul Anlaşmasının Kapsamı ve Kaynağı</b>	<b>91</b>
<b>6.3. Türkiye ile Yapılan Avrupa Birliği Geri Kabul Anlaşması .....</b>	<b>93</b>
<b>6.4. AB – Türkiye Geri Kabul Anlaşmasının Uygulamaları .....</b>	<b>96</b>
<b>6.5. Vize Diyalogu ve Vize Serbestisi Yol Haritası .....</b>	<b>99</b>
<b>6.6. AB – Türkiye Geri Kabul Anlaşmasının Analizi .....</b>	<b>101</b>
6.6.1. Anlaşmanın Genel Hükümleri .....	101
6.6.2. Geri Kabulün Usulleri .....	102
6.6.3. Korunma Arayışındakilerin (Sığınmacıların) Durumu .....	104
<b>6.7. Türkiye'nin Yükümlülükleri .....</b>	<b>105</b>
6.7.1. Sınır Kontrolü .....	105

<b>6.7.2. Mülteci Hakları .....</b>	<b>106</b>
<b>6.7.3. Sığınma Başvuru Hakkının İhlali.....</b>	<b>107</b>
<b>6.8. AB – Türkiye Geri Kabul Anlaşmasının Değerlendirilmesi .....</b>	<b>108</b>
<b>SONUÇ.....</b>	<b>115</b>
<b>KAYNAKÇA .....</b>	<b>122</b>



## TABLÖLAR LİSTESİ

**Tablo 1:** Avrupa Birliği Ülkelerinin Geri Gönderdikleri Yabancıların Toplam Sayıları (2014-2016) ..... 74

**Tablo 2:** Avrupa Birliği'nde Geri Kabulü En Fazla Gerçekleşen İlk 10 Ülke Vatandaşı (2013-2016)..... 76



## ŞEKİLLER LİSTESİ

- Şekil 1:** İkamet Edilen Yer ve Hedef Bölgedeki Faktörler ve Aradaki Engeller..... 16
- Şekil 2:** Göç Yönetiminde Kurumsal Hiyerarşi..... 60



## KISALTMALAR

AB	: Avrupa Birliği
ABAD	: Avrupa Adalet Divanı
AENEAS	: G ve İltica Alanında nc ülkelere Finansal ve Teknik Yardım Programı
AET	: Avrupa Ekonomi Topluluğu
AFAD	: Başbakanlık Afet ve Acil Durum Yönetimi Başkanlığı
AKT	: Avrupa Kömür ve elik Teşkilatı
AT	: Avrupa Topluluğu
BM	: Birleşmiş Milletler
BMMYK	: Birleşmiş Milletler Mülteciler Yüksek Komiserliği Bürosu
CIREFI	: Türkiye Sınırların Geçişine İlişkin Bilgilendirme, Tartışma ve Değişim Merkezi ve Göçmenlik Merkezi
DT	: Dünya Ticaret rgt
DYYYUPI	:Doğrudan Yabancı Yatırımlarda Yabancı Uyruklu Personel İstihdamı
EC	: European Commission - Avrupa Komisyonu
EGM	: Emniyet Genel Müdürlüğü
ESSN	: Acil Sosyal Güvenlik Ağı
EU	: European Union – Avrupa Birliği
EUROPOL	: Avrupa Polis Ofisi
FRONTEX	: Avrupa Birliği yesi ülkelerin Dış Sınırlarında Uygulama İşbirliğinin Yönetiminden Sorumlu Avrupa Kurumu
GAMM	: G ve Hareketliliğe Küresel Yaklaşım
GİGM	: G İdaresi Genel Müdürlüğü
GKA	: Geri Kabul Anlaşması

GSYİ	: Gayri Safi Yurt İçi Hasıla
IOM	: Uluslararası Göç Örgütü
İK	: İskân Kanunu
Mad.	: Madde
ORSAM	: Ortadoğu Stratejik Araştırmalar Merkezi
OPEC	: Petrol İhraç Eden Ülkeler Örgütü
RAs	Readmission Agreements – Geri Kabul Anlaşmaları
TCN	: Third Country Nationals – Üçüncü Ülke Vatandaşları
TDK	: Türk Dil Kurumu
TKGMHM	: Türk Kızılayı Göç ve Mülteci Hizmetleri Müdürlüğü
UN DESA	: Birleşmiş Milletler Ekonomik ve Sosyal İşler Departmanı
YÇİHK	: Yabancıların Çalışma İzinleri Hakkında Kanun
YHHAKDYDK:	Yargı Hizmetlerinin Hızlandırılması Amacıyla Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun
YUKK	: Yabancılar ve Uluslararası Koruma Kanunu



## 1. ARAŞTIRMA HAKKINDA AÇIKLAYICI BİLGİLER

Bu bölümde araştırmanın konusu, önemi, amacı, hipotezi, yöntemi, kavram tanımları ve sunuş sırası yer almaktadır.

### 1.1. Araştırmanın Konusu ve Önemi

Dünya tarihi boyunca, hatta tarih ortaya çıkmadan önce bile göçler daima yaşanmıştır. Gerçekleştirilen göçler sadece insanlık tarihini etkilemekle kalmamış, bitki örtüsünün ve ekosisteminin değişmesinde de önemli bir etken olmuştur.

Özellikle İkinci Dünya Savaşı sonrası dönemde ve Küreselleşme rüzgârlarının estiği 21.yüzyılda gündeme gelen uluslararası göç ve göçmen olgusu içinde bulunduğumuz yerküreden hem etkilenmiş hem de etkilemiştir. Geçtiğimiz yüzyıl içerisinde Devletlerin uluslararası göçmenlere olan bakış açıları ulus-devleti kurma noktasından önemli bir sacayağı haline gelmiştir. Bununla beraber, geleneksel kamu yönetimi anlayışından olan kamuyu vatandaş ile sınırlama düşüncesi yerini artık kendi vatandaşların homojenliklerini koruma öncelikle yabancılara/kendi halkından olmayanlara da kucak açma gerektiği savı kamu yönetimlerinde önemli sorunlardan biri haline gelmiştir. Küreselleşme sonrası yaşanan süreç ile birlikte, devlet yönetimlerinin artık göç alanında sürdürülebilir politikalar üreterek çözüm reçeteleri yazmaları temel öneme sahip olmuştur.

Son yıllarda hem Türkiye içerisinde hem de çevresinde gelişen konjonktürel gelişmeler nedeni ile ülkemiz uluslararası göçmenler tarafından tercih edilen bir coğrafya konumuna gelmiştir. Özellikle Soğuk Savaşın sona ermesi ve Doğu Bloku ülkelerinde yaşanan çöküntülerle birlikte yabancı göçmen hareketliliği ivme kazanmıştır. Dolayısı ile Türkiye, sahip olduğu jeopolitik konumundan dolayı düzenli ve düzensiz göçlerin çekim merkezi haline gelmiştir. Dünyanın farklı kesimlerinden gelen yabancılar Türkiye’de yaşamlarını idame ettirmek istemişlerdir.

Tüm bu unsurların bir araya gelmesi, devletlerin bu durum karşısında nasıl mücadele etmeleri gerektiği ve hangi araçlarla kontrol altına alınması üzerine çalışılan konuların başında yer almıştır. Göç ve göçmen meseleleri artık devletlerin yerel sorunları olmalarından ziyade daha evrensel ölçekte bir olgu haline gelmiştir. Ayrıca Avrupa Birliği ülkeleri gibi önemli göç hedefi noktaları olmaları dolayısı ile

birlik içerisinde de konu ile ilgili düzenlemelerin yapılmasını mecbur kılmıştır. Düzensiz göçlerin önüne geçilmesi çabaları, birliğin başlıca amaçları arasında yerini almıştır.

AB'nin ilk kurucu anlaşması olan 1951 tarihli Paris Anlaşması'ndan bu yana Avrupa Birliği ülkelerini en fazla ilgilendiren politikaların başında sosyal politikalar gelmiştir. Günümüzde sanayi, endüstri, lojistik ve ticaret gibi birçok alanda politikalar üye ülkeler tarafından ortak kararlar çerçevesinde tespit edilip yürütülmektedir. Sosyal politikaların birçok bileşeni olmasına rağmen AB için önem arz eden konuların başında "göçmenlik" konusu gelmektedir. 1985 yılında imzalanan Schengen Anlaşması, göçmenlerin yasal durumlarının belirlenmesinde önemli bir adım olmuştur. Daha sonra birlik içerisine yeni katılan ülkelerin sayısındaki artış neticesinde başka ülkelere AB ülkelere göç akınları başlamış ve bu durum AB için önem arz etmeye başlamıştır.

Günümüzde AB, iç güvenlik sorunları yaşamaktadır. Bu sorunların en başında ise; terörizm, insan kaçaklığı ve ticareti, toplu suçlar ve yasadışı göçler gelmektedir. AB gerek dış sınırlarını koruma altına almak gerekse dünyadaki prestijini korumak için birlik üyesi olmayan diğer ülkeler ile yakın ilişkiler kurulması ve ortaklıkların geliştirilmesini düşünmektedir. Ancak AB bir taraftan yeni mekanizmalar üretip bunlara yeni devletler eklemeye çalışırken diğer taraftan AB ve diğer ulusların menfaatleri çakışabilmektedir. Şüphesiz AB'deki üye devlet sayısının artış göstermesi ve buna bağlı olarak sınırlarının gelişmesiyle birlikte karşı karşıya kalmış olduğu en önemli sorunlardan bir diğeri de yasadışı göç olgusu olmuştur. Nitelik olarak AB'nin "adalet, özgürlük ve güvenlik" alanlarında gelişmiş durumda olması, AB'ye her geçen yıl yeni yasadışı göç akışlarının oluşmasına zemin hazırlamıştır.

AB düzensiz göç ile mücadele etmede iki önemli yöntem geliştirmiştir: Bunlar; yasadışı göçmenleri birlik sınırları yakınlarına yaklaştırmamak ve bu kişileri menşe ülkelerine geri göndermektir. Bu bağlamda AB, coğrafi anlamda yasadışı göçmenlerin türediği kaynak ülkelerle geri kabul anlaşmaları imzalamıştır. Bu anlaşmalar vasıtasıyla, birlik içerisinde varlığı tespit edilen yasadışı göçmen ülkesine geri gönderilecektir. Ancak söz konusu kişilerin seyahat rotalarının çarpık olması ve

birlik içerisinde girmeden önce transit geçiş olarak kullandıkları ülkeye dair kesin kanıtların olmaması hususunda bazı sıkıntılar yaşanmaktadır.

Geri kabul anlaşmalarından kastedilmek istenen düzenli göçlerden ziyade daha çok düzensiz göçlerdir. Burada ki amaç, düzensiz göçü kontrol altına alıp, sürecin yönetilmesidir. Geri kabul anlaşmaları ile ulaşılmak istenen amaç, yasa dışı yollarla AB üye devletler üzerinden Türkiye'ye gelen veya Türkiye üzerinden AB üye devletlere giren göçmenlerin iadesini öngörmektedir. Türkiye – AB Geri Kabul anlaşması 16 Aralık 2013 tarihinde imzalanmış, 28 Haziran 2014 tarihinde yürürlüğe girmiştir.

GKA'nın AB açısından avantajı; transit ülkelerin yalnızca kendi vatandaşlarını değil aynı zamanda üçüncü ülke vatandaşlarının da geri kabul edileceklerini taahhüt eden yasal bir enstrüman olmasıdır. Ancak GKA'dan birlik üyesi olmayan diğer devletlerin olumsuz etkilendikleri söylenebilir. Keza AB GKA ile üye olmayan devletlere yapılacak olan geri göndermelerin, bu ülkelerin ekonomik, sosyal ve siyasi açıdan istikrarlarını sekteye uğratacağı öne sürülebilir.

Ayrıca Türkiye'ye komşu olan Ortadoğu ve Asya ülkelerinin bazılarında yaşanan siyasi, sosyal ve ekonomik sorunlardan dolayı ülkelerini terk etmek zorunda kalan kişiler için Türkiye, önemli bir hedef ülke konumunda olmuştur. Türkiye Cumhuriyeti'nin hedef ülke olmasının yanında ayrıca göçmenlerin Avrupa'ya geçişleri içinde önemli bir transit ülke olmuştur. Bu gelişmelere bağlı olarak Türkiye'nin devam etmekte olan AB üyelik müzakereleri de göz önünde bulundurulduğunda birlik tarafından Türkiye'ye göç ve iltica alanında yasal ve idari düzenlemeler alanında bir takım düzenlemelerin yapılması istenmiştir. Hem Türkiye – AB ilişkilerinin genel seyriindeki gelişmeler hem de “Avrupalılaştırma”nın etkileri Türkiye'yi göç yönetimi alanında yeni çalışmalar yapmaya sevk etmiştir.

Bu çalışmada Avrupa Birliği'nin ve Türkiye'nin düzensiz göç yönetimi politikalarına temel teşkil eden zirve kararları, hukuki ve idari düzenlemeler incelenerek, düzensiz göç AB – Türkiye Geri Kabul Anlaşması temelinde değerlendirilmiştir.

## 1.2. Araştırmanın Amacı ve Hipotezleri

Bu çalışmanın amacı, inişli-çıkışlı bir görüntü sergileyen AB'ye üyelik sürecinde, AB'nin düzensiz göçle mücadelede geliştirdiği mekanizmaların ve uyguladığı politikaların Türkiye'den de bu alanda gerçekleştirmesini istediği uygulamaların (Türkiye'nin GKA'yı kabul etmesi, Cenevre Sözleşmesi'nde yer alan coğrafi kısıtlama hükmünün kaldırılması gibi) etkilerini ortaya koyarak değerlendirmektir.

Ayrıca bu çalışmada AB'nin, Türkiye'den geri kabul anlaşmasını talep etmesi, Cenevre Sözleşmesi'nde yer alan coğrafi kısıtlama hükmünün kaldırılması gibi beklentilerine karşılık Türkiye'nin de bir takım talepleri olmuştur. Karşılıklı taleplerin söz olması anlaşmanın kabul edilmesini ve uygulanmasını geciktirmiş olmasına rağmen GKA'nın taraflar arasında kabul edilip imzalanması ve sonrasında yaşanan gelişmeler ve Türkiye'nin GKA'dan doğan hak ve yükümlülüklerinin analiz edilip değerlendirilmesi hedeflenmiştir.

Araştırmaya temel oluşturan hipotezler şunlardır:

H<sub>1</sub>: Göç ve iltica alanında Avrupa Birliği müktesebatıyla uyumlu politikaların yürütülmesi, Türk Kamu Yönetiminde göç yönetimini kurumsallaştırmaktadır.

H<sub>2</sub>: Avrupa Birliği, Geri Kabul Anlaşmasından doğan yükümlülüklerini tam olarak yerine getirmemektedir.

H<sub>3</sub>: Türkiye Cumhuriyeti, Geri Kabul Anlaşmasından doğan yükümlülüklerini yerine getirmektedir.

## 1.3. Araştırmanın Yöntemi

Araştırmanın yöntemi; nitel ve betimsel olup konunun muhtevası gereği analitik bir araştırma yapılmıştır. Tanımlamalar ve açıklamalar yapılmış, konuyla ilgili olarak uluslararası platformlarda düzenlenmiş zirve, toplantı ve anlaşma hükümlerine yer verilmiştir. Araştırma, kütüphane ve internet kaynakları kullanılarak hazırlanmıştır.

#### 1.4. Kavram Tanımları

Bu çalışmada karşılaşılan kavramlardan bazıları şunlardır:

**Göç:** Göç olgusunun kapsam ve içerik olarak oldukça geniş bir anlamı vardır. Ancak en basit tanımı ile bireysel veya kitle halinde itici unsurlardan uzaklaşıp, çekici unsurlara doğru yönelen yer değiştirme hareketleridir (Gillade, 2011: 5).

**Göç Yönetimi:** Ülkelerin karşı karşıya kaldıkları yoğun göç hareketliliği karşısında, göçün siyasal, sosyal ve ekonomik etkilerini dengelemeyi amaçlayan kamu politikalarıdır. Diğer bir deyişle temel göç sorunlarına yönelik politika, yasal ve idari düzenlemelerin geliştirilmesine yönelik planlı ve stratejik bir yaklaşımı ifade ettiği söylenebilir.

**Gerikabul:** Öz anlamı ile bir kişinin geri kabulünün yapılmasını “talep eden devletin”, bu teklifin “talep edilen devlet” tarafından kabul edilmesidir (Panizzon, 2012: 4). Söz konusu kişiler talep edilen devletin kendi vatandaşları, üçüncü ülke vatandaşları veya vatansız kişiler olabilmektedir.

**Geri Kabul Anlaşması:** Bir devletin kendi sınırları içerisinde yasadışı olarak var olan yabancıların menşe ülkelerine veya kendi ülkesine transit olarak geçiş yapıp gelen yasadışı göçmenleri transit ülkelere geri gönderilmelerine yönelik prosedürleri düzenleyen anlaşmadır (Albuquerque, 1999: 64).

**Talep Eden Devlet:** İade (geri kabul) başvurusunda bulunan devlettir ([www.tbmm.gov.tr.](http://www.tbmm.gov.tr), 2013: 45).

**Talep Edilen Devlet:** Geri kabul başvurusunun gönderildiği devlettir ([www.tbmm.gov.tr.](http://www.tbmm.gov.tr), 2013: 45).

**Düzensiz Göçmen:** Göçmenlerin, sınır kontrollerinden kaçınarak veya sahte belgelerle yasadışı olarak, geçerli vizeler olmadan bir ülkeye girmelerini ifade eder ([www.iom.int.](http://www.iom.int), 2018).

**Düzensiz (yasadışı) Göç:** Ulusal sınırların ötesindeki insanların, hedef ülkenin göçmenlik yasalarını ihlal edecek şekilde hareketidir (Mannaert, 2003: 4). Yasadışı göçmenler, yasadışı yabancılar olarak da bilinir.

**Mülteci:** Kendi doğdukları topraklardan başka ülkelerde sığınma arayışında olan kişilerdir. Bu sığınma arayışları zulümden, savaştan, terörizmden, aşırı yoksulluktan, kıtlıktan ve doğal afetten kurtulmak için yapılabilmektedir. 1951 tarihli Mültecilerin Statüsüne İlişkin Birleşmiş Milletler Sözleşmesi'nde mülteci olarak nitelendirilecek kişileri “İrk, din, milliyet, belli bir sosyal gruba mensubiyet veya siyasi görüşlerinden dolayı zulme uğrama korkusu nedeniyle, uyuğu olmadığı ülkenin dışından başka bir ülkenin koruması altına girmeyi talep eden kişiler” olarak tanımlamaktadır ([www.unhcr.org](http://www.unhcr.org)., 2018). Mülteci kavramı, 1967 tarihli Protokol ve Afrika ve Latin Amerika'daki bölgesel sözleşmelerle, kendi ülkelerinde savaştan veya başka bir şiddetten kaçan kişileri kapsayacak şekilde genişletilmiştir.

**Sığınmacı:** Tehlikeli bir yaşam ortamından kaçan ve güvende olacağı bir ülkede yaşamaya çalışan kişilerdir (Edwards, 2005: 299). Belirtilmesi gerekir ki, bu kişilerin amacı daha iyi veya daha müreffeh bir hayata sahip olmak değildir. Tek gayeleri ölüm veya yaralanmadan kendilerini kurtarmaktır.

**Vatansız Kişi:** Vatandaşlığı veya milliyeti olmayan kişileri ifade etmektedir. Bunun nedeni, vatandaşı olduğu önceki devletin sona ermesi ve herhangi bir halef devletinin olmaması ya da vatandaşlıklarının kendi devletleri tarafından reddedilmeleri olabilmektedir. Bunun yanı sıra eğer doğdukları ülke topraklarında vatandaşlık statüsü reddedilen, tartışmalı bölgelerde veya bağımsızlığı olmayan bir kuruluş tarafından yönetilen bir bölgede doğmuş olan kişiler de vatansız kişi olarak nitelendirilmektedir ([www.iom.int](http://www.iom.int)., 2018).

**Transit Geçiş:** Üçüncü bir ülke vatandaşının veya vatansız kişilerin geri kabulün yapılması talep edilen ülke topraklarından, geri kabulü talep eden ülke topraklarına geçişleri anlamına gelmektedir.

**Üçüncü Ülke:** Uluslararası bir anlaşmaya taraf olan ülkeler arasında, anlaşma dışındaki ülkeleri tanımlamak için kullanılmaktadır ([www.tbmm.gov.tr](http://www.tbmm.gov.tr)., 2013: 44). Üçüncü ülke vatandaşı olma tanımından farklılık göstermektedir.

## 1.5. Araştırmanın Sunuş Sırası

Araştırma yedi bölümden oluşmaktadır. Araştırmanın birinci bölümünde “Araştırma Hakkında Açıklayıcı Bilgiler” yer almaktadır. Araştırmanın Konusu ve Önemi, Amaç ve Hipotezleri, Yöntemi, Kavramları ve Sunuş Sırası bu bölümde açıklanmaktadır.

Araştırmanın ikinci bölümü “Kavramsal ve Kuramsal Çerçeve” başlıklı olup 3 (üç) alt başlıktan oluşmaktadır. Birincisi “Göç Kavramı ve Çeşitleri”, ” başlıklı ikincisi “Göçmen Kavramı”, üçüncü alt başlık “Göçün Kuramsal Çerçevesi adını taşımakta olup, Ravenstein’in Göç Kuramları, Kesişen Fırsatlar Kuramı, Petersen’in Göç Tipolojisi, İtme - Çekme Kuramı, Hareketlilik Geçiş Kuramı, Merkez-Çevre İlişkileri Kuramı: Bağımlılık Ekolü ve Dünya Sistemleri Ekolü, Parekh’in Üç Göç Tipolojisi, Marxist Kuram, Network (Ağ İlişkileri) Kuramı ve Göç Sistemleri Kuramları anlatılmaktadır.

Araştırmanın üçüncü bölümü “Avrupa Birliği’nin Göç Politikası” başlığı altındaki beş alt başlıktan oluşmaktadır. Bu alt başlıklarda sırasıyla; Türkiye’nin Avrupa Birliği Süreci, Avrupa Göç ve İltica Politikası, Avrupa Birliği’nin Göç Tarihsel Süreci, Avrupa Birliği Göç Politikalarına Yön Veren Anlaşmalar ve AB Göç Politikaları ve Yöneltilen Eleştiriler ele alınıp incelenmiştir.

Araştırmanın dördüncü bölümü “Türkiye’de Düzensiz Göç ve Yönetimi” başlığı altında 4 (dört) alt başlıktan oluşmaktadır. Bunlar sırasıyla “Düzensiz Göçün Nedenleri”, “Türkiye’de Düzensiz Göçe İlişkin Hukuki Düzenlemeler”, “Türkiye’de Düzensiz Göç Yönetimi”, “Göç Politikalarının Belirlenmesi ve Yürütülmesinde Kurumsal Yapılanma” adını taşımaktadır.

Araştırmanın beşinci bölümünde “Avrupa Birliği Geri Anlaşmaları” başlığı altındaki 3 (üç) alt başlıktan oluşmaktadır. Bu alt başlıklarda sırasıyla; Avrupa Birliği ile Geri Kabul Anlaşmalarının Yapılmasına Etki Eden Faktörler, Avrupa Birliği’nin Geri Kabul Anlaşmaları Bağlamında Vize Uygulamaları ve Geri Kabul Anlaşmalarının Yapılmasında Ortaya Çıkan Problemler hakkında bilgi verilmektedir.

Araştırmanın altıncı bölümünde “Avrupa Birliği Geri Kabul Anlaşması ve Türkiye” başlığı altında 8 (sekiz) alt başlık altında incelenmektedir. Bu başlıklarda

sırasıyla AB – Türkiye Geri Kabul Anlaşmasının Tarihi Gelişimi, AB – Türkiye Arasında Geri Kabul Anlaşmasının Kapsamı ve Kaynağı, Türkiye ile Yapılan Avrupa Birliği Geri Kabul Anlaşması, AB – Türkiye Geri Kabul Anlaşmasının Uygulamaları, Vize Diyaloğu ve Vize Serbestisi Yol Haritası, AB – Türkiye Geri Kabul Anlaşmasının Analizi, Geri Kabul Anlaşmasından Doğan Türkiye'nin Sorumlulukları ve altınca alt başlıkta ise öncesinde yer alan altı bölümün genel bir değerlendirmesi yapılarak çalışma sonunda elde edilen bilgiler analiz edilerek değerlendirilmeye çalışılmaktadır.

Araştırmanın son kısmında tüm başlıklar ışığında hazırlanmış olan bir sonuç bölümü yer almaktadır.



## 2. KAVRAMSAL VE KURAMSAL ÇERÇEVE

Toplumsal tabakanın yeniden biçimlenmesi yönünden göç hareketlerinin rolü inkâr edilemez. Toplumlar, içerisinde değişik grupları ve kültür öğelerini ihtiva eden geniş bir toplumsal sistem ve ilişkiler bütünüdür. Bu bağlamda göç ve göçmen politikaları, toplumun bu farklılığını bir çerçeve içerisine alarak göç edilen yeri yaşanılır hale getirmeye ve birey ile toplum arası ilişkileri bütünleştirmeye çalışan bir araç olmalıdır.

İlk zamanlarda göç olayları esas olarak coğrafi, açlık, savaş, kıtlık ve iklim koşulları gibi nedenlerden kaynaklanırken günümüzde bu nedenler yerini kültürel, siyasi, iktisadi, dini, eğitim, sanayileşme, gereksinim vb. nedenlere bırakmıştır (Akıncı vd., 2015: 58-83). Buradan hareketle geçmişten günümüze toplumların göç olgusu ile yüzleştikleri görülmektedir.

Uluslararası göçler çok eski zamanlardan bu yana sebepleri değişkenlik gösteren hareketlerdir. Savaşlar, salgın hastalıklar, sürgünler ve iç çatışmalar gibi genellikle insanlar ellerinde olmayan nedenlerden dolayı yaşadıkları yerleri terk etmek zorunda kalmışlardır (Çiçekli ve Demir, 2013: 13). Sayılan bu tür nedenler ne yazık ki günümüzde de hala geçerliliğini korumakta ve milyonlarca insan doğup büyüdüğü yerleri istemeden de olsa arkalarında bırakmaktadır.

### 2.1. Göç Kavramı ve Çeşitleri

Göç kavramının köklerinin çok eski zamanlara kadar uzanması, konuya olan ciddiyeti ve farkındalığı artırmış ve sosyal bilimler alanını oldukça meşgul etmiştir. Göç kavramı ile ilgili tanımlamalar farklılık gösterse de tüm araştırmacılar göç sürecini açıklamaya gayret göstermişlerdir.

Türk Dil Kurumu (TDK) Türkçe Sözlüğü'ne göre göç; “*ekonomik, toplumsal veya siyasi sebeplerden dolayı bireyler ile toplulukların ülkelerarası yer değişimlerini, hicret, muhaceret*” olarak tanımlanmaktadır (www.tdk.gov.tr, 2017).

Bir başka tanımlamayla göç; kişilerin doğduğu, büyüdüğü, örfünü ve âdetini benimseyip sürekli olarak ikamet ettiği coğrafyasını siyasal, sosyal veya sosyo-ekonomik nedenlerden dolayı terk etmesidir (Gautam, 2005: 147). Geniş anlamda göç tanımı yapılması gerekirse göç; Bireysel dinamiklerden ve kültürel oluşumlardan

etkilenebilen bir bölgeden başka bir bölgeye kısa-orta veya uzun vadeli olabilen ve geriye dönülmesi planlanan yada sürekli kalma hedefi güden toplumsal yer değiştirme hareketleridir (Yalçın, 2004: 12-13). Göç süreklilik arz eden bir süreçtir.

Diğer bir tanımlamaya göre; insanların bir yerden başka bir yere olan hareketidir. Yani, Homo sapiens var olduğu sürece, onun üyelerinin çatışma ortamlarından kendisini kurtarması veya temel ihtiyaçlarını karşılayabilmesi için icra ettikleri eylemlerdir (Rosemary vd., 2008: 8).

Ayrıca göç kavramı tanımına 6458 sayılı Yabancılar ve Uluslararası Koruma Kanunu'nun (YUKK) 3(1)(1) maddesinde de yer verilmiştir. İlgili madde göçü “*Düzenli (Yasal) Göç*” ve “*Düzensiz (Yasal Olmayan) Göç*” şeklinde tanımlamıştır: *Düzenli Göç*, yabancıların, göç ettikleri ülkelerin yasalarına uygun şekilde giriş yaparak oturma izni almalarını ifade etmektedir. *Düzensiz Göç* ise, yabancıların, yasa dışı yollarla ülke sınırları içerisine girip o ülkede icra ettiği tüm eylem ve işlemler olarak adlandırılmaktadır (YUKK, 2013).

Diğer taraftan insanların buldukları yeri kendi iradeleri dışında terk etmeleri “*zorunlu göç*” olarak ifade edilmektedir (Tümertekin ve Özgüç, 2004: 236). Bu göçlerin oluşumunda itici faktörlerin etkisi vardır. (Savaşlar, işsizlik, doğal afetler vb.). Bazı göçler zaman bakımından da belirli farklılıklar göstermektedir. İnsanların, yaşadıkları yere tekrar dönmek üzere terk ederek başka bir yere göç etmesi “*devamlı*” ya da “*kesin göç*” olarak tanımlanmakta, ayrıca insanların, ikamet ettikleri yeri belirli bir süreliğine terk etmesi durumunda ise “*geçici göç*” söz konusu olmaktadır (Mutluer, 2003: 10).

Temel olarak ülkelerin sosyal, siyasal ve ekonomik yapısına bağlı olarak karşımıza çıkan bir diğer göç tipi ise “*iç göç*” ve “*dış göç*” kavramlarıdır. Göç olgusu, ülke sınırları içerisinde meydana gelirse *iç göç* olarak tanımlanmaktadır. *Dış göçler* ise ülke dışına gerçekleşen göçlerdir. Dış göç tipinin içerisinde yer alan “*uluslararası göç*” kavramı, kişilerin kendi ülke sınırları dışına çıkıp diğer ülkelerde yaşamını sürdürmeye başlaması şeklinde tanımlanmakta olup kimi zaman ulusal kimlik ve aidiyetin sorgulanmasına da neden olmaktadır (Asar, 2004: 242). Buna

bağlı olarak uluslararası göçler neticesinde yeni bir yerleşim yerine gelenler zorluklar ve sosyal uyum problemlerini de birlikte getirmiştir.

## 2.2. Göçle İlgili Kavramlar

Göç eyleminin temel öznesi olan insan faktörüne yönelik, bu kişilerin mülteci, göçmen ya da sığınmacı kavramlarından hangisi ile nitelendirileceği konusu zihinlerde birçok çağrışımda bulunmaktadır. Genellikle göçmen sözcüğü ile mülteci sözcüğünün anlamı birbirine karıştırılmaktadır. Mülteci sözcüğü göçmen sözcüğüne kıyasla daha özel bir alanı ve eylemi çağrıştırmakta, ek olarak uluslararası literatürde de göçmen ile mülteci terimleri birbirinden ayrı kullanılmaktadır (Gedik, 2015: 7). Mültecilik ve göçmenlik arasındaki fark tarafların araç ve amaç beklentilerinin ne olduğu ile ilgilidir. Yani mülteciler buldukları coğrafyadan istekleri dışında göç ederken, göçmenler ise bu durumu daha çok ekonomik refah seviyelerini artırmak için gerçekleştirirler.

*Göçmen*, günümüzde genellikle iktisadi nedenlere dayalı olmak üzere mülteci tanımında bulunan unsurların dışında tekrar geri dönmek üzere ülkesini gönüllü olarak terk eden ve başka bir ülkeye, yasal olarak yerleşen kişileri ifade etmektedir (Çiçekli, 2009: 11). Göçmenlerin de kendi içinde sınıflandırılması mümkündür. Bu bağlamda başta turizm, sağlık ve eğitim amacıyla gelen yabancılar, yabancı girişimciler ve işçiler, ülkeye yasal yollarla gelip yerleşme amacı taşıyanlar ile yasal olmayan yollarla giriş yapıp kaçak statüsünde yer alan yabancılar ve yaşayacak bir yer bulmak için gelen mülteciler göçmen sınıflandırılmasında yer almaktadır (Akıncı, 2015: 8).

5543 sayılı İskân Kanunu'nun "*Tanımlar*" başlığının 3. maddesinde göçmen kavramına ek olarak "*serbest göçmen*", "*iskânlı göçmen*", "*münferit göçmen*" ve "*toplular göçmen*" kavramlarına da yer verilmiştir.

İskân Kanunu'nun 3/d maddesine göre göçmen; Türk soyundan ve Türk kültürüne bağlı olup, ikamet etmek amacıyla bireysel olarak veya kitle halinde Türkiye'ye gelip, bu kanun kapsamında kabul edilen kişiler olarak tanımlanmıştır (İK, 2006: mad. 3/d).

İskân Kanunu çerçevesinde, Türkiye'ye göçmen statüsünde kabul edilenler, Türk kamu yönetimi tarafından kendilerine iskân yardımı yapıp yapılmamasına göre ikiye ayrılmaktadır (Yılmaz, 2007: 250). Bu kapsamda, Türk soyundan ve Türk kültürüne bağlı olup, ikamet etmek amacıyla bireysel olarak veya kitle halinde Türkiye'ye gelip, Devlet eliyle iskân edilmelerini kabul etmemek şartıyla yurda kabul edilenler “*serbest göçmen*” (İK, 2006: mad. 3/e); Türk soyundan gelen ve Türk kültürüne bağlı olup, özel kanunlarla yurt dışından getirilen ve söz konusu kanununun ön görmüş olduğu hükümlerce gayrimenkul verilerek iskânları sağlanan kişiler ise “*iskânlı göçmen*” (İK, 2006: mad. 3/f) olarak tanımlanmıştır.

Türk soyundan ve Türk kültürüne bağlı olup, yurda ikamet etmek amacıyla bir aile olarak gelenler “*münferit göçmen*” (İK, 2006: md. 3/g); Türk soyundan ve Türk kültürüne bağlı olup, ülkeler tarafından yapılan ikili anlaşmalara göre yurda ikamet etmek amacıyla kitle olarak gelen aileler ise “*toplu göçmen*” (İK, 2006: mad. 3/ğ) olarak tanımlanmıştır. İskân Kanunu'nun göçmen tanımlarına bakıldığında, Türk soyundan ve Türk kültürüne bağlı olma temeli üzerine kurulmuş olduğu görülmektedir.

*Mülteci* kavramı ise uluslararası hukukta şu şekilde tanımlanmaktadır; “*vatandaşı olduğu ülke dışında olan ve ırkı, dini, tabiiyeti, belirli bir sosyal gruba mensubiyeti veya siyasi düşüncesi nedeniyle zulme uğrayacağından haklı sebeplerle korktuğu için vatandaşı olduğu ülkeye dönemeyen veya dönmek istemeyen kişileri*” ifade etmektedir (BM, 1951 ve 1967). Burada dikkat edilmesi gereken nokta turist veya ekonomi amaçlı nedenlere dayalı olarak göç eden yabancıların mülteci olarak kabul edilmemesidir.

Yapılan tanımlamalar çerçevesinde göçmen ve mülteciyi bir birinden ayıran en önemli fark; göçmen, yaşamını idame ettirdiği ülke topraklarını terk ederek, farklı bir ülkeye kalıcı olarak ikamet etme niyeti taşırken, mülteci; geçici olarak başka bir ülkeye sığınarak, kalıcı olarak ikamet etme niyeti yoktur.

### 2.3. Göç'ün Kuramsal Çerçevesi

Göç olgusu çeşitleri, sebepleri ve sonuçları hatta gerçekleştiği ülkeye göre farklılık gösterdiği için, göç olgusunu tek bir olgu ile açıklamak pek mümkün değildir. Bundan dolayı her hangi bir göç hareketliliğini doğru olarak analiz edebilmek için ilk olarak göç alanında geliştirilmiş çeşitli kuramların incelenmesi, konunun işleyişi ve doğasının kavranabilmesi açısından yarar sağlayacaktır. Günümüzde göç konusunda yazılmış birçok eserin var olmasına karşın göç ile ilgili bilinen ilk bilimsel çalışma, 1885 yılında Ravenstein tarafından kaleme alınan “Göç Kanunları” (The Laws of Migration) adlı makalesidir. Bu nedenle öncelikli olarak Ravenstein'in ortaya attığı bu göç kanunlarının irdelenmesi yerinde olacaktır.

#### 2.3.1. Ravenstein'in Göç Kuramları

Kuramsal açıdan göç olgusunu ilk olarak ele alan kişinin İngiliz coğrafyacı Ravenstein olduğu genel olarak kabul edilmiştir. Ravenstein'in göç konusu ile ilgilenmesinin aslında garip bir rastlantı sonucu olduğu söylenebilir. Şöyle ki Ravenstein, Dr. William Farr'ın “*göçler kesin olarak bir kanuna bağlı kalamazlar*” düşüncesine karşı olarak 1881 yılında İngiltere'de yapılan nüfus sayım verilerini kullanarak göçün kanunlarının olduğunu iddia etmiştir (Corbett, 1885). Bu fikirden yola çıkan Ravenstein çalışmasının temelini *sanayileşme* ve buna bağlı olarak gelişen *kentleşme* olgusuna dayandırmaktadır (Özyakışır, 2013: 45). Göç akımlarının nedenini sanayileşme ve kentleşmeye bağlayan Ravenstein, makalesinde göç kanununun 7 maddesi olduğunu ortaya koymuştur. Bu kanunlara göre (Ravenstein, 1885: 198-199);

1. Göçmenler genel olarak kısa mesafeli yerlere göç ederler. Bu durum göçmenlerin gittikleri yerlerde göç dalgalarının yaşanmasına yol açar. Oluşan bu göç dalgaları çoğunlukla sanayileşmiş ve gelişmiş kent merkezlerine doğrudur. Bu yer değiştirme hareketliliğinin boyutlarını öngörebilmek için göçmenlerin gittikleri yerlerdeki yerli nüfusun yoğunluğu göz önüne alınmalıdır.

2. Kentlerde yaşanan hızlı ekonomik gelişmeler dolayısıyla kent sınırlarında yaşayan göçmenler hızla bu kentlere yerleşirler. Yani kırsal bölgelerden kentlere doğru bir akış söz konusudur. Böylece kırsal bölgelerde meydana gelen seyreklikler

daha uzak mesafelerden gelecek göçmenler tarafından doldurulacaktır. Aşama aşama devam edecek olan bu süreç, kırsala yerleşenlerin kentteki fırsat ortamını öğrendikleri zaman göçün etkileri tüm ülkede hissedilecektir.

3. Bireylerin göç etmelerindeki asıl amaç yer değiştirme güdüsü değildir. Göçmenler için asıl amaç kentte ki istihdam fırsatlarının bolluğu ve sosyal refahın yüksek olmasından istifade edebilmektir.

4. Yoğun olarak göç alan yerler aynı zamanda göç veren yerlerdir.

5. Uzun mesafeli göçler aşamalı olarak ilerlemez, göçmenler doğrudan endüstri ve ticaret merkezlerinin yolunu tutarlar.

6. Göç alan kentlerde yaşayan yerliler, kırsal kesimlerde yaşayanlara kıyasla daha az göç etme eğilimindedirler.

7. Kadınlar erkeklere oranla daha fazla göç eğilimi taşımaktadırlar. Ancak kadınlar sadece kısa mesafeli göçlerde erkeklere kıyasla daha etkindirler.

Ravenstein'in önermiş olduğu göç kanunları aslında dönemin İngiltere'si düşünülerek tahmin edilmiş şeylerdir. Sayılan kanunların sınanabilirliği Türkiye açısından düşünüldüğünde yukarıda belirtilen maddelerle birebir örtüşmeyeceği söylenebilir. Ülkemizde yaşanan göçlerin genel olarak uzun mesafeli olarak gerçekleşmesi bu duruma bir örnektir (Yalçın, 2004: 27-28). Ancak her ne kadar İngiltere iç göçünün göz önüne alınmasıyla bu argümanlar geliştirilmişse de ilk olması ve ülkelerarası yaşanan göç ilişkilerinin kavranabilmesi açısından önem arz etmektedir.

### **2.3.2. Kesişen Fırsatlar Kuramı**

Samuel Stouffer tarafından 1940 yılında göçe ilişkin başka bir teori daha ortaya konulmuştur. "Kesişen Fırsatlar" terimi ilk kez Stouffer tarafından bahis edilmiş ve göç olgusunu "mesafe" problemi olarak tanımlamıştır. Bu teoriye göre, gidilmek istenen yerdeki istihdam olanakları ne kadar fazla ise aynı oranda oraya göç edecek insan sayısında da artışlar olacaktır (Jansen, 1970: 11). Yani bu kuram göçü kantitatif bir şekilde açıklamaya çalışmaktadır. Ancak Stouffer bu orantıyı hareket ve mesafe arasındaki ilişkinin belirlemediğini ifade etmektedir (Stouffer, 1940: 846). Yani, kötü

şartlara sahip yerlerde yaşamaya devam etmek ya da göç edilecek yerlerin taşıdığı fırsatlar bilinmese bile gidilecek ülkede her şeyin daha güzel olacağı tahmini ile yapılan göçlerin esasında kesişen fırsatlar teorisi ile bağlantısı yoktur. Ayrıca bir alandaki fırsatların dağılım frekansı koşuldan koşula değişebileceği gibi ekonomik, politik ve sosyal etkenler gibi değişkenlerden de etkilenmektedir (Stouffer, 1940: 847).

### 2.3.3. Petersen'nin Göç Tipolojisi

Petersen, göç sınıflandırmasına gitmeden önce Henry F. Fairchild'in göç modeline atıfta bulunmuştur. Bu modelin göçün analiz edilebilmesi noktasında en uygun model olduğunu özellikle vurgulamıştır (Petersen, 1958: 256). Petersen'e göre bazıları mevcut durumlarını geliştirmek için yer değiştirirken (yenilikçi göç) bazıları ise mevcut durumlarındaki değişikliğe direndikleri için (muhafazakâr göç) yer değiştirmektedir (Petersen, 1958: 258). Görüldüğü üzere Petersen göç analizini yaparken yenilikçi ve muhafazakâr göç olarak ikili bir ayrıma gitmiştir. Petersen bu ikili ayrımı daha sağlam bir zemine oturtabilmek için göç tipolojisini beş aşamada geliştirmiş ve bunları şu şekilde tanımlamıştır (Petersen, 1958: 259-264):

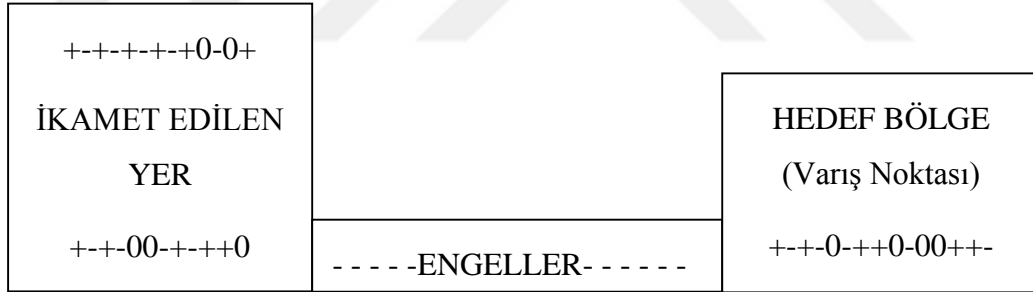
- **Pirimitif (İlkel) Göç:** Bu tip göçlerin gerçekleşmesinde çevresel faktörlerin iticiliği söz konusudur. Bu yapıdaki göçlere göçebe toplulukların yaptıkları göçler örnek olarak verilebilir.
- **Mecburi (Mandatory) Göç:** Bireylerin kendi ellerinde olmayan nedenlerden dolayı üçüncü kişilerin veya devletlerin zorlamaları sonucu ortaya çıkan göç tipidir. Bu göçlerde bireyler hiçbir şekilde inisiyatif hakkına sahip değildir.
- **Manipüle Edilmiş (Directed) Göç:** Toplumsal ve siyasi durumun oluşturduğu zorlamalar sonucu göç etmeye zorlanan bireylerin kısmen de olsa bu kararlarını almalarında kendi iradelerini kullanabilmektedir. Mecburi göçte ise bireylerin hiçbir şekilde göç etme konusunda inisiyatif hakları yoktur.
- **İsteğe Bağlı (Optional) Göç:** Kişiler ve toplum üzerinde her hangi bir baskı uygulaması söz konusu olmamasına rağmen bireylerin tamamen kendi özgür iradeleri ile göç etme kararı almaları sonucu oluşan göç tipidir.

- **Toplu (Mass) Göç:** Teknolojideki gelişmelere bağlı olarak gelişen lojistik imkânları sayesinde gerçekleştirilen göç tipidir. Petersen bu göç türüne örnek olarak 1800 yılında İsveç’te yaşanan göçü göstermiştir.

#### 2.3.4. İtme-Çekme Kuramı (Everett Lee)

Göçe yol açan itici ve çekici faktörler göçü açıklama noktasında önemli argümanlardır. Bu çerçevede teorinin formülasyonu 1966 yılında Everett Lee tarafından kaleme alınan “Bir Göç Teorisi” (A Theory of Migration) isimli makalesinde incelenmiştir. Lee göçe neden olan etkenleri dört maddede sınıflandırmıştır (Lee, 1966: 50):

- İkamet edilen yerle ilgili faktörler,
- Hedef ülke ile ilgili faktörler,
- Araya giren engeller,
- Kişisel faktörler.



Sıfır Noktası

**Şekil 1:** İkamet Edilen Yer ve Hedef Bölgedeki Faktörler ve Aradaki Engeller

**Kaynak:** Everett Lee’nin İtme – Çekme Teorisi (Lee, 1966: 50).

Lee’ nin düşüncesine göre hem ikamet edilen hem de göç edilecek (hedef) bölgelerde itici ve çekici faktörler bulunmaktadır. Şekilde çekici faktörler “+”, itici faktörler “-“ ve nötr faktörler “0” sembolleri ile gösterilmiştir. Lee’ye göre bu faktörler insanları aynı oranda etkilememektedir. Örneğin eğitim sistemi gelişmiş olan bölgeler çocuklu bir aile için çekici (+) sayılabilirken, çocuksuz bir aile için çekici olmayabilir. Doğal olarak rasyonel düşünebilen birey, her hangi bir eylemde bulunmadan önce o şeyin sonuçlarını hesap etmesi gerekir.



### 2.3.5. Hareketlilik Geçiş Kuramı

1971 yılında Wilbur Zelinsky tarafından kaleme alınan ‘‘Hareketlilik Geçiş Hipotezi’’ (The Hypothesis of the Mobility Transition) adlı çalışması ile sosyal dönüşüm ve göç hareketleri arasındaki bağın, toplumsal seviyede ve uzun bir zaman dilimi içerisinde açıklanabileceği varsayımını ortaya koymuştur (Lewis, 1982: 23). Zelinsky toplumları, sahip oldukları ekonomik ve sosyal refah düzeylerine göre kategorize etmiş ve bu düzeyler içerisinde göç hareketlerinin değişimi üzerine odaklanmıştır. Zelinsky çalışmasını 5 evrede toplamıştır (Zelinsky, 1971: 230).

**1. Evre: Geleneksel Topumlarda Göç:** Kalıcı bir göçten söz edilemez. Toplumlar yerleşim alanlarında genel olarak sıradan deneyimlerini icra etmek için kullanırlar.

**2. Evre: Erken Geçiş Topumlarında Göç:** Kırsal bölgelerden kentsel bölgelere doğru kitlesel bir göç hareketliği vardır. Yaşam standartları daha cazip ve daha uygun dış yerleşim yerlerine yönelme söz konusudur.

**3. Evre: Geç Geçiş Topumlarında Göç:** İkinci evrede söz konusu olan kırsal bölgelerden kentsel bölgelere doğru göç akışları hala devam etmekte ama hızını kaybetmektedir. Dış göçlerde yaşanan azalmalar nedeni ile kır ve kent göçleri arasında dengesizlikle yaşanmaktadır.

**4. Evre: Gelişmiş Topumlarda Göç:** Bu evredeki toplumların gerçekleştirdikleri göçlerde asıl amaç yerleşik yaşama geçmektir. Kentsel alanlara doğru yoğun bir göç akımı vardır.

**5. Evre: Mega Gelişmiş Topumlarda Göç:** Teknoloji ve ulaşım olanaklarındaki iyileşme göçün dolaşım biçiminde farklılıklar oluşturmuştur. Bu evredeki göçlerin neredeyse çoğu kentlerin içerisinde veya kentler arasında gerçekleşmektedir. Dış göçlerin yaşanması söz konusu değildir.

Zelinsky makalesinde belirttiği bu geçiş evrelerinin tüm toplumlarda kaçınılmaz olduğunu ve modernite kavramının anlaşabilmesi açısından gereklilik olduğunu öne sürmüştür (Özcan, 2017: 198).

### **2.3.6. Merkez-Çevre İlişkileri Kuramı: Bağımlılık Ekolü ve Dünya Sistemleri Ekolü**

Bu kuram “Bağımlılık Ekolü” ve “Dünya Sistemleri Ekolü” olarak da adlandırılmaktadır. Immanuel Wallerstein, Raul Prebisch, Fernando Cardoso, Samir Amin ve Paul Baran bağımlılık ekolünün önemli temsilcilerindedir. Kuram genel itibarı ile Marksist bir bakış açısı ile şekillenmiştir. Kuram işçi göçlerinin yaşanmasındaki temel nedenin küresel kapitalist sisteminin bir getirisi olarak görmektedir. Yani merkez ülkeler sosyo-ekonomik olarak gelişmiş ülkelerdir ve kapitalist üretim ilişkilerini uygulamaktadırlar. Çevre ülkeler ise kapitalizmin ağına dolanmış ve merkez ülkelere bağımlı olan ülkelerdir (Sorensen, 2001). Çevre ülkelerin merkez ülkelere bağımlı olmasından dolayı Merkez ülkeler ucuz emek, hammadde ve malların pazarlara ulaştırılması için çevre ülkelere ihtiyaç duymaktadır. Düşük maliyetli ürünler ya ülke sınırları içerisinde tüketilecek ya da ihraç edilecektir. Böylelikle kapitalist sistemin çarkı dönmeye devam edecektir. Ayrıca çevre ülkelerin gelişme ivmeleri de önemli ölçüde yavaşlayacaktır (Abadan Unat, 2006: 16-17).

Wallerstein tarafından geliştirilen Dünya sistemleri teorisi ise kabataslak olarak dünyayı merkez, yarı-çevre ve çevre ülkeleri olarak üçe ayırmaktadır (Wallerstein, 2000: 134). Marksist ekonomiden ilham alan ve tarihsel yapısalcı yaklaşıma sahip olan bu ekole göre dünyada ki her ülkenin sahip oldukları ekonomik ve politik güç aynı değildir. Bu durum neticesinde ucuz emek gücü ve hammaddenin kontrolünü elinde bulunduran çevre ve yarı çevre ülkelerin bu avantajları merkez ülkelerin sömürüsü ile kontrolü altına geçmektedir. Kısaca bu ekolde önemli olan kıstas sermayedir. Sermaye her şeyin ölçütüdür ve uluslararası göçlerin boyutlarını farklılaştıran etkiye sahiptir.

### **2.3.7. Parekh'in Üç Göç Tipolojisi**

Yukarıda anlatılan kuramlardan ayrı olarak, Hindistanlı siyaset kuramcı Bhikhu Parekh üç farklı göç tipolojisinin varlığından söz etmiştir. Bunları “liberal, toplumcu, etnik veya milliyetçi” fikir olarak sınıflandırmıştır (Parekh, 1994: 93-97):

### **2.3.7.1. Liberal Fikir**

Bu görüşe göre, herhangi bir toplum içerisinde barınan insanlar eğer toplumun asgari düzeyde beklentilerini karşılayacak yeteneğe sahip iseler, göç etmelerinde herhangi bir engel yoktur. Dil, din ve ırk gibi görüşlerden tamamen bağımsız olan bu aşamada bağlayıcılığı olan tek faktör devletin kontrolüdür. Yani, eğer bir devlet ekonomik sıkıntılar yaşıyorsa ülkeye göçmenlerin gelmesini kabul etmeyebilir. Liberal fikri destekleyenlerin birçoğu, göçlerin bir nevi lokomotif olduğunu, eğer bir ülkede işgücü açığı varsa yeni göçmen işçilerin kabul edilmesini ve işler bittikten sonra göçmen işçilerin tekrar ülkelerine gönderilmesi gerektiğini savunmuşlardır.

### **2.3.7.2. Toplumcu Fikir**

Liberal konseptin tersine bireyleri tek tek ele almaktan ziyade toplumu bir bütün olarak ele alan toplumcu fikir, göç konusuna daha ihtiyatlı yaklaşmaktadır. Bireyler kendi benliklerini ifade ederken hem bireysel kimliklerini hem de toplumsal kimliklerini kullanırlar. Bu fikre göre eğer bir ülkede işgücü açığı varsa bu açığın kapatılabilmesi için göçmenlerin sayısından ziyade nitelikleri daha önemlidir. Ayrıca dışarıdan gelecek olan göçmenlerin toplumsal dokuya uyum sağlayacak olanlar arasından seçilmesi önem arz etmektedir. Ancak bu seçimin nasıl yapılacağına dair somut bir yöntem yoktur. Kısacası bu fikri göçmenlerin kabulü noktasında daha seçici davranılması gerektiğini vurgulamaktadır.

### **2.3.7.3. Etnik veya Milliyetçi Fikir**

Bu fikir diğer görüşlerin aksine toplumsal tabakayı kolektif sadakat ve kan bağı temelinde değerlendirmektedir. Eğer bir ülkeye göç edilecekse ancak o ülke ile kan bağı olanlar kabul edilmelidir. Göçü milliyetçi bir bakış açısı ile ele almıştır. Ancak bir ülkede işgücü açığı varsa bunun kapatılması için yabancı işçilerin kabulleri ancak geçici ve kısa bir süreliğine izin verilmelidir. Bu düşünceye en uygun örnek Almanların uyguladığı göç politikalarıdır. Dünyanın neresinde yaşanırsa yaşansın kan bağı yolu ile Alman olanlara ülkeye geldiklerinde Alman vatandaşlığı verileceği ön görülmüştür.

### **2.3.8. Marxist Kuram**

En başta belirtilmelidir ki, özünde başlı başına Marxist bir göç kuramı yoktur. Marx “Kapital” adlı eserinde geçimini tarım üzerinden sağlayan nüfusun topraklarının ellerinden alınmasına ve tarımdaki makineleşmeye bağlı olarak meydana gelen işsizlerin problemleri üzerinde durmuştur (Marx, 1986: 763). Bu süreç doğal olarak işsiz kalan bu insanları kırlardan kentlere doğru göç etmekten başka bir seçenek bırakmamıştır. Marxist söylem tarım işçilerinin göç etmelerine de değinmiştir. Tarım işçilerinin de zorunluluktan göç ettikleri ancak işçilerin bu göçü köle sahipleri tarafından satılan kölelerden çok daha farklılık göstermektedir.

Marxist kuramın göç olgusuna yönelik en önemli vurgusunu kentsel bölgelerde ortaya çıkan işgücü fazlalıklarını “yedek işçi ordusu” olarak tasvir etmesi ile yapmıştır. Yedek işçi ordusu işçi artığı fazla olduğu için, ücretler konusunda kapitalist üretim sistemi içerisinde daha kolay kontrol altında tutulması anlamına gelir (Cohen, 1987: 42). Böylelikle kapitalist üretimin elinde daha fazla işgücü olacak ve bunları istediği zaman işten çıkartıp yerine başka işgücü ikamesi yapacaktır.

### **2.3.9. Network (Ağ İlişkileri) Kuramı**

Bu kuramın temelinde, belli bir bölgeye sürekli olarak göç akımının devam etmesi ile kaynak ülke ve hedef ülke arasında oluşan sosyal ağların etkisi yatmaktadır. Sosyal ağlar belli bir bölgeye daha önce göç edenler ve onlardan daha sonra göç edenler arasında etnik, dinsel, hemşerilik ve arkadaşlık çerçevesinde gelişen ilişkilerdir (Massey vd., 1993: 448). Aslında ağ teorisinin işleyişi şu şekilde olmaktadır: Belli bir yerleşim alanına önceden yerleşen göçmenler kendisinden sonra gelecek olanlar için bir altyapı hazırlar. Hazırlanan sosyal altyapı yeni gelecek olan göçmenlere bu bölgeleri daha cazip hale getirmektedir (Wilpert, 1992: 178). Böylelikle sosyal ağlar arasında dayanışma ruhu sağlamlaşacak ve bireylerin yaşayabileceği potansiyel sıkıntılar daha çabuk aşılacaktır. Bu bağlamda göçmen ağları göç sürecini dört şekilde etkilemektedir (Gelderblom ve Adams, 2006: 233): Uyarılmış Göç, Basitleştirici Göç, Caydırıcı Göç ve Kanallık Göç bu şekiller arasındadır. Özellikle uzun vadeli göç bağlantılarında sosyal ağların en önemli

işlevlerinden biri hedef ülkelere yeni göçmenler çekmektir. Ayrıca hedef ülke ve kaynak ülke arasında sürekli bilgi akışı olduğu için göçün maliyeti ve riskleri de azalmaktadır (Paerregaard, 2008: 83).

Bütün bunlara rağmen göçmen ağ ilişkilerinin olumlu ve olumsuz yanlarının olduğu inkâr edilemez. Buradan hareketle network kuramının işlevlerini genel olarak altı madde altında sıralanabilir (Gurak ve Caces, 1992: 153):

1. Göçün ortaya çıkartacağı masrafları azaltır.
2. Göçmenleri yeni girdikleri ortamlardan izole eder ve onların kendi ülkeleri ile olan ilişkileri süregider.
3. Göçün başlangıç ve bitiş yerlerine kimlerin göç edeceğini saptar.
4. Göçmenlerin vardıkları yerlere entegrasyonunu sağlarlar.
5. Hedef ülkedeki fırsatlar, tehditler ve ülkenin yapılanması hakkında haber kanalları oluştururlar.
6. Göçün ivmesini ve hacmini önemli ölçüde belirlerler.

Genel olarak bakıldığında network ağları anavatanda kalan potansiyel göçecek bireyler için hem iyi bir bilgi edinme kanalı hem de göçün sürekliliğini ve süratını kontrol altına almada önemli görevler üstlenmektedir. Öncü göçmenler vasıtasıyla belirginleşen sosyal ağ yapısı sayesinde yeni göçmenler toplumsal uyum sürecini daha hızlı atlatacak ve daha sağlıklı göç koridorları açılmış olacaktır.

### **2.3.10. Göç Sistemleri Kuramı**

1970 yılında Nijeryalı Coğrafyacı Akin Mabogunje tarafından geliştirilen Göç sistemleri kuramı, göç konusuna uluslararası ekonomi-politik çerçevesinden yaklaşmıştır. Kurama göre, birçok ülke eş taraflı olarak göç mübadeleri ile göç sistemi zinciri kurmaktadır. Ülkeler arasında kurulan bu ilişki bağı coğrafi mesafeleri dikkate almamaktadır. Dolayısı ile bu kuram göçü, devletlerarası ikili ilişkileri uyumlu bir şekilde işlemeye çalışan politikaların ürünü olarak ele almıştır (DeWaard vd., 2009: 2).

Bu kuramı tam olarak kavrayabilmek için makro ve mikro yapıların incelenmesi gerekmektedir (Toksöz, 2006: 20). Bu bağlamda makro yapılardan kastedilen unsur kurumsal faktörler iken mikro yapılardan kastedilmek istenen ise göçmenlerin sahip oldukları inanç ve davranış biçimleridir. Kurama göre makro yapılanmalar kaynak ve hedef ülkeler arasındaki göçmenlerin kabulü ve göçün kontrol altına alınmasını temsil ederken mikro yapılar sosyal ağları temsil etmektedir (Portes ve Walton, 1983: 1057-1058). Göç sistemleri kuramı esasında göçü oluşturan nedenler ve buna bağlı olarak ortaya çıkan etkenler üzerinde durmuştur. Kuram göçün tarihsel arka planını açığa çıkartması ve göç olgusunun içeriğinin daha iyi kavranabilmesi bakımından uygun bir analiz imkânı sunmaktadır. Bu çerçevede kuramın temel olarak üç özelliğinin olduğunu söylemek mümkündür (Faist, 2003: 82-83):

1. Kuram süreçlerle ilgilenmektedir. Göç hareketleri tek sefere mahsus değildir ve süreklilik arz etmektedir. Göçü oluşturan parçaların tümü birbirine bağlanmıştır ve etkileşim halindedirler.

2. Birey-birey arasındaki ilişkilerden ziyade devlet-devlet ilişkileri üzerine odaklanılmıştır.

3. Son olarak kuram felsefesine göre devletlerin göç sistemleri dengesizlik gösterebilmektedir. Ülkelerin göç sistemlerinde istikrarlı bir yapıdan söz edilemez.

Göçe dair kuramlar incelendiğinde, çeşitli yaklaşımların göç konusunu farklı taraflardan irdeledikleri görülmektedir. Buradaki asıl kritik nokta, her kuram göç konusuna sadece kendi alanlarına giren yönleri üzerine odaklanmıştır. Bütün bu farklı perspektiflerin bir araya gelip harmanlanması sonucu genel kabul görmüş tek bir göç kuramına ulaşmak mümkün görünmemektedir.

### 3. AVRUPA BİRLİĞİ'NİN GÖÇ POLİTİKASI

28 üye devlete sahip Avrupa Birliği, birlik ülkelerinin yaklaşık 500 milyon nüfusun ikamet etmesi ve küresel ölçekte yüzde 31'lik bir Gayri Safi Yurt İçi Hasıla (GSYİH) payına sahip olmasından dolayı, birliğin uluslararası göç alanında küresel sorumluluğu üstlenmede ve çok taraflı etkili ve adil politikalar üretmesi konusunda önemli bir ödevi haline gelmiştir (Messner, 2007: 11-27). Tek Avrupa Senedi kapsamında emeğin serbest dolaşımının sağlanması ve Schengen Anlaşması uyarınca sınır ötesi bir Avrupa'nın kurulması düşüncesi, Avrupa Birliği'nde dışa dönük göç konusu ön plana çıkmıştır. Bugün, kırılğan ve tutarsız bir yapıya sahip ulusal rejimleri değiştirmek için ortak bir AB göç politikası oluşturulması ihtiyacı olduğu kabul edilmiştir (Adepoju vd., 2009: 43).

1990'lardan bu yana, AB ve bireysel Avrupa ülkeleri, göç konusunda aktif bir şekilde yer almış; birçok göçmen gönderen Afrika, Asya ve Latin Amerika gibi ülkeler ile ikili ve çok taraflı anlaşmalar yapmada giderek daha önemli bir rol oynamıştır. Bu anlaşmalar genellikle, düzensiz işgücünü önlemek ve bunlarla mücadele etmek için, geri dönüş ve kabul usulleri, sosyal güvenlik, aile birleşimi, entegrasyon gibi çok geniş yelpazeli hedefleri kapsamaktadır (Futo ve Jandl, 2005: 78). Böylelikle Avrupa Birliği içerisinde ülkeler arasındaki yapılacak ortaklıklar ve anlaşmalar vasıtasıyla birlik içerisinde geliştirilmiş göç yönetim mekanizması kurulmuş olacaktır.

Avrupa birliğine yeni ülkelerin katılmasıyla ve özellikle II. Dünya Savaşı'ndan sonra Avrupa ülkelerinin göç edilecek yerler içerisinde birer cazibe merkezi olarak görülmeleri, birlik içerisinde göç konusunu düzenleyen ortak yasalara ve sosyal politikalara olan ihtiyacı artırmıştır.

1980 ve 1990 yılları boyunca, gelişmiş ülkelerde göç kontrolü çabalarına daha fazla yoğunlaşmıştır. Bireysel devletlerce alınan önlemlere ek olarak, çok taraflı veya uluslar üstü düzenleme sistemleri yaratma girişimleri de yapılmıştır. Bunlardan en önemlisi, 1997 Amsterdam Anlaşması vasıtasıyla 1985 Schengen Anlaşması (1995 yılında yürürlüğe girmiştir) ve Avrupa Birliği'nin ortak göç ve sığınma politikaları hakkındaki kararlarıdır (Castles, 2004: 857). Aşağıda Avrupa Birliğinde

göç politikalarının oluşturulmasına yön veren gelişmeler açıklanmadan önce, Türkiye'nin AB süreci anlatılmış olup, göç ve iltica konusunda Avrupa'da ki genel görünüm ele alınmıştır.

### **3.1. Türkiye'nin Avrupa Birliği Süreci**

19.yy'ın ilk yarısından itibaren Türkiye politik, ekonomik ve sosyal yapılanmasında Batı modelini takip etmiştir. Avrupa ile işbirliği sağlama isteği, Türkiye Devlet ruhu içerisinde önemli bir şekilde artmıştır. Daha sonra bu durum Türkiye'yi 1958 yılında oluşturulan "Avrupa Ekonomik Topluluğuna" katılmaya teşvik etmiştir. Başvuru sürecinden sonra, 1963 yılında Avrupa ve Türkiye tarafları arasında "Türkiye Cumhuriyeti Arasında Bir Birlik Oluşturma Sözleşmesi" ve "Avrupa Ekonomik Topluluğu (Ankara Anlaşması)" imzalanmıştır (Yalincak, 2013: 5). Anlaşma 1964 yılında yürürlüğe girmiştir. Ankara Anlaşmasını takiben Gümrük Birliğinin kurulması ile Türkiye'nin Avrupa Ekonomik Topluluğu içerisinde tam üyeliğinin güvenleştirilmesi amaçlanmıştır. Gümrük Birliği ile taraflar ekonomik ve ticaret konularında birbirleri ile daha yakın ilişki içerisinde olacaklardır.

Ankara Anlaşması ülkeler arasında malların, kişilerin ve hizmetlerin serbest dolaşmasına imkân sağlamış olmasına rağmen Türkiye, AET'nin karar alma süreçlerine dâhil edilmemiştir. Ancak Türkiye, üyelik hariç bazı imtiyazlar elde etmiştir. Bu açıdan bakıldığında Gümrük Birliği sadece, ülkeler arasındaki ticaret tarifelerinin kaldırılmasında, iç pazarda AET'nin politikalarının benimsenmesinde ve üçüncü ülkeler ile ithalat yapılabilmesi bakımından "Ortak Dış Tarife" uygulamasının oluşturulmasında başarılı olmuştur (Peers, 1996: 412). Türkiye ve AB arasındaki ilişkilerin yasal temeli halen Ankara Anlaşmasıdır.

Avrupa Birliği ve Türkiye arasında göç konusu ile ilgili ilişkilerde büyük önem arz etmektedir. 1957 yılında Avrupa Komisyonu ile üye devletler arasında yapılan "Avrupa Mevzuat Anlaşması" üye devletler arasında kişilerin serbest hareket edebilmeleri konusunda düzenlemeler getirmiştir (Commission of the European Communities, 1957). Anlaşmaya taraf olan devlet vatandaşlarının, ülke topraklarına giriş veya çıkış yapabilme imkânı sağlanmıştır. Ancak bu haklar, üç aydan fazla süreli olmaması şartı ile sınırlandırılmıştır. Türkiye bu anlaşmaya sadece 1961



yılında taraf olmuştur. Bu süre içerisinde Ankara Anlaşması, Türk vatandaşlarına AB üyesi ülkelerde çalışma fırsatı vermiştir.

Diğer taraftan 1980 yılında alınan Komisyonun, AB iç pazarında aile üyelerinin yanı sıra Türk çalışanların entegrasyonu konusunda aldığı kararlar ile, taraflar için serbest çalışma hareketi bağlamında önemli bir adım atılmıştır. Ayrıca, siyasi ilticanın istismarını engellemek için Almanya, Türk vatandaşları için vize zorunluluğunu koymuştur. Almanya'dan sonra Fransa ve Benelux ülkeleri de 1982 yılında vize zorunluluğunu uygulamaya koymuştur (Kabaalioglu ve Müller-Graff, 2012: 18). Daha sonra AB müktesebatı ile tüm üye devletler vize zorunluluğunu kabul etmişlerdir. Bu statükocu durum göz önünde bulundurulduğunda, serbest dolaşımın sağlanmasına engel teşkil edecek her hangi bir dayatmanın uygulanması yasaklanmıştır.

Taraflar arasında Ankara Anlaşması halen hukuksal dayanak olarak kabul edilmesine rağmen belirlenen amaçlara henüz ulaşamamıştır. Bu durumun sebebi; AB vatandaşlarının Türkiye'ye girişlerinde herhangi bir ek koşul aranmaksızın serbestçe ülke topraklarında hareket edebilir iken Türkiye vatandaşları AB ülkeleri içerisinde serbest dolaşım hakkına sahip değildir. Ancak belirtilmesi gerekir ki, Türk vatandaşlarının AB içerisindeki hareketleri ile ilgili mevcut hukuk sistemi, AB hukukunda Ankara anlaşmasının doğrudan uygulanabilirliğinin bilimsel söylemler ışığında, Türk vatandaşlarının AB'deki hizmet olanaklarından yararlanabilmesi için AB'ye girişte vizeye sahip olmaları gerektiği üzerinde tartışma konusu olmuştur (Sözen, 2014: 57). Bu açıdan bakıldığında, kabul edilme olanakları ile ilgili olarak kişilerin serbest dolaşım haklarının ellerinden alınması negatif özgürlüğün olduğuna işaret etmektedir.

AB ve Türkiye arasındaki ortaklık anlaşması ile ilgili Avrupa Komisyonu'nun, AB içerisinde Türk vatandaşlarına serbest dolaşım hakkı verdiği kararlar ilk başlarda olumlu bir izlenim oluşturmuşsa da bu durum zaman içerisinde değişmiştir (Sarıbrahimoğlu, 2011: 99-100). 24 Eylül 2013 yılındaki "Demirkan Kararları" bu olumsuz durumların Türk vatandaşları açısından değişmesi için bir dönüm noktası olmuş ve bu kararlar çerçevesinde serbest vize rejimi elde edebilme adına Türkiye'nin umutları artmıştır.

### 3.2. Avrupa Göç ve İltica Politikası

Avrupa’da göç politikaları geçmiş 60 yıl içerisinde radikal değişiklikler geçirmiştir. 1950 ve 1960’lı yıllardan 1970 yılına kadar liberal göç rejimleri, 1980 yılında göç meselesinin politikleşmesi ve 1990 yılında göç yönetiminde, hukuksal çerçevesinde ve sosyo-politik etmenlerinin baskınlık kazanması göç politikalarında değişimlerin yapılmasına zemin hazırlamıştır (Lahav, 2004: 30-31). Buna paralel olarak, Adalet ve İçişlerinde üçüncü sütunun oluşturulması ile Avrupa devletleri arasındaki işbirliği yazılı olmayan, geçici veya topluluk yapısı dışındaki hükümetlerarası görüşmelerden, düzenli müzakerelerin yapılmasının önü açılmıştır. Amsterdam antlaşması ile bu durum göç ve iltica politikası alanında kısmi işbirliği yapmaya ivme kazandırmıştır.

Baldwin Edwards (1997, 497)’ye göre; göç olgusu 20. yy’ın sonlarında önemli ve en karışık meselelerinin başında yer almıştır. Göç ekonomik, sosyal ve demografik yapıları etkilemesinin yanı sıra ulusal kimlik ve egemenlik gibi konuların da merkezinde yer almıştır. Göç; kamu düzeni, kültürel kimlik, ülke içerisinde ve iş piyasalarında tehlike olarak görülmüş ve güvenlik meselesi haline gelmiştir (Hyusmans, 2000: 752). Göçün güvenleştirilmesi, iç pazardaki ekonomik yansımalarıyla ilgili olarak dağılmaya uğramıştır.

Ortak pazarın oluşturulması ve topluluk içerisinde serbest dolaşımın sağlanabilmesi için; iç sınırların kaldırılması, topluluğun dış sınırlarında uygulamış olduğu buna benzer ve paralel politikaların oluşturulması ile tamamlanmıştır (Lavanex ve Uçarer, 2004: 420). İç sınır kontrollerinin kaldırılmasına telafi edici önlem olarak, dış sınır güvenlik kontrollerine daha fazla önem verilmesi gerekliliğini doğurmuştur. Güvenlik endişelerine bağlı olarak Avrupa için göç politikası oluşturma ihtiyacı daha önemli hale gelmiştir. 2001 yılında ABD’de ve 2004 yılında İspanya’da gerçekleştirilen terörist saldırılar bu kaygıları haklı çıkartmış ve topluluk içerisinde serbest dolaşım düşüncesini zora sokmuştur.

Göçün güvenleştirilmesi sürecine paralel olarak Avrupa göç politikaları, üçüncü ülkelerin göçe yönelik politikalarından etkilenmiştir. Uluslararası göçler, uluslararası platformda dayanışma meselesi haline gelmiştir (Lindstrom, 2005: 590-

592). Bundan dolayı AB yasadışı göçe karşı mücadelede, üçüncü ülkelerle ortak hareket etmek zorunda kalmıştır.

İlk başlarda, Amsterdam Anlaşması ile Avrupa Birliği'nin Adalet ve İçişleri alanında yetkileri artmıştır. 1999 yılındaki Avrupa Tampere Konseyinde göçün yol açtığı politik etmenlerdeki değişimler, insan hakları, ülkelerin gelişim meselesi, menşei ve transit ülkelerin durumu gibi konulara geniş yaklaşımlarda bulunulması gerekliliği üzerinde durulmuştur (European Council, 1999). Bu amaçla üye devletler, AB'nin iç ve dış politikalarının oluşturulması için işbirliğine davet edilmişlerdir. Üçüncü ülkelerle işbirliği yapma meselesi bu gibi politikaların ortak gelişimin sağlanabilmesi ve uygulanabilmesi açısından temel etkindir. Adalet ve İçişleri alanında belirlenen hedeflere ulaşabilmek için dış politika araçlarının kullanılması gerekliliği 2001 yılında Laeken'da toplanan Avrupa Konseyinde altı çizilmiştir.

Christina Boswell (2003, 622-624)'e göre; göç kontrolünün politikleşmesi temel olarak iki bileşeni içermektedir:

*1. Kısıtlayıcı-Kontrol Merkezli Yaklaşım:* AB dışındaki transit ülkelerde göç yönetimi ve iltica sistemlerinde kapasiteyi inşa etmeyi, sınır kontrollerini yapmayı, insan kaçakçılığı ve ticareti ve de yasadışı göçe karşı önlemler almayı içeren klasik göç yönetim aracıdır. Geri kabul anlaşmaları vasıtası ile yasadışı göçleri ve iltica arayışındakilerin geri dönüşlerini kolaylaştırmayı sağlamaktadır.

*2. Önleyici Yaklaşım:* Menşe ülkelerdeki mülteci akışının nedenlerinin kökenini ele alınmasını önermektedir. Ayrıca, menşe bölgelerde veya transit ülkelerdeki mültecilerin, Avrupa'da iltica arayış süreçlerinde zorluklarla karşılaşmamaları için mülteci koruma desteklerini içermektedir.

Göç uygulamalarının politikleşmesine yol açan bu tür düzenlemeler aynı zamanda AB dışındaki ülkelere göçen yasadışı göçmenlerin ve iltica arayışındakilerin sorumluluklarının değişmesine de yol açmıştır.

Avrupa İltica Politikası, birçok endişeleri de beraberinde getirmiştir. Transit veya üçüncü ülkelerin ve menşe ülkelerin güvenliğinin nasıl sağlanacağı gibi düşünceler bu endişelerden bazılarıdır. Ayrıca, katı sınır kontrol uygulamaları ve geri kabul anlaşmalarına bağlı olarak iltica arayışındaki birçok kişinin dışsallaşmasına yol

açmıştır. Bundan dolayı AB, komşu ülkelerle göç dalgalarının geleceği için sorumluluklarını değiştirmektedir.

Bu çerçevede Madeline Garlick (2006, 613)'e göre; AB içerisindeki kişilerin koruma ihtiyaçlarının herhangi bir araştırma yapılmaksızın geri gönderilmesi uygulamaları veya mülteci statüsü kabulü standartlarına dair çalışmanın yapılmaması, geri kabulün yerine getirilmesi noktasında bazı riskler taşımaktadır. Göç ve iltica hareketleri arasındaki bağlantı bu risklerin artmasına neden olmuş ve bu bağlantılar arasında kalan tüm nüfus hareketliliğini birbirine karıştırmıştır (Weinar, 2011: 3). Doğu'dan Batı'ya doğru yapılan modern göç akışları karışık bir olgu oluşturmuştur. Mülteci ve yasadışı göçmen hareketleri arasındaki bu farklılaşma, yasal ve yönetim yapıları için önemli bir engel teşkil etmektedir (Peshkopia, 2005: 214). Andrew Geddes'e göre (2005, 797); birlik topraklarına erişimin sağlanabilmesi demek, AB üye devletleriyle yürütülen çalışmaların "yasadışı iltica arayışındakiler" kategorisinin oluşması anlamına gelmektedir.

Samantha Velluti (2007, 62)'nin görüşüne göre; göç politikalarının oluşturulmasında AB, proaktif önlemlerden ziyade reaktif önlemleri benimsemektedir. Yani, temel hakların korunması için bile, sınırlı istisnalarla üye devletler için düşük asgari standartlarla ve geniş bir takdir yetkisine sahip, yakınsama için en düşük ortak asgari payda yaklaşımı benimsenmiştir. Avrupa göç politikasındaki eksiklik, göç meselesine yönelik üye devletler arasında şüpheli ve uzlaşmacı olmayan tutumların sergilenmesine yol açabilmektedir. Ayrıca, AB dayanışma ruhu içerisinde yürütülmesi düşünülen çalışma alanlarında, ulaşılmak istenen sonuçlar gerçeklikten uzak olan böylesi bir ortamda pek mümkün görünmemektedir.

Tüm bu analizlere dayanılarak, Avrupa göç ve iltica politikalarının biçimlenmesine ve uygulanmasına etki eden iki çelişkili dinamikten söz etmek mümkündür. İlki, insan hakları ve güvenlikleştirme arasındaki gerilimdir. İkincisi ise, ulusüstü yönetim ve ulusal egemenlik arasındaki gerilimdir. Bu politikalar çerçevesinde Avrupa Birliği Geri Kabul Anlaşmalarının mantığı ve amacı, çalışmanın dördüncü bölümünde analiz edilip değerlendirilmiştir.

### 3.3. Avrupa Birliği'nin G Tarihsel Süreci

İkinci Dünya Savaşı yaşanmadan önceki dönemlerde güç veren Avrupa devletleri, savaşın patlak vermesinin ardından artık g alan ülke konumuna geçmişler ve buna bağlı olarak güç ile ilgili kendi politikalarını uygulamaya başlamışlardır (ORSAM, 2012: 12). Birlik içerisindeki entegrasyon süreci, g politikaları üzerinde uyumlaştırmaların yapılmasını ve tüm birliği kapsayan g politikalarının oluşturulmasını tetiklemiştir (Gle, 2015: 83).

Avrupa'da g konusunda, ekonomik çıkarlar ve siyasi görüşler sıklıkla çatışma içerisinde görülmektedir. Yaşlanmakta olan, kamu giderlerinin devletlerin btçeleri üzerinde yük oluşturduğu ve devletlerin bu sorunları giderme çabalarının yetersiz kaldığı Avrupa kıtasıyla karşılaşılmaktadır. Ayrıca, hızla büyüyen hizmet sektörü yeni iş türlerini üretmektedir ancak yerli çalışanlar bu yeni iş türlerinde çalışma konusunda isteksiz olmuşlardır (Hix ve Noury, 2007: 182). Bu yüzden, ekonomik kriz dönemlerinde çoğu Avrupa lkesi göçmenlere daha az ihtiyaç duymuştur.

Ancak bazı ülkelerde g karşıtı partilerin ve hareketlerinin artması ve etnik azınlıklara yönelik şiddetlerin yükselmesi bu durumun ekonomi çıkarlarından ziyade insan hakları meselesi çerçevesinde gelişen bir olgu olarak görülmeye başlamıştır. Avrupa'da g ve göçmen politikaları, ulusal seviyelerin yanı sıra Avrupa Birliği içerisinde belirlenmiştir (Guiraudon, 2003: 263-282).

Maastricht Antlaşması (1993) ile AB Adalet ve İçişleri politikası oluşturulmuştur; bu politika daha sonra Amsterdam Antlaşması (1999) ile AB'nin özgürlüğünün, güvenliğinin ve adalet alanının bir parçası olarak reform edilmiştir. Amsterdam antlaşmasından bu güne, AB g ve göçmen entegrasyonunu kapsayan bir dizi yasa kabul etmiştir.

AB kuralları şimdi, mevcut diğer yasaların yanı sıra, nc ülke vatandaşlarının aile birleşimini, çalışma haklarını, ğrenci olarak kabulü, g ve iltica ile yüz yüze kalan nc ülkelere mali ve teknik yardım sağlama haklarını da kapsamaktadır. Siyasi veya çevresel felaketlerden dolayı yerinden edilmiş kişilerin geçici olarak korunması, ye devletlere sığınma başvurusunun incelenmesinin,

sığınmacıların tedavisi için standartların ve ırksal veya etnik kökenler temelinde ayrımcılık yapıp yapılmadığının denetlenmesinden sorumludur.

Dolayısıyla, AB kuralları göçmenlerin giriş çıkışlarını, ikamet ve ekonomik haklarından, göçmenlerin ve onların torunlarının toplumsal entegrasyonuna kadar "göç politikaları" nın tümünü kapsamaktadır. Ayrıca, bu politikaların kabulünde, vetosunda ve değişiklik yapılmasında Avrupa Parlamentosu yetkili merci olarak tayin edilmiştir (Nice, 2003). Ancak Avrupa Parlamentosu'nun bu yetkilerine rağmen Konsey'de kararların oy birliği ile alınması ve de üye ülkelerinde göç politikaları ile ilgili düzenleme yapabilme inisiyatifine sahip olmaları Parlamento'nun etki alanını kısıtlamıştır.

1970 senesinde OPEC'in koymuş olduğu petrol ambargosunun uluslararası ekonomi-politik dengelerini sarsması ve işsizlik seviyelerinin hızla yükselmeye başlamasının yanı sıra 1980 yılında Kuzey Avrupa'da yoğun olarak yaşayan vasıfsız iş gücünün kitlesel olarak Güney Avrupa'ya doğru yönelmeye başlamasıyla göç politikaların oluşturulmasında yeni bir karakteristik özellik göstermiştir.

1990 senesine gelindiğinde Soğuk Savaşın bitmesinin ertesinde Doğu Bloğu'nun çökmesi Avrupa'ya doğru yeni göç akınlarının olmasına neden olmuştur. Bu gelişmeler doğrultusunda Avrupa Birliği uluslararası göç konusunda check-balance arayışına girmiş ve potansiyel göç yığılmalarını engellemek amacıyla politikalar oluşturmayı hedeflemiştir (Koçak ve Gündüz, 2007: 68).

#### **3.4. Avrupa Birliği Göç Politikalarına Yön Veren Antlaşmalar**

Belçika, Fransa, Almanya, Lüksemburg ve Hollanda arasında imzalanan Schengen anlaşması ile artık ülkeler arasında sınırlar şeffaflaşmış ve bu bağlamda göçmen dalgalarının önlenmesi açısından önemli bir dönüm noktası olmuştur. Ayrıca, göçmen politikaları hakkında birlik içerisinde kabul edilen önemli anlaşmalardan bir diğeri de 1986 yılında "Avrupa Tek Senedi"nin kabul edilmesidir. Bu anlaşma ile birlik dışarısından gelen göç hareketliliği bakımından devletlerarası koordinasyon gerçekleştirilmiş olacaktır. Ayrıca, kişilerin serbest dolaşımı ve sınır kontrollerinin kısmen veya tamamen kaldırılması düşüncesi beraberinde bir takım

gereksinimler ve problemleri de getirmiştir (Geddes, 2001: 24). Bu bağlamda göç ve iltica konusunda yeni değişikliklerin yapılma gereksinimi doğmuştur.

Göçmen ve mültecilerin kabul prosedürüne ilişkin diğer bir belge ise 1990 yılında İrlanda'nın Dublin kentinde yapılan "Dublin Sözleşmesi"dir. Buna göre, sığınmacılar yasal işlemlerinin ayak bastıkları ilk AB üyesi devlet toprakları içerisinde yapılmasını şart koşturmaktadır (AB Konsey Tüzüğü, 2003). Ancak günümüzde bu antlaşma birçok ülkede halen sürmekte olan sığınmacı krizlerinden dolayı geçerliliği tartışılmaktadır.

1990 yılından sonra artık göç politikaları konusunda ülkelerin bireysel olarak politika üretme çabalarının yetersiz kaldığı anlaşılmıştır. Bundan dolayıdır ki bu tarihten sonra birlik üyeleri arasında sıkı işbirliği ortamı oluşmaya başlamıştır. 1992 yılında imzalanıp 1993 yılında yürürlüğe giren Maastricht Antlaşması ile Avrupa Topluluğu "Avrupa Birliği" ismini almış ve AB'nin üç temel çerçevesi belirlenmiştir (Özgöker ve Batı, 2016: 3). Antlaşma'nın AB göç politikası açısından en önemli işlevi "Trevi ve Göç Grubu" türünde ki oluşumları tek çatı altında toplamış ve "Adalet ve İçişleri" alanına katılmıştır. Böylelikle göç politikaları konusunda sadece hükümetler değil, aynı zamanda AB organları da yetkili kılınmıştır. AB göç yönetimi uygulamalarındaki önemli dönüm noktalarından bir diğeri olan 1997 yılında imzalanıp 1999 yılında yürürlüğe giren Amsterdam Antlaşması ile birliğin bir "özgürlük, güvenlik ve adalet" alanı olduğu belirtilmiş ve etnik temelli dışlanmalara karşı yasama yetkisi güçlendirilmiştir (Gaddes, 2001: 25).

Amsterdam antlaşmasından sonra Ekim 1999 da gerçekleştirilen Tampere Zirvesi ile birlikte güvenlik, özgürlük ve adalet alanı oluşturulabilmesi için yöntemlerin belirlenmesi amaçlanmıştır. Bu kapsamda göç sorununa yönelik daha kapsamlı yaklaşılacak ve üye devletlerle daha kolektif hareket edilecektir (Carrera, 2009: 6).

Öte yandan Tampere Zirvesi'nden sonra Avrupa Komisyonu tarafından hazırlanan Mart 2003 (COM, 2003) ve Mayıs 2004 (COM, 2004) tarihli "Avrupa Komşuluk Politikası" raporu ile Zirve'nin içeriği ve stratejileri burada kendisini hissettirmeye başlamıştır (Samur, 2008: 5). Böylelikle komşuluk politikası ile AB

yasadışı göç ve insan kaçakçılığı sorunları başta olmak üzere bunlarla mücadele edebilme konusunda AB göç politikası stratejilerini güçlendirmeyi amaçlamıştır.

Tüm bu gelişmeler ışığında, AB göç düzenlemesi açısından en kilit değişiklikler üye hükümetler arasında 1 Aralık 2009 yılında imzalanan “Lizbon Antlaşması” ile getirilmiştir. Lizbon antlaşması ile daha önceden özgürlük, güvenlik ve adalet alanında kararlar oybirliği ile alınırken bunun yerine bu kararların nitelikli çoğunluk prosedürü ile alınması ilkesi benimsenmiştir. Ayrıca söz konusu antlaşma ile dış sınırların uyumlu yönetilmesi ve iç güvenlik konularına ilk kez bu antlaşmada yer verilmiştir.

### **3.5. AB Göç Politikaları ve Yöneltilen Eleştiriler**

AB Göç politikalarına yönelik kronolojik gelişimi önceki kısımlarda anlatıldığı üzere, AB uzun zamandır yasadışı göçü önleme konusunda gerek bireysel olarak hükümetler tek taraflı, gerekse toplu bir şekilde çalışmalar yürütmektedirler. Ancak, zamanla tek taraflı olarak üretilen çözüm reçeteleri süreklilik arz etmediği için geçerliliğini yitirmiş ve konu daha derinlemesine, geniş perspektifte ele alınmıştır. Göç olgusu artık global ölçekte öneme sahip olmuştur. Keza, AB içerisinde son zamanlarda meydana gelen ortak eylem fikri, ülkelerin kendi içerisinde yaşadıkları siyasi, ekonomik ve sosyal dinamiklerinin farklı olması nedeniyle bir takım problemleri de beraberinde getirmiştir.

Genel itibari ile incelendiğinde AB göç politikalarına yönelik eleştiriler temel olarak iki biçimde karşımıza çıkmaktadır. Yöneltilen iki eleştiride de genel kanı AB'nin düzensiz göç yönetimi konusunda problemi derinlemesine ele almadığı, problemlerinin çözümünü üçüncü devletlerde araması, sürdürülebilir ve uzun vadeli çözümler üretmediği düşüncesidir (ORSAM, 2012: 14).

Eleştirilen politikaların başında AB'nin “güvenlikleştirme” politikası gelmektedir. II. Dünya Savaşının bitmesinin ardından uluslararası arenada yaşanan gelişmeler ve küresel meseleler göç yönetim politikalarının çerçevesini belirlemede önemli etkenler olmuştur. Bu bağlamda, iç güvenlik tehditleri ile mücadele edilmesi kapsamında yürürlüğe konulan Schengen Anlaşması ve Trevi Grupları ve Avrupa Polis Ofisi (EUROPOL) gibi uygulamalar AB'de güvenlikleştirme kapsamında atılan



önemli adımlardandır (Turnbull ve Sandholtz, 2001: 40-42). Schengen düzenlemeleri, birliğin üçlü sütun yapısını kuran Maastricht antlaşması ve birliğin özgürlük, güvenlik ve adalet sınırlarını belirleyen Amsterdam Antlaşmasına kadar ilerleyen süreçte; “sıfır göçmen” ve dış sınırların güvenliği gibi farklı ama birbiriyle bağlantılı birçok değişiklik yapılmıştır (Elmas, 2016: 173). Ancak tüm bu düzenlemelerin arkasındaki gerçeklik şüphesiz göçün bir güvenlik meselesi olmasıdır.

Tampere Zirvesi ile birlikte AB içerisinde güvenliğin sağlanabileceğine kanaat getirilmişse de, ABD’de gerçekleşen 11 Eylül saldırıları kitlesel korku ortamı oluşturmuş ve AB göç politikası tekrar güvenlik merkezli politikalara öncelik vermiştir. AB göç politikalarına getirilen ikinci eleştiri ise güvenlikleştirme politikalarının devamı sayılan “dışsallaştırma” politikalarıdır. Dışsallaştırma kavramı; göçmenler tarafından gidilen hedef ülkelerdeki göç denetiminin AB sınırları dışından yapılmasıdır. Yani AB göç sınırlarının taşınması durumudur (Geddes, 2001: 4). Tüm bu eleştirilere göre, AB’nin göç sorununu güvenlik merkezli ve sınır güvenliği olarak algılaması, beraberinde daha büyük kayıtdışı göçmen akımının oluşmasına zemin hazırlamaktadır. Bunun yanı sıra üye devletler göç ve iltica konusuna “güvenlik sorunu” açısından yaklaşmaktadır. Bu perspektifin nihai sonucunda ise üye devletler kendi iç hukukları ve birlik hukukunun menfaatleri arasında kalabilmektedirler.

#### 4. TÜRKİYE’DE DÜZENSİZ GÖÇ VE YÖNETİMİ

Günümüzde bölgesel ülkelerden gelen "düzensiz göç", dünyadaki diğer ülkelerde olduğu gibi Türkiye’de de hem araştırmacılar hem de politika yapıcılar için mücadele edilmesi gereken yeni bir olgu haline gelmiştir. Akademisyenler ve politika yapıcılar tarafından kullanılan güncel terminoloji değişkenlik gösterebilmektedir ve "belgesiz göç", "yasadışı göç", "gizli göç", "yetkisiz göç" ve "düzensiz göç" gibi terimler kullanılmaktadır. Sosyal bilimlerde "düzensiz göç" ya da "belgelenmemiş göç", genellikle göçmenlerin damgalanmasını ve suçlanmasını önlemek için kullanılan terimlerdir; oysa "yasadışı göç" terimi çoğunlukla hukuk sistemi ve politik söylem içerisinde kullanılmaktadır (Straubhaar ve Elitok, 2012: 114).

Bilindiği üzere bir yandan ulaşım ve yoğun iletişim maliyetlerindeki düşüş, diğer yandan ekonomik ve siyasal alanlarda ki çöküş ve istikrarsızlık dünyadaki önemli nüfus hareketleri için potansiyel oluşturmuştur. Bu nedenle, nüfus hareketlerinde düzensizlik çeşitli aşamalarda ve çeşitli şekillerde oluşabilmektedir. Başka bir deyişle, düzensizlik bir göçmenin karşılaşabileceği şansa ve koşullara bağlıdır. Burada, bir devlet gözüyle bakıldığında göçmenlerin tecrübelerinden ziyade gittikleri ülkelerde kendileri hakkında yapılan yasal düzenlemelere atıfta bulunmaktadır (Erder ve Kaşka, 2012: 118). Ayrıca, buradaki düzensizlik, göçmenlerin emek piyasalarına girme ve diğer sosyal hizmetlere erişim becerileri olarak tanımlanabilir.

Türkiye’de olduğu gibi Güney ve Doğu ülkelerinde, işgücü piyasası ve göç hakkındaki düzenlemelerin eksik ya da gevşek olduğu durumlarda, usulsüzlük türleri ve dolayısıyla toplumsal yaşamdaki usulsüzlüğün anlamları da farklı olabilmektedir (Reyneri, 2003: 18). Gerek Türkiye’nin jeopolitik konumundan gerekse eski tarihlerden günümüze kadar olan süreçte fitratı gereği Türkiye’nin göç alan ve göç veren ülke olmasından dolayı göç olgusu sürekli Türkiye’de gündem maddesi olmuş ve hem iç hem dış politikasını ilgilendiren bir konu haline gelmiştir. Bu olgunun tarihin her döneminde ivme kazanarak ilerlemesi doğal olarak göçün rasyonel bir şekilde nasıl yönetileceği gereksinimini doğurmuştur. Göçlerin anlamı kimine göre bir nimet iken diğer bir kesime göre bir külfet olarak görülmektedir. Bu durumun ne

anlam ifade ettiğinden ziyade, kimin ya da kimlerin bu süreci icra edeceğidir. Bu bağlamda hiç şüphesiz en büyük sorumluluk devlet idarecilerine düşmektedir. Keza yöneticilerin oluşturdukları politikalarda bu sürecin geleceğini belirleyecek önemli etkenler arasındadır.

Türkiye Cumhuriyeti özellikle 1990 yılından bu yana, yeni nüfus akışları ile karşı karşıya kalmıştır. Türkiye'nin ilk zamanlardaki deneyimlerinden farklı olan bu hareketlilik kendisini belirgin bir şekilde "düzensiz (yasa dışı) göç" olarak göstermiştir. Hem içeride hem dışarıdaki bu yeni nüfus hareketleri, bölgesel düzeyde devam eden çeşitli siyasi ve ekonomik gelişmelerin beklenmedik sonuçlarıdır. Yani bu durumun oluşmasında Türkiye'nin kendi seçimi olmamıştır. Sığınmacılar, transit göçmenler ve özellikle Türkiye'de iltica arayışında olanlar gibi her türlü göçmenlerin gelişleri beklenmedik bir olaydır, çünkü Türkiye kendisini bir "gönderen (göç veren)" ülke olarak görmektedir.

1990 yılının ortasında özellikle yasa dışı transit göçmenlerin AB istikametine ilerlemeye başlamasıyla birlikte düzensiz göç oranları yükselişe geçmiştir. 1990 sonlarına gelindiğinde ise Türk hükümeti tarafından bir dizi düzenlemeler yürürlüğe koyulmasına rağmen bu önlemler yetersiz kalmış ve yasadışı göçün önüne tam olarak geçilememiştir (Kirişçi, 2008: 4).

#### **4.1. Düzensiz Göçün Nedenleri**

Göç kavramının tanımları yapılırken belirtildiği üzere göç, disiplinler arası bir olgudur. Bundan dolayı göçe neden olan unsurlarda değişkenlik göstermektedir. Ayrıca göçe neden olan unsurların saptanmasında da tam bir fikir birliğinden söz edilememektedir.

Yasa dışı göç hareketliliği küreselleşme sürecinin bir parçası olarak ve özellikle Soğuk Savaşın kapandığı dönemin peşinden adından sürekli söz ettiren bir olgu haline gelmiştir (Mitsilegas, 2002: 28). Yasa dışı göçü oluşturan nedenler birçok araştırmacı tarafından farklı kategorize edilmişse de bu nedenleri genel olarak "*politik nedenler*", "*ekonomik nedenler*" ve "*çevresel ve kültürel nedenler*" olarak sınıflandırmak mümkündür.

#### **4.1.1. Politik Nedenler**

Yüzyıllar boyunca insanlar silahlı çatışmalardan, işkenceden ve despot yönetimlerin elinden kurtulabilmek için yaşadıkları yerleri terk etmek zorunda kalmışlardır. Buradaki amaç şüphesiz can güvencelerini sağlamak için daha güvenli yerlere gitmek niyetidir.

Günümüzde ise savaşların ve çatışmaların doğası ve topluma etkileri de değişmiştir. Savaşlar artık sadece profesyonel orduları karşı karşıya getiren olaylar olmamış ayrıca asker ve sivil halk arasındaki mücadeleler olarak da karşımıza çıkmaktadır (Eker, 2008: 159). Yani günümüz savaşları daha uzun süreli ve nispeten daha düşük tempolu ilerleyen iç savaşlar biçimine bürünmüştür.

Özellikle 20. yüzyılın insanlık için en kanlı yüzyıl olduğu sosyal bilimciler tarafından da kabul görmüştür. Uluslararası arenadaki çalkantılar ve ülke içerisinde baş gösteren iç savaşlar binlerce insanın ölmesine neden olmuştur. Söz konusu dönemdeki yaşanan buhranlar dolayısı ile 43 milyon insan yaşadıkları yerleri arkalarında bırakmışlardır (Ekşi, 2002: 216). Tüm bu gelişmeler ışığında Türkiye’de sorunlardan ister istemez etkilenen göçmenler ülke topraklarımızın yolunu tutmuştur. Fakat bu serüven diğer ülkelerde olduğu gibi Türkiye’de de tamamen yasal yollarla gerçekleşmemiş, birçoğu yasa dışı olarak yapılmıştır.

#### **4.1.2. Ekonomik Nedenler**

Genel olarak göçü meydana getiren en önemli sebep ülkelerarası gelişmişlik düzeylerinin değişkenlik göstermesinden dolayı ekonomik unsurlardaki farklılıklardan doğmaktadır ve bu durum uluslararası göçlerin yaşanmasına zemin hazırlamıştır. Ülkeler arası yaşanan göç hareketliliklerinden dolayı göç alan/veren ülkelerin sosyo-ekonomik dengeleri değişebilmektedir. Göç eden kişiler tercihlerini refah düzeyi yüksek olan ülkelere yana kullanmaktadır.

İkinci Dünya Savaşından sonra uluslararası ekonomik ilişkilerin değişmesine bağlı olarak göç hareketliliğinde asıl amaç emek göçü olmuştur. Kimi ülkeler, göçmenler için kaynak ülke olarak görülmüştür. Rasyonel düşünen bir yabancı ekonomik olarak rahat edeceğini düşündüğü ülkeye gitmeyi arzular. Ancak bu

perspektiften bakıldığında ülkemize gelen yabancıların, kaçak işçi istihdamı sorunuyla karşılaştıkları görülmektedir (Candan, 2007: 65).

Göçmenleri ekonomik sorunlar açısından yasa dışı göçe teşvik eden diğer unsurları aşağıda belirtildiği gibi sıralamak mümkündür (UN DESA, 2005: 43-58):

- ✓ Ülkeler Arasındaki Gelir Dağılımı Adaletsizliği,
- ✓ Yoksulluk,
- ✓ İşsizlik,
- ✓ Sosyal Güvenlik Sistemlerindeki Eksiklikler,
- ✓ Demografik Nedenler,
- ✓ Sağlık Sistemindeki Eksiklikler.

Az gelişmiş ve gelişmekte olan ülkelerin nüfus yapılarının gençleşmesine karşılık yeterli oranda sosyal ve ekonomik kolaylıklar sağlayamaması, evrensel güvenlik ve barış ortamı, insan refahını artırma parolalarıyla bir araya gelen Avrupa ülkeleri bir yandan işgücü arzı açıkları ve düzensiz göç ile yüzleşmişlerdir. Ayrıca küreselleşme faktörü ile beraber teknoloji ve ulaşım imkânlarındaki iyileşmeler sonucunda göçmenlerin hareket alanı genişlemiştir. Refah seviyesi daha yüksek olan yerlere yönelen göçmenler sayesinde bu cazip yerler daha da gelişecek, gelişmemiş yerler ise daha da gerileyecek ve yoksullaşacaktır (Yılmaz, 2014: 1689).

#### **4.1.3. Çevresel ve Kültürel Nedenler**

İnsanoğlu ile doğup büyüdüğü çevre arasında sıkı bir ilişki bulunmaktadır. Söz konusu insanın yaşadığı çevre olunca geniş bir yapının varlığı karşımıza çıkmaktadır. Yüzyıllar boyunca mekânlar, toplumların şekillenmesinde ve kimlik sahibi olmalarında önemli bir unsur olmuştur (Ekici ve Tuncel, 2015: 12). Bu bağlamda, bireylerin içerisinde oldukları toplum ile bütünleşememesi, kişileri kendi toplumsal çevrelerinden uzaklaştırıp göç etmeye sevk edebilmektedir.

Sanayi devrimi ve tarımda makineleşme sürecinin başlaması ile değişen çevresel ortam, bireyleri kırsal hayatından kent hayatına doğru sürüklemiştir. Keza, kent hayatının kırsal hayatına kıyasla eğitim, sağlık, istihdam, refah seviyesi gibi her açıdan daha cazip hale getirmesi, çevresel etkenli göçlerin yaşanmasında önemli unsurlar olarak karşımıza çıkmaktadır.

Çevresel kaynaklı yaşanan göçler sadece kentleşme ortamında yaşanan değişim ve gelişmelerle sınırlı kalmamaktadır. Bir bölgenin sahip olduğu iklim şartları da göç parametrelerini değiştirebilmektedir. Burada iklim şartları unsurundan daha çok “itici” etki yaratanlarına gönderme yapılmaktadır. Bunları; teknolojik felaketler, ekstrem olaylar ve insan kaynaklı çevresel ortamların bozulmasına bağlı olarak çevresel bozulmalar olarak gösterilebilir.

Çeşitli nedenlerden meydana gelen göçler, kültürel nedenlerden dolayı da yapılabilmektedir. Göç edilmek istenen yerleşim yerleri sınırlı olabilmektedir. Göçmenler, nispeten kendileri gibi ortak bir dile, kültüre ve kökene sahip olan yerleri tercih etmektedirler (Epstein ve Gang, 2015: 3). Bu tür bölgeler göçmenlerin birbirleri ile işbirliği yapabilmeleri açısından fayda sağlayabilmektedir.

Göçmenler ve yerel halk etkileşim halindedir. Bu durum hali ile asimilasyonu teşvik eden faaliyetleri de doğurabilmektedir. Göçmenler kendi özgürlük alanlarının olmasını ve kendi kültürel kimliklerini korumak isteyebilmektedir. Bu durum yerel halk tarafından hoş karşılanabileceği gibi tepki ile de karşılanabilmektedir (Süleymanov ve Sönmez, 2017: 49).

Toplumsal yer değiştirme hareketleri dolayısı ile dil, din, ırk, etnisite, örf, adet, kültür vb. birçok unsur açısından farklı olan insanların aynı toplum çatısı altında yaşamaları söz konusu olabilmektedir. Bir arada yaşama durumu gruplar arasında entegrasyon ve dışlanma sorununu da beraberinde getirmektedir. Kendine has kültürel değerleri olan insanların farklı bir kültür ortamında yaşamak zorunda kalması nedeniyle yaşadığı sıkıntılar ve bunalımlar olarak tanımlanan “kültür şoku” nedeni ile bireyler kendilerine yabancılaşmaktadır (Güven, 2016: 331). Bu çerçevede, gidilen yerin sistemine ve ortamına ayak uydurulamaması gerçekleştirilecek yeni göçlerin habercisi olmaktadır. Yaşanan tüm bu gelişmeler ışığı altında göç hareketliliğinin Türkiye genelinde etkilerinin olması kaçınılmaz olmuştur. Bu etkileri toplumsal, ekonomik, siyasi, güvenlik ve temel hizmetler üzerindeki etkiler şeklinde sınıflandırmak mümkündür.

#### **4.1.3.1. Toplumsal Etkiler**

Göçmenlerin Türkiye'deki etkileri, kendisini en fazla toplumsal alanda hissettirmektedir. Göçmenler ile yerel halk arasında, farklı dil, kültür ve yaşam tarzından kaynaklanan sorunlar yaşanmaktadır. Göçmenlerden dolayı çok eşliliğin ortaya çıkması ve buna bağlı boşanmaların artması, kadın ve çocuk istismarı, çarpık yapılaşma gibi problemler de giderek artmaktadır. Özellikle göçmenlerin yoğun yaşadıkları illerde demografik yapıyı değiştirmeleri, en ciddi toplumsal etkilerden biridir (Tunç, 2015: 29-63). Bu durum, kimi zaman etnik ve mezhepsel boyutlu ayrışmaların ortaya çıkmasına ya da var olan gerginliklerin tansiyonun yükselmesine yol açabilecek potansiyel tehlikeye sahiptir.

Türkiye' de göçmen meselesi her şeyden önce bir sosyal uyum meselesidir. Göçmenler ve yerel halk arasındaki kültür, yaşam tarzı, dil ve kimlik gibi unsurlarda ki farklılıklardan dolayı yerel halkın bu durumdan bir hayli mustarip olduğu söylenebilir. Bu durum doğal olarak gruplar arasında bir kutuplaşmanın oluşmasına da zemin hazırlamaktadır (ORSAM, 2015: 16).

Çocuk işçiliği de göçmenlerin yaratmış olduğu diğer bir sosyal problemdir. Eğitim olanaklarından tüm göçmenler aynı ölçüde faydalanamamaktadır (Akıncı vd., 2015: 76). Paraya duyulan yüksek ihtiyaç çocukların her alanda çalıştırılmasını sevk etmiştir. Sokaklarda mendil satan ve trafik ışıklarında araba camı silen çocuklar bu durumun görünen yüzüdür. Bunun yanı sıra göçmen çocuklar çeşitli dükkânlarda çırak ve üretim yapan fabrikalarda ucuz işgücü olarak çalıştırılmaktadır (ORSAM, 2015: 17).

#### **4.1.3.2. Ekonomik Etkiler**

Konu ekonomik açıdan ele alındığında, çift taraflı bir resim karşımıza çıkmaktadır. Göçmenlere yapılan yardımlar, kiraların yükselmesi, işsizlik oranının artması gibi argümanlar üzerinden Türkiye ekonomisinin olumsuz etkilendiği öne sürülebilir (Aljezeera, 2015). Ancak, göçmenler farklı yönden Türkiye ekonomisine katkı sunduğu da söylenebilir. Her şeyden önce yabancılar, küçük çaplı da olsa, açtıkları işletmeler ile ekonomiye artık katkı sağlamaktadır. Buna karşın göçmenlerin

işgücü piyasasına girmeleri, yerel işçi sınıfı arasında iş fırsatlarının ellerinden alındığı gerekçesiyle tepkileri üzerlerine çekmektedirler.

Şüphesiz bölgelere farklı sayılarda dağılım gösteren göçmenler gittikleri yerlerde yarattıkları ortak etki, konut kira fiyatlarında artış göstermesidir. Bu durum ev sahipleri için bir fırsat oluştururken, kiracılar için sıkıntı doğurmaktadır. Kiraların artması ile bağlantılı olarak bazı bölgelerde kiralık ev bulmak son derece zorlaşmıştır (ORSAM, 2015: 17). Öyle ki kimi ev sahiplerinin eski kiracılarını çıkartıp daha yüksek kira fiyatıyla yabancılara verdiği görülmektedir. Bu açıdan bakıldığında yerel halkın bu göç dalgasından negatif etkilendiği söylenebilir.

Göç hareketliliğinin yerel halk için olumsuzluk olarak gösterilebileceğimiz diğer unsuru hiç şüphesiz ucuz emek gücüdür. Eğitim almamış ve herhangi bir niteliğe sahip olmayan göçmenler ülkemizde yaygınlaşan inşaat sektöründe çalışmaktadırlar. Bu durumu fırsat olarak gören işverenler, Türk vatandaşları işten çıkartmakta bunun yerine daha düşük ücretle daha fazla insan çalıştırmaktadır. Dolayısı ile iş gücü açıkları ortaya çıkmaktadır ve göçmenler ülkenin sosyal refahı üzerinde külfet haline gelebilmektedirler.

#### **4.1.3.3. Siyasi ve Güvenlik Etkileri**

Yasa dışı göç sorununun toplumsal ve ekonomik sorunlarından daha çok siyasi sonuçları ürkütücü görülmektedir. Zira daha önceki göçmen akınlarında Türkiye'ye sığınan pek çok göçmen ülkelere geri dönmüştür ve bu gün gelen göçmenlerin pek çoğu da ülkelerindeki güvenlik ortamı sağlandığında geri dönmeleri umulmaktadır. Önemli olan bu sürecin hızlandırılması ve Türkiye'nin hem ekonomik hem toplumsal hem de siyasi açıdan en az zararlı bu dönemi atlattırmasıdır. Yasa dışı göç kaynak ülkeler ile transit ülkeler arasında ki ilişkileri doğrudan etkilediği için tampon bölge bu gün yine ihtiyaç duyulan bir hale gelmiştir (Boyras, 2015: 13).

Ülkemizde terör saldırılarının yaşanmasına neden olan unsurların belli bir ölçüde yabancı uyruklu kişilerce gerçekleştirilmesi göçün güvenlikle alakalı bir olgu olduğu gerçeğini göstermektedir. Yasa dışı göçün boyutunun artması ve ülke içerisine gayri resmi olarak girebilecek potansiyel teröristlerin olabileceği düşüncesi yasa dışı göç kapsamını tehdit olarak ortaya koymaktadır.



Öte yandan özellikle siyasilerin göç olgusunu suç işleme oranları ile ilişkilendirerek "suçlu göçmen" biçiminde tanımlamaların yapılması toplum içerisinde, göçmenlerin asıl tehlike unsurları oldukları imajı oluşturmuştur (Akçadağ, 2012: 9). Bu durum doğal olarak göçmenlerin devlet güvenliğini tehlikeye atacağı algısını oluşturmaktadır. Ancak günümüzde göçmenler ile onların uluslararası bir terör örgütü bağlantılı olup olmadıkları tartışmaları halen devam etmektedir.

Göçmenleri sahip oldukları dil, din ve gündelik yaşam tarzlarındaki farklılıkları gibi ulusal kimliklerinin farklı olmasının yanı sıra özellikle Avrupa'daki aşırı sağ politikaların etkisi göçmenlere yönelik "öteki" algısına ivme kazandırmış ve ırkçı kampanyaların doğmasına neden olmuştur.

Yasa dışı göç konusunda Türkiye'nin de diğer Avrupa ülkeleri gibi kavşak noktasında olmasına rağmen problemi çözmeye yönelik siyasal ve yönetsel teşebbüslerin yetersiz kalması Türkiye'de göçün toplum tarafından algılanış biçiminde farklılıklar göstermektedir.

#### **4.1.3.4. Temel Hizmetler Üzerindeki Etkiler**

Bilindiği üzere, sınırdan gayri resmi olarak geçen kaçak göçmenler yerel yönetim yetkilileri tarafından şehir merkezleri dışında ki alanlara kendileri için tahsis edilmiş kamplara yerleştirilmektedir. Yasal yollarla gelenler ve kayıt yaptıran göçmenler devlet hastanelerinden ücretsiz şekilde istifade edebilmektedirler. Yeni doğan bebeklerin, bakıma ihtiyacı olan yaşlıların tedavisi ve bazı salgın hastalıkların önlenmesi için sağlık alanının da yapılması gereken önemli politikalar arasındadır. Hastanelerin göçmenler tarafından yoğun bir şekilde kullanılması kapasitenin yetersiz kalmasına yol açmıştır. Ayrıca ülkemizde seyrek olarak görülen çocuk felci, AIDS gibi hastalıkların yayılabilmesi endişesi tehdit unsurlarından bir diğeridir. Bundan dolayı hastane kapasite ve hizmetleri yetersiz kalmıştır. Yeni sağlık kurumlarının hizmete sunulması gerekmektedir.

Eğitim açısından bakıldığında, devlet okullarında sadece pasaportu olan ve kayıtlı olan göçmenler yararlanabilmektedir. Gerekli kayıtların yaptırılması şartı ile eğitim almak isteyen diğer göçmenler devlet okullarına gidebilmektedir. Ancak devlet okullarında ulusal dilde eğitim verildiği için bu hizmeti alanlar arasında dil

sorunu yaşamaktadır. Bu bağlamda göçmen çocukların gerek topluma kazandırılması gerekse toplumla bütünleşebilmeleri açısından mevcut eğitim müfredatının güncellenmesi ve Milli Eğitim Bakanlığı tarafından Türk öğretmenler dışında, yabancı öğretmenlerin de tayin edilmesi gerekmektedir.

Mültecilerin çalışmaları ve istihdam edilmeleri diğer bir önemli husustur. Hayatlarını devam ettirebilmek için çoğu mülteci kayıtdışı bir şekilde ülkemizde çalışmaktadır. Ayrıca çoğu mülteci belirli meslek sahalarında çok ucuz bir ücret ile çalıştırılmaktadır (Akgül, 2015: 12). Bu durumun Türk vatandaşların istihdamını düşürdüğü görülmüştür.

Eğitimsiz ve belirli bir vasfı olmayan göçmenlerin yanı sıra doktor, avukat, mühendis gibi vasıflara sahip olan nitelikli göçmenler çalışmak için Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı'na başvuruda bulunmuşlardır. Birçoğu belli alanlarda istihdam edilmiştir. İnşaat işçisi, boyacı, oto tamirci gibi meslek sahibi olan mültecilerinde istihdama katılmaları sağlanmaya çalışılmıştır (Dinçer vd., 2013: 52). Böylelikle ucuz işgücü çalıştırma imkânı doğmuştur.

Göçmenlerin yarattığı diğer bir etki ise belediye hizmetleridir. Göçmenlerin yerleşime başlamadan önceki bazı illerin sayısında ciddi derecede artışlar olmuştur. Yol, ulaşım, su ve kanalizasyon gibi hizmetler göç öncesi durum göz önüne alınarak planlandığı için bu hizmetler yetersiz hale gelmiştir.

#### **4.2. Türkiye’de Düzensiz Göçe İlişkin Hukuki Düzenlemeler**

Son otuz yıl içerisinde, Türkiye Cumhuriyeti ekonomik ve yaşam koşullarındaki gelişmelere bağlı olarak göç alan ülke konumuna geçmiştir. Ayrıca, AB ile olan muhtemel üyelik müzakerelerin sonucu olarak göç olgusu sadece Türkiye gündemini meşgul etmemiş, tüm dünyada adından sürekli söz ettirerek, göç akışının ülkeler üzerinde oluşturacağı siyasi, sosyal ve ekonomik etkilerinin yönetilmesini zorunlu hale getirmiştir.

Küreselleşmenin getirdiği iletişim ve seyahat kolaylığı uluslararası göç hareketlerinin giderek karmaşık bir niteliğe bürünmesine yol açmaktadır. Yoksulluk ve istikrarsızlıktan kaynaklanan düzensiz göçün yarattığı sorunlar ülkelerin tek başlarına çözemeyecekleri kadar geniş kapsamlı olup, bu olgunun önlenmesi

uluslararası toplumun sorumluluk ve dayanışma içinde birlikte hareket etmesini gerektirmektedir.

Türkiye'nin çevresinde yer alan ülkelerde yaşanan siyasi ve ekonomik çalkantıların yol açtığı belirsizliklerden dolayı ülkeye yeni nüfusların girmesine yol açmış, bulunduğu konum itibarı ile düzensiz göç akınları ile mücadele etmesi zorunlu olmuştur.

Aralık 1999 tarihli AB Helsinki kararları ve Aralık 2004 tarihli Brüksel kararları ile Türkiye ve AB arasındaki üyelik sürecinin başlamasının ardından Türkiye'nin göç yönetimi ve politikaları alanında yeni tartışmaları gündeme getirmiştir (İçduygu, 2012: 39). Müzakere aşamasında konu daha karmaşık bir hal almış ve AB-Türkiye ilişkilerinde üzerinde sürekli durulan öncelikli konuların başında yer almıştır. Bu nedenle AB ile yapılan görüşmelerin sonucu olarak Türkiye'nin göç yönetimi konusundaki politikalarının belirlenmesinde önemli bir etken olmuştur.

#### **4.2.1. Göç ve Sığınmaya İlişkin Ulusal Mevzuat**

Türkiye'de yasa dışı göç ile mücadele etme konusunda yürürlükte bulunan kanunları sıralamak gerekirse (Kaya, 2008: 2);

- ✓ Yabancılar ve Uluslararası Koruma Kanunu (Kanun No: 6458, 2013),
- ✓ Pasaport Kanunu (Kanun No: 5682, 1950),
- ✓ Yabancıların İkameti ve Seyahati Hakkında Kanun (Kanun No: 5683, 1950),
- ✓ Küresel Suç Örgütleriyle Mücadeleye İlişkin Kanun (Kanun No: 4422, 1999),
- ✓ Türk Ceza Kanunu (Kanun No: 5237, 2004),
- ✓ İş Kanunu (Kanun No: 4857, 2003),
- ✓ Türkiye'de Eğitim Gören Öğrencilere İlişkin Kanun (Kanun No: 2922, 1983),
- ✓ Türk Vatandaşlığı Kanunu (Kanun No: 403, 1964),
- ✓ Doğrudan Yabancı Yatırımlarına İlişkin Kanun (Kanun No: 4875, 2003),

- ✓ Uluslararası Karayolu Taşımacılığı, İnsanların ve Malların Taşınması Hakkında Yönetmelikler (1994),
- ✓ Şehirlerarası Yolcu Taşımacılığı Hakkında Yönetmelik (2003),
- ✓ Türkiye'ye İltica Eden veya Başka Bir Ülkeye İltica Etmek Üzere Türkiye'den İkamet İzni Talep Eden Münferit Yabancılar ile Topluca Sığınma Amacıyla Sınırlarımıza Gelen Yabancılar ve Olabilecek Nüfus Hareketlerine Uygulanacak Usul ve Esaslar Hakkında Yönetmelik (1994).

Türkiye'de göç ve sığınmaya yönelik olarak yürürlükte bulunan kanunlar yukarıda da belirtildiği üzere özellikle 2000'li yılların başından itibaren ne Avrupalılaştırmanın etkisine kapılıp Avrupa modeline benzeyen ne de Türkiye'de ki göç meselesine ilişkin geleneksel modellere birebir bağlı kalınarak taslağı oluşturulmamış aksine Türkiye göç ve sığınma yönetimi konusunda yeni bir süreç girmiştir (Apap vd., 2004: 13). Diğer bir ifade ile ülkemizde göç ve sığınma yönetimi alanında özellikle düzensiz göçe ilişkin düzenlemelerin içeriğinin belirlenmesinde Avrupa ile olan bütünleşmenin etkisi olmuştur.

Türkiye'de oluşturulan göç ve sığınmaya yönelik yeni mevzuatların oluşturulmasında AB'nin etkisi yadsınamaz. Aslında, göç ve sığınma yönetiminin prosedürlerinin belirlenmesinde AB'nin üye devletler ve aday devletler üzerinde tasarruf yetkisine sahip olması bu gün kabul edilen bir gerçektir. Ancak göçe ilişkin politikaların ve düzenlemelerin Avrupalılaştırması üzerine bu durum bazen zorlu bir süreç bazen de uyumun geri çevrilmesine neden olabilmektedir (Alexander, 2011: 5-7).

İçduygu (2012, 42); Türkiye'de göç ve sığınmaya ilişkin ulusal mevzuatı temel olarak *yabancıların (göçmenlerin) kalışı ve hareketleri, göçmen ticareti ve kaçakçılığı, çalışma izinleri ve koşulları ile sosyal hakları* çerçevesinde ele almaktadır:

#### **4.2.1.1. Göçmenlerin Kalışı ve Hareketine İlişkin Düzenlemeler**

- *Pasaport Kanunu (Kanun No: 5682, 1950)*: Bu kanun yabancıların Türkiye'ye giriş ve çıkışlarına ilişkin düzenlemeleri içermektedir. Söz konusu kanunun 33. maddesi yasa dışı olarak ülkeden ayrılmayı, 34.

maddesi ise yasa dışı olarak ülkeye girişleri hakkında özel düzenlemeleri ele almaktadır. Ayrıca 36. madde de insan ticareti ve kaçakçılığını ele alıp bu suçlu işleyenlerin bir ila iki yıl arasında hapis cezasına mahkûm edileceğini öngörmektedir.

- *Yabancıların Kalışları ve Seyahatlerine İlişkin Kanun (Kanun No: 5683, 1950)*: Bu kanun Türkiye’de yaşayan sığınmacılara ilişkin (Madde 17) düzenlemeleri ve yabancıların çalışmalarını ve ikamet izinlerine yönelik hak ve yükümlülüklerini içermektedir (Madde 15).
- *Uygulama Talimatı (Yönetmelik No: 57, 2006)*: Bu yönetmelik İçişleri Bakanlığı tarafından yürürlüğe konulmuştur. Esasen 1994 yılında yürürlüğe giren Sığınma Yönetmeliği’ne eleştiri ve tepki niteliğinde olup Emniyet Genel Müdürlüğüne mensup personelin bu yönetmeliği nasıl icra edeceği konusunda detaylı talimatları içermektedir. Bu yönetmelik ile 1999 yılında yabancıları verilen on günlük başvuru süre kısıtlaması kaldırılmıştır. Ayrıca yönetmelik ile yabancıları eğitimi, sağlık ve aile birleşimi gibi ikincil koruma statülerine ilişkin düzenlemeleri de konu edinmiştir.
- *Vatandaşlık Kanunu (Kanun No: 403, 1964)*: Bu kanun değişik nedenlerden dolayı evlilik yapan çiftlerin, Türk vatandaşlığı alabilmeleri için evlilik kayıtlarının yapıldığından 3 yıl bir arada yaşamalarını şart koşturmaktadır. Önceden yabancı uyruklu kadınların Türk vatandaşlığı alabilmeleri için bir Türk vatandaşı ile evlilik kurduğunda vatandaşlık alabiliyorken yabancı uyruklu erkekler için aynı durum söz konusu değildir. Mevzuat ile bu eşitsizlik durumunun önüne geçilmiştir. Ayrıca 5901 numaralı ve 29 Mayıs 2009 tarihli Yeni Türk Vatandaşlığı Kanununun kabul edilmesi ile Türk kökenli yabancılar için ön görülen ikamet süresi, diğer yabancıların ikamet süreli ile eşitlenerek 5 yıl olarak düzenlenmiştir.
- *Sığınma ve Göç Ulusal Eylem Planı (25 Mart 2005)*: Bu plan ile göç ve sığınma konusunda hem ulusal mevzuatı hem de AB müktesebatını detaylı olarak değerlendirilmiştir. Ayrıca plan, sınır güvenliği, insan kaçakçılığı ve ticareti konularında da düzenlemeler getirmiştir. Buna bağlı olarak Türkiye’nin göç ile ilgili mevzuatı ile AB mevzuatının uyulanması amaçlanmıştır.

- *Yabancılar ve Uluslararası Koruma Kanunu (Kanun No: 6458, 2013)*: Bu kanun ile yabancıların Türkiye'ye giriş ve çıkışlarını, koruma talebinde bulunan yabancılara korumanın nasıl ve ne şekilde yapılacağını dair usul ve esaslarını ayrıca İçişlerine Bakanlığı bünyesinde faaliyetlerini sürdüren Göç İdaresi Genel Müdürlüğünün işleyişini düzenlemektedir. Kanun, Türkiye'de göç yönetimi açısından daha adil ve etkin Avrupa standartlarının gerisinde kalmayan bir takım önemli reformlar getirmiştir.

#### **4.2.1.2. Göçmen Ticareti ve Kaçakçılığına İlişkin Düzenlemeler**

- *Türk Ceza Kanunu (Kanun No: 765, 1926-2005)*: Bu kanunda düzensiz göçe ilişkin bazı hükümler bulunmaktadır. Özellikle pasaport uygulamaları ve resmi belgelerde sahtecilik suçları hususunda düzenlemeler içermektedir (Madde 350 ve 351). İlgili kanununun 503. maddesi ile 504/4. maddeleri yurtdışında kayıtdışı istihdam edilmek üzere insan kaçakçılığı ve ticareti yapanların cezai müeyyidesine ilişkin hükümler yer almakta idi.
- *Yeni Ceza Kanunu (Kanun No: 5237: 2005)*: Kanun göçmen kaçakçılığını tanımlamıştır. Yasadışı yollarla bir yabancıyı ülkeye girmesinde yardımcı olmak ya da Türk vatandaşının yurtdışına çıkmasında doğrudan veya dolaylı bir şekilde yardım ve yataklık yapan kişiler üç ile sekiz yıl arasında hapis cezasına ve üst limiti on bin günü geçmemek kaydı ile para cezasına çarptırılacağını öngörmektedir. Yeni Ceza Kanunu'nun 25 Temmuz 2010 tarihli ve 608/6 maddesi gereğince insan ticareti kaçakçılığına ilişkin sıkı bir düzenlemeye yer vermiştir. Buna göre insan ticareti suçu teşebbüs aşamasında dahi olsa, suç işlenmiş sayılacak ve kişilerin mümkün olan en üst limitten cezaya çarptırılacaktır.
- *Global Suç Örgütleriyle Mücadeleye İlişkin Kanun (Kanun No: 4422, 1999)*: Bu kanununun 1. 2. ve 6. maddeleri mali rant sağlamak için başka kişileri sömürmek amacı ile suç örgütü kuran ve bunun unsuru olan kişilere uygulanacak cezaları düzenlemektedir.
- *Tanık Koruma Kanunu (Kanun No: 5726, 2007)*: Bu kanun insan ticareti mağduru olan yabancıların, bu kişilere karşı yapacakları tanıklık veya suç duyurusuna karşı kimliklerinin gizli kalmasını amaçlamaktadır.

#### 4.2.1.3. Çalışma İzinleri ve Koşullarına İlişkin Düzenlemeler

- *Yabancıların Çalışma İzinleri Hakkında Kanun (Kanun No: 4817, 2003)*: Türkiye’de yabancıların çalıştırılması genellikle iki yoldan olmaktadır. Birincisi kaçak yoldan çalıştırılmaları, ikincisi ise kanuni yoldan çalıştırılmalarıdır. Yabancıların kaçak yoldan çalıştırılmaları, işverenlerin yabancı işçileri daha çok düşük maliyet ile çalıştırmak istemelerinden kaynaklanmaktadır. İşçilerin düşük ücretle kaçak yoldan çalıştırılmaları, kuşkusuz ülkenin mevcut işçilerinin işlerinden çıkartılmaları sonucunu doğurabilmektedir. 4817 sayılı Kanun kapsamında Türkiye’de yabancı kaçak işçiliğin önüne geçilmesi amacıyla yabancılara çalışma izni verilmesi bir esasa bağlanmıştır.

Türkiye’de yabancı kaçak istihdamın önüne geçmek amacıyla 2003 yılında 4817 sayılı Yabancıların Çalışma İzinleri Hakkında Kanun çıkarılmıştır. Ayrıca ilgili kanuna dayalı olarak “*Yabancıların Çalışma İzinleri Hakkında Kanununun (YÇİHK) Uygulama Yönetmeliği*” ile “*Doğrudan Yabancı Yatırımlarda Yabancı Uyruklu Personel İstihdamı (DYUYUPI) Hakkında Yönetmelik*” 06.09.2003 tarihinde yürürlüğe girmiştir. İlgili yasal düzenlemeler itibariyle yabancılara çalışma izinlerini vermekle görevli merci olarak Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı yetkili kılınmıştır.

4817 sayılı Kanun’un Yürürlüğe girmesi ile yabancı kaçak istihdamın önlenmesinin şu yararları olmaktadır (Karatepe vd., 2017: 264): Yabancı kaçak işçiler tarafından Türkiye’nin hedef ülke olması önlenmeye çalışılmakta, işverenler açısından haksız rekabet engellenmekte, vergi ve sigorta prim kayıpları önlenmektedir. Gerçek ihtiyaçlara uygun nitelikli yabancı çalışanların işverenler ve ülkemiz tarafından olanak sağlanmaktadır. Yabancıların çalışma izinleri konusunda terksiz formaliteler ve bürokratik engeller azalmaktadır. Ayrıca Türkiye’de istihdam edilen yabancılara ilişkin bilgi havuzu da bu sayede kurulmuş olmaktadır.

#### 4.2.1.4. Sosyal Haklara İlişkin Düzenlemeler

- *Sosyal Güvenlik Kanunu (Kanun No: 506, 1964)*: Bu kanun düzensiz göçmenlerin istihdamına yönelik olarak doğrudan düzenlemeler içermese de

ilgili kanunun 9. ve 140. maddeleri bilvasıta olarak yabancı işçiliği istismar etmek isteyen işverenlere yönelik yaptırımları içermektedir.

- *İlköğretim ve Eğitim Kanununa Göre Açılacak Yetiştirici ve Tamamlayıcı Sınıflar ve Kurslar Yönetmeliği (Kanun No: 12757, 2005)*: Türkiye'ye göç etmeden önce herhangi bir eğitim almamış veya eğitimi yarıda kalmış göçmenlerin eğitim olanaklarından istifade edebilmelerini öngörmektedir.
- *Milli Eğitim Bakanlığı Örgün Eğitim Kurumları Yönetmeliği (Kanun No: 26080, 2006)*: Bu yönetmeliğin 59. maddesine göre Türkiye'de hizmet veren eğitim kurumlarından Türkiye Cumhuriyeti vatandaşlarının yararlanabileceğine ilişkin atıf yapılmıştır. Bu madde ayrıca göçmenlerin, mülteci statüsünde olanları, vatansızları ve çalışma iznine sahip olan yabancıların da bu olanaklardan Türkiye Cumhuriyeti vatandaşları gibi yararlanabileceğine ilişkin prosedürleri uygulamaktadır.
- *Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışmanın Teşvikine İlişkin Kanun (Kanun No: 3294, 1986)*: Bu kanun ile gelir durumu iyi olmayan ve yardıma muhtaç kişilere yardım etmek için yetkilendirilen Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Vakfı'nın kurulmasını öngörmüştür. Kanunun 1. maddesine dayalı olarak eğitim, sağlık, barınma gibi temel sosyal yardım hizmetlerinin Türkiye Cumhuriyeti sınırları içerisinde yaşayan herkese tedarik edilmesi gerektiğini belirtmektedir. Ülkedeki yasal konumuna bakılmaksızın tüm yardıma muhtaç yabancılar hatta yasa dışı yabancılar dahi SYDV'ye başvuru yapabilir ve yardım talebinde bulunabilirler. 5510 sayılı, 2006 tarihli "*Sosyal Sigortalar ve Genel Sağlık Sigortası Kanunu*" ile sağlık güvencesi olmayan ve Türkiye'de oturma izni almış yabancıların genel sağlık sigortalı olabilmelerinin önü açılmıştır. Ayrıca "*Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Genel Müdürlüğü*" tarafından yayımlanan 8237 sayılı, 2009 tarihli yönetmeliğe göre Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Vakfı'nın göçmenlere yapacağı yardımlara ilişkin bir sınırlama getirmiştir. Genel sağlık sigortasına sahip olan yabancıların sadece SYDV'nin yapmış olduğu kömür, gıda ve giysi gibi yardım türlerine başvuruda bulunabilirler.
- *Mart 2010 Genelgesi*: Düzensiz göç ile mücadele etme konusunda Mart 2010 tarihinde İçişleri Bakanlığı tarafından bir genelge yayımlanmıştır. Buna



göre ülke sınırları içerisinde yakalanan yasa dışı göçmen resmi işlemleri tamamlandıktan sonra kendileri için tahsis edilmiş geri gönderme merkezlerine ya da Valilik tarafından belirlenmiş başka bir yere yerleştirilecektir. Bu genelge, yabancıların yerleştirildikleri yerlerin her açıdan denetlenmesinde vali, kaymakam ve emniyet teşkilatını görevli kılmıştır. Ayrıca, göçmenlerin gerekli giderleri kendileri tarafından karşılanmak şartı ile hukuki danışmanlığa ulaşma hakkı tanınmıştır.

#### **4.2.2. Göç ve Sığınmaya İlişkin Uluslararası Nitelikteki Düzenlemeler**

Göç akınlarının zamanla ivme kazanmasıyla devletler düzensiz göç konusuna kayıtsız kalamamış gerek uluslararası sözleşmelere taraf olarak gerekse kendi mevzuatlarını oluşturarak göç ve sığınma ile ilgili hukuki düzenlemeler hazırlamışlardır. Bu düzenlemelerin belli başlı olanlarını şu şekilde sıralamak mümkündür (Ansen, 2012: 12-22);

- ✓ Rus ve Ermeni Mültecilerine Hüviyet Varakası Verilmesi Hakkındaki 5 Temmuz 1922 ve 31 Mayıs 1924 Tarihli Anlaşmaları Tadil Eden ve Tamamlayan Anlaşma,
- ✓ Uluslararası Mülteci Statüsüne İlişkin 28 Ekim 1933 Tarihli Sözleşme,
- ✓ 10 Şubat 1938 Tarihli Almanya'dan Gelen Mültecilerin Statüsüne İlişkin Sözleşme,
- ✓ 14 Eylül 1939 Tarihli Almanya'dan Gelen Mültecilerin Statüsüne İlişkin Sözleşme (10 Şubat 1938 Tarihli) ve Geçici Düzenlemeye İlişkin Ek Protokol,
- ✓ Uluslararası Mülteci Örgütü Tüzüğü (IRO) (1946),
- ✓ İnsan Hakları Evrensel Beyannamesi (1948),
- ✓ Birleşmiş Milletler Mülteciler Yüksek Komiserliği Statüsü (1950),
- ✓ Mültecilerin Hukuki Statüsüne İlişkin Sözleşme (Cenevre Sözleşmesi) (1951),
- ✓ Mültecilerin Hukuki Statüsüne İlişkin 1967 Protokolü,
- ✓ Afrika'da Mülteci Sorunlarının Özel Yönlerini Düzenleyen Afrika Birliği Örgütü Sözleşmesi (ABÖ) (1967),
- ✓ Cartagena Mülteciler Bildirisi (1984),

- ✓ Arap Ülkelerinde Mültecilerin Durumunu Düzenleyen Arap Sözleşmesi (1994),
- ✓ Avrupa Birliği Geri Kabul Anlaşmaları.

### **4. 3. Türkiye’de Düzensiz Göç Yönetimi**

Belgesiz göçmenler, yetkisiz göçmenler veya düzensiz göçmenler olarak adlandırılan kavramlar kişilerin gerekli yasal belgeleri olmadan, hedef ülkelerinde düzenli olarak kalmaları durumunu ifade etmektedir. Bu türdeki göçmenler sığınma prosedürlerini ihlal edip yasa dışı olarak farklı ülkelere giriş yapmaktadırlar. Yasa dışı göçmenlerin çoğu, kaynak yerlere yasal olarak girebilse de, kendilerine konut veya istihdam için izin belgesi edinemediktedirler (LeVoy ve Geddie, 2010: 87). Düzensizliğe yol açan bu süreç, sömürülere, istihdamdan çıkarılmalara, yanlış bilgilere ve yönetsel gecikmelere yol açabilmektedir.

Türkiye Cumhuriyeti topraklarına, Türk kökenli olmayan göçmenlerin oluşturduğu ilk büyük ve en yoğun göç akışı II. Dünya Savaşı esnasında meydana gelmiştir. Bu dönemde geçici olarak iltica arayışında olan Yunanistan, Bulgaristan ve Oniki Adalardan çeşitli uyrukta göçmen ülke topraklarına giriş yapmıştır. Ayrıca Avrupalı Yahudiler de Türkiye topraklarına ya geçici iltica amaçlı ya da Filistin’e doğru yaptıkları yolculuğun bir parçası olarak Türkiye’ye gelmişlerdir (Mannaert, 2003: 2). Bunların bir kısmı geçici olarak ikamet etmiş, diğer kısmı ise kalıcı olarak yerleşmişlerdir.

1960 yılından itibaren Türkiye’den batı ülkelerine doğru çalışma amaçlı olarak ilk büyük göç hareketliliği başlamıştır. Özellikle döviz girdisi elde edebilmek için ve ekonomiyi canlandırmak için Avrupa ülkelerine yapılan göçler bu türe örnek teşkil etmektedir. 1980 yılından günümüze kadar olan süre içerisinde gerek Avrupa Birliği ile üyelik münasebetleri gerekse Türkiye’ye yönelen göç türündeki değişkenlikler bu alandaki kurumsal düzenlemeler ve rejimler konusu önemini daha da artırmaya başlamıştır. 1990’lı yıllara gelindiğinde ise küreselleşme rüzgârları kendisini iyiden iyiye hissettirmeye başlamış ve lojistik alanlarındaki ilerlemelere bağlı olarak kitlesel olarak hareket etmek artık daha kolay hale gelmiştir. Ayrıca Türkiye’nin

çevresindeki ülkelerde yaşanan siyasi ve ekonomik krizler bu hareketliliğe ivme kazandırmıştır.

1960-1990 yılları arasında yaşanan bu gelişmeler Türkiye'ye doğru yönelen göç akınlarını uluslararası ölçekte bazı kuruluşlar tarafından çıkartılan bir kısım metinler rehber alınarak yönetilmeye çalışılmıştır (Demirhan ve Aslan, 2015: 39). Sayıları her geçen gün artış gösteren göçmenlerin Türkiye'de ki geleceklerine dair pek çok karmaşık konuyu beraberinde getirmiştir. Çünkü Türkiye'nin de taraf olduğu 1951 tarihli Cenevre Sözleşmesi gereğince bu konvansiyon coğrafi sınırlama getirmekte olup, bu şartla kabul edilmiştir. Sözleşme yükümlülükleri sadece Avrupalı olan iltica arayışında ki göçmenler için uygulanacaktır. Avrupalı olmayan göçmenler için sözleşme yükümlülükleri uygulama alanı bulamamaktadır (İçduygu, 2000: 360). Örneğin, soğuk savaş döneminde Türkiye'nin ortaya koymuş olduğu Sovyet karşıtı politikalar göz önünde bulundurulduğunda, Türkiye sadece doğu Avrupa'dan ve eski Sovyetler birliğinden gelen göçmenleri mülteci statüsünde saymıştır. Ayrıca Batı'nın güçlü bir kararlılıkla komünist zulümlerden kaçanlar için oluşturduğu yeni düzenlemelere bakıldığında, Türkiye'nin göçmenler için yalnızca bir transit ülke olarak hizmet etmesi beklenmektedir (Joly, 1998: 3).

Türkiye Cumhuriyeti'nin karşı karşıya kaldığı bu yeni ve yoğun göç akışlarının yaşandığı dönemin en belirgin özelliği AB ile Türkiye arasında üyelik müzakerelerinin başlamış olmasıdır. Düzensiz göçmenlerin sayısında artışların yaşanması AB'nin yanı sıra Türkiye'de de endişelere yol açmıştır (Collinson, 1994: 12). Düzensiz göçlerin genellikle potansiyel sosyal, ekonomik ve güvenlik sonuçları göz önüne alınmış ve buna göre mekanizmalar üretilmiştir.

1999 yılında gerçekleştirilen Tampere Zirvesinde düzensiz göçün önlenmesinde ve bunu destekleyen kişilerin cezalandırılması konuları vurgulanarak düzensiz göç yönetimi için daha çok güvenlik odaklı bir bakış açısı gündeme getirilmiştir. 2002 yılında Sevilla'da düzenlenen Avrupa Konseyi'nde yasa dışı göçe karşı mücadele edilmesinin Tampere Zirvesi'nde alınan kararların uygulanabilmesi açısından önemli olduğunun altı çizilmiştir. Daha sonra yine 2002 yılında Avrupa Birliği Bakanlar Kurulu konu ile ilgili kısa ve uzun vadeli olarak altı öncelikli alan belirlemiştir. Bu alanlar; vize politikaları, bilgi alışverişi için altyapının sağlanması,

üye devletlerarasında göç yönetimi için ortaklık ve koordinasyonun uygulanması, sınır yönetimi, polis işbirliği, yabancılar hukuku ve ceza hukuku ile geri dönüş ve geri kabul politika alanlarıdır (Radaelli, 2002: 10-12). 2004 yılında ki Hague Programında ise düzensiz göç ile ilgili bu öncelikli alanlar tekrar gündeme getirilmiş ve ek olarak insan ticareti ve kaçakçılığı konularına da yer verilmiştir.

2002 yılına kadar Türkiye, yasa dışı göçü önleme konusunda yeterince başarılı politikalar üretilmediği için sadece bir transit ülke olarak görülmüştür. 2002-2009 yılları arasında yayımlanan İlerleme Raporlarında Türkiye hem transit ülke hem de kaynak ülke olarak tanımlanmıştır. Ancak bunların arasında 2003 yılı Avrupa Komisyonu İlerleme Raporu'na göre; Türkiye üzerinden yasa dışı olarak göç edenlerin sayısında azalma olduğunu duyurmuştur (EU Enlargement Rapor, 2003). Raporların gözlemlenmesi ile beraber düzensiz göç yönetimi konusunda Türkiye'nin rolü ve politika sorunu Avrupa Birliğinin politikaları ile uyumlu bir şekilde yeniden tanımlanmıştır.

Bu açıdan bakıldığında Türkiye Cumhuriyeti düzensiz göçü yönetebilmek için bir seri önlemler almıştır. Bunlardan en önemlisi Aralık 2000 tarihinde ulus ötesi suç örgütlerine karşı Birleşmiş Milletler ile imzaladığı protokoldür (Kanun No: 4800, 2003). 2003 yılında bu protokol Türk parlamentosu tarafından da onaylanmıştır. 2000 yılından itibaren İlerleme Raporları, teknik kapasiteye yansıtılan ve AB için yüksek bir politika önceliğini oluşturan 'dış sınırların güçlendirilmesi' ve 'insan kaçakçılığıyla mücadele' konusunda Türkiye'de yapılacak önemli değişikliklere işaret etmiştir.

2001 yılı Türkiye Ulusal Programı ile ülkeye doğru yönelen düzensiz göçü yönetmek ve kontrol etmek için Avrupa Birliği tarafından da benimsenen kabul, geri kabul ve sınır dışı etme uygulamaları üzerinde çalışılacağı belirtilmiştir. 2005 tarihli Türkiye İltica ve Göç Ulusal Eylem Planında, Türkiye'nin küresel ve bölgesel yasa dışı göç yollarının çok önemli bir kesişiminde bulunduğunu ve kaçak göçü önlemek için önemli caydırıcı önlemler alınacağını belirtmiştir (İltica ve Göç Ulusal Eylem Planı, 2005). Daha sonra Ağustos 2002 de Avrupa Birliği'nin reform paketinin parçası olarak Türk hükümeti insan ticareti ve kaçakçılığına ilişkin olarak Ceza Kanunu'nda yeni maddeler yürürlüğe koymuştur. Tüm bu gelişmeler ile bir taraftan

transit göçmen durağı olan Türkiye’de yasa dışı göçmen akışının önüne geçilmesi amaçlanmış diğer taraftan ise Türkiye’nin göç ve iltica mevzuatında AB müktesebatına paralel değişiklikler yapması zorunluluğu doğmuştur.

Türkiye’de AB müktesebatına uyum konusunda kaydedilen önemli ilerlemelerin bir başka alanı da, AB’nin politika sorununu daha iyi yönetmek için ilgili organlar arasında 'bilgi alışverişinde' daha fazla ilerleme beklentisi içerisinde olmasıdır. Örneğin, 2007 yılından itibaren yayımlanan İlerleme Raporları, sınır geçişlerini daha iyi izlemek için Dışişleri, İçişleri ve Gümrük Bakanlıkları arasında bilgi alışverişinde ilerleme kaydedildiğine dikkat çekmiştir. Bu nedenle, AB tarafından üye devletlerarasında aranan 'gelişmiş bilgi alışverişi' Türkiye bünyesindeki kuruluşlar arasında tezahür edecek bir politika önceliği olarak Türk politik sitemine aktarılmıştır (Juliette, 2014: 2). Ayrıca, Türkiye, İçişleri Bakanlığı Kamu Düzeni ve Müsteşarlığı sahte belgelerin tanımlanması ve önlenmesi ile ilgili teknik kapasitenin artırılması kapsamında 553 yetkilisinin eğitimi yoluyla insan kaynakları kapasitesinin artırılması konusunda önemli ilerleme kaydetmiştir. 2001 yılından bu yana insan ticareti konularında 600 hâkim ve savcı ile 73 İçişleri Bakanlığı yetkilileri eğitilmiştir (Özçürümez ve Şenses, 2011: 241). Dolayısıyla, teknik kapasitedeki gelişmeler, AB’nin beklentileri doğrultusunda bu alanda ciddi anlamda, Avrupalılaştırmanın etkilerinin olduğunu göstermektedir.

Yukarıda da değinildiği üzere Türkiye’nin göç ve iltica yönetimi alanında ki politikalarında Avrupalılaştırma akımının yaygınlaşması ve Avrupa Birliği’ne uyum sürecinin başlaması uygulanacak politikaların boyutuna ve de işleyişine farklı bir anlam yüklemiştir. Özellikle Avrupa Birliği müktesebatı ile olan ilişkiler düzensiz göç yönetimi konusunda Türk otoriteleri üzerinde baskı oluşturmuştur. Ancak, Avrupa Birliği ile uyumlu olarak oluşturulan düzensiz göçe ilişkin politikaları genel olarak “*İnsan Kaçakçılığı ve İltica Hareketleri*” ile “*Sınır Yönetimi ve Vize Düzenlemeleri*” ne yönelik politikalar olarak gruplandırmak mümkündür.

#### **4.3.1. İnsan Kaçakçılığı ve İltica Hareketlerine İlişkin Politikalar**

Türkiye’de insan kaçakçılığı ve ticaretine ilişkin Avrupa Birliği’ne dair düzenlemelerinin uygulama alanı özellikle 2000’li yılların başından itibaren yer

bulmuştur. Birleşmiş Milletler Sözleşmesi (Palermo Konvansiyonu) kabul edildikten sonra uluslararası örgüt suçlarına karışan ve özellikle kadın ve çocuk ticaretinde bulunan kişilerin cezalandırılmasına yönelik önemli adımlar atılmıştır. İnsan kaçakçılığı ile mücadele konusu üzerinde ulusal eylem planı, Ulusal Görev Gücü tarafından 2003 yılında kabul edilmiştir. Bu plan ile AB müktesebatına uyumlu olarak gerekli yasal değişimlerin benimsenmesi için bir yol haritası hazırlanmıştır. Bundan dolayı Türk otoriteleri tarafından “*Pasaport Kanunu*”, “*Yabancıların İkamet Yasası ve Seyahatleri Hakkında Kanun*”, “*Yabancıların Çalışma İzinleri Hakkında Kanun*”, “*Savaşa İlişkin Kanun*” ve “*Tanık Koruma Kanunu*” gibi yeni düzenlemeler kabul edilmiştir (Soyaltın, 2013: 38). Bu düzenlemeler insan kaçakçılığında bulunanların cezalandırılmasını sağlamasının yanı sıra, göçmenlerin ücretsiz sağlık hizmetleri, ikamet etmeleri ve çalışma izni edinebilmeleri açısından önemli gelişmeleri beraberinde getirmiştir. Ayrıca, 2005 yılında Türk Ceza Kanunu’nda yapılan değişiklikler ile bu suçlara ilişkin cezalarda da artışa gidilmiştir. İnsan ticareti ile ilgili yasal değişikliklere paralel olarak, yüzlerce hâkim ve savcı ile İçişleri Bakanlığı yetkilileri, 2001 yılından beri eğitim görmektedir (İnsan Ticareti ile Mücadele Raporu, 2007). Yasal düzenlemelerin değişimlerin yanı sıra Türkiye aynı zamanda göç ile ilgilenen Uluslararası Göç Örgütü (IOM) gibi kuruluşların da parçası olmuştur.

Türkiye’nin yasa dışı göçü engelleme konusundaki politikalarını Avrupa Birliği ile uyumlu olarak sürdürme çabaları, 2008 yılında İçişleri Bakanlığı tarafından hazırlanan göç ve iltica üzerine Eylem Planları’ nın başlatılması ve yeni Sığınma ve Göç Bürolarının kurulması ile devam etmiştir. Bu büro, son derece şeffaf ve katılımcı bir hukuk oluşturma süreci sonunda 2011 yılında Türkiye’nin göç konusunda ilk yasa tasarısı olma özelliği taşımaktadır (Kirişçi, 2011: 40). Ocak 2012’de Yabancılar Kanunu Tasarısı ve Uluslararası Koruma Taslağı TBMM’ ye sunulmuş olup Nisan 2013’te kanun kabul edilip yürürlüğe girmiştir. Yabancılar ve Uluslararası Koruma üzerine yürürlüğe giren bu yeni yönetmelik ayrıca iltica ve göç hareketlerini de daha uygun bir şekilde düzenlemiştir. Yönetmelik, statü belirleme sorumluluğunu üstlenen organ olarak İçişleri Bakanlığını yetkili kılmıştır. Ancak Birleşmiş Milletler Mülteciler Yüksek Komiserliği Bürosu (BMMYK) Türkiye adına

*de facto* göçmen statüsü belirlemeye başlamıştır ve o zamandan beri BMMYK, ülkedeki sığınma ve göç sorunları için belirleyici bir aktör haline gelmiştir (Zieck, 2010: 599). Ancak bu yönetmelik önemli uluslararası insan hakları savunucusu gruplarının yanı sıra batılı hükümetlerin de ciddi şekilde eleştirilerini üzerine çekmiştir (Mannert, 2003: 9). Daha sonra iltica prosedürlerinin nasıl olacağına dair Türk yetkilileri ve BMMYK arasında yaşanan düşünsel farklılıklardan dolayı yönetmelikte değişikliklere gidilmiştir. Yapılan bu değişikliklerde Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi'nin Türkiye hakkında ki kararları da etkili olmuştur.

Göç ve iltica alanında Türk hükümetinin sürmekte olan çabalarının genellikle AB, BMMYK, IOM ve Sivil Toplum Kuruluşları ile Türk bürokrasisi arasındaki uluslararası görüş alışverişinden esinlendiği ileri sürülmektedir (Kirişçi, 2011: 42). Bu hükümet aktörleri göç ve iltica alanında oluşturulan yasaların hazırlanma aşamasında akademisyenlerin ve politika uzmanlarının bilimsel tavsiyelerinden ve görüşlerinden oldukça yararlanmışlardır. Bu durum konu ile ilgili atılacak adımların kolaylaşmasına ve spesifik konular hakkında alınacak kararlardaki potansiyel çatışmaları azaltmıştır.

Yeni yasada Türkiye taraf olduğu 1951 Cenevre Sözleşmesi gereğince koymuş olduğu coğrafi çekince şartını muhafaza etmeye devam etmiştir. 2005 yılında hazırlanan ulusal eylem planına göre Türkiye, AB yük paylaşımı noktasında kendi üzerine düşen yükümlülükleri yerine getirmesi takdirde 2012 yılında coğrafi çekince şartını kaldıracağına taahhütünde bulunmuştur. Türk yetkililerinin coğrafi çekince şartını geciktirmek istemesinin sebebi, ülke topraklarına yönelebilecek yoğun ölçekteki göçmen akışının yaşanması endişesi ve bu durumun ülke ekonomisi üzerinde oluşturacağı külfetin göz önüne alınmış olmasıdır (Thielemann, 2003: 265). Ancak Türk hükümetinin politika çerçevesinde çekinceli kaldığı tek konu bu değildir. Aynı zamanda sınır yönetimi konusunda askeri tabanlı güvenlik önlemlerinin yerine, profesyonel sivil birliklerden oluşan bir yapılanmanın kurulması düşüncesine karşı da itiraz etmiştir.

#### 4.3.2. Sınır Yönetimi ve Vize Uygulamalarına İlişkin Politikalar

Avrupa Birliği'ne üyelik, sınır güvenliklerinin artırılması için konulmuş olan kurallara uyulmasını gerektirmektedir. AB üye devletleri arasında sınır kontrollerini yönetmek için farklı yapılar mevcuttur. Sınır kontrolünü yürütme yetkisi genel olarak İçişleri Bakanlığı'nın sorumluluğu altında olmasına rağmen, Türkiye'nin doğu ve güneydoğu sınırları Türk askeri güçleri tarafından kontrol altına alınmıştır ve İçişleri Bakanlığı'na bağlı olarak faaliyet gösteren sahil güvenliğinden Sahil Deniz Komutanlığı yetkili kılınmıştır. Pasaport kontrolü ve ülkeye giriş çıkışların kontrol edilmesi için Emniyet Genel Müdürlüğü tarafından yürütülürken, sınır bölgelerinde eşyaların kontrol edilmesi görevi Gümrük Bakanlığı himayesinde gerçekleştirilmektedir.

Sınır kontrolü alanında Avrupa Birliği yasalarına ve pratiklerine uyumlu hareket edebilmek için Türkiye, İçişleri Bakanlığı'na bağlı olarak Entegre Sınır Yönetimi Müdürlüğü'nü kurmuş ve dış sınırların korunması üzerine ulusal strateji belirlemiştir (Memişoğlu, 2014: 13). Bundan dolayı Türkiye Cumhuriyeti hükümeti sınırlarda teknik kapasiteyi ve kurumsal altyapısını geliştirmek için yasal ve yönetsel rejimlerinde önemli düzenlemeleri kabul etmiştir. Ayrıca Türkiye Sınırların Geçişine İlişkin Bilgilendirme, Tartışma ve Değişim Merkezi ve Göçmenlik Merkezi (CIREFI)' ya katılmıştır ve düzenli aralıklar ile istatistiki bilgiler tutup, Avrupa Sınır Yönetimi Kurumu (FRONTEX) arasında çalışmalarını düzenleyebilmek adına önemli adımlar atılmıştır (Göç Yönetimi Uyum Çalıştayı, 2013: 17).

2006 yılında kabul edilen Sınır Yönetimi Ulusal Stratejisi doğrultusunda, sınır kontrol görevlerinin yerine getirilebilmesi için Türkiye İçişleri Bakanlığı bünyesinde askeri tabanlı kurumsal yapılanmayı yerine getirmek üzere yeni bir sivil, askeri olmayan ve sınır kolluk kuvvetleri kurması beklenmiştir (Apap vd., 2004: 20). Ancak Türkiye Cumhuriyeti, ülkenin doğusunun ve güneydoğusunun savunması ve korunması ile ilgili olarak ülkedeki terörizm ve güvenlik kaygılarından dolayı sivil sınır kontrol organı kurulması konusunda isteksiz kalmıştır.



Türkiye'nin çekinceli olduğu diğer bir konuyu AB ile yapmış olduğu geri kabul anlaşmaların da gözlemlemek mümkündür. Yasa dışı göç konusunda AB'nin en eski araçlarından birisi olan geri kabul anlaşmaları üçüncü menşe ülkelere uygulanan koşulların bir parçasıdır (Bouteillet-Paquet, 2003: 362). 2001'de Türkiye, üzerinden transit geçiş yapan düzensiz göçmenlerin ülkeleriyle geri kabul anlaşmalarını imzalamaya ve müzakerelere başlamıştır. 2009 yılına gelindiğinde Türkiye, Suriye (2001), Yunanistan (2003), Kırgızistan (2003), Romanya (2004) ve Ukrayna (2005) ile geri kabul anlaşmaları imzalamıştır. Mısır, Rusya Federasyonu, Belarus, Gürcistan, İsrail, Sudan, Nijerya, Etiyopya, Fas, Tunus, Libya ve İsrail ile anlaşmalar sürerken, İran, Pakistan, Bangladeş, Hindistan, Sri Lanka, Çin ve Bulgaristan ile yapılacak yeni sözleşme müzakereleri devam etmektedir. Cezayir, Ürdün, Lübnan, Kazakistan, Özbekistan ve Moğolistan ile anlaşmanın taslakları hazırlanmış ve gönderilmiştir (Batır, 2017: 594-595). Ancak Türk hükümeti AB'nin kendisi ile geri kabul anlaşması imzalaması konusunda yakın zamana kadar önemli ölçüde direnç göstermiştir. Avrupa Birliği politikaları yalnızca ülkelerin yapacakları iç reformlarının sonucunu değil aynı zamanda reform sürecinin kendisini de etkilemektedir (Knill ve Lehmkuhl, 2002: 263). Bundan dolayı AB'nin göç politika aracı olan geri kabul anlaşmalarına uyum çerçevesinde Türkiye hükümeti bu durumun ortaya çıkartabileceği fayda/zarar unsurlarını göz önünde bulundurarak müzakerelere eşlik etmiştir.

Avrupa Birliği ile geri kabul anlaşmasının imzalanmasının ardından artık eylemsizlik durumundan çıkan Türkiye, AB önceliklerine uyum sürecine doğru yeni bir uyum süreceğine doğru girmişse de vize düzenlemeleri noktasında AB'nin öngördüğü düzenlemelerin tersine doğru evrilmiştir. Bu durumun oluşmasında ülke içerisinde ve uluslararası alanda yaşanan değişimler etkili olmuştur. Turgut Özal'ın 1980'li yıllarda dış politikada uyguladığı liberalleşme yaklaşımı, 1980 ve 1990 senelerinde İran'da yaşanan rejim değişikliği ve komünizmin çökmesi bu duruma örnek teşkil etmektedir (William, 2000: 1-3). Ancak Türkiye'nin uygulamalarını şekillendiren asıl faktör, 1999'dan sonra AB üyelik sürecinin ivme kazanmasıdır.

AB ile olan vize serbestliğinin arkasındaki öncül, Avrupa Birliği'nin dış sınırlarını korumaya yönelik bir dizi uygulamaların yerine getirilebilmesi için üçüncü

ülkelerinde bu sürece yardımcı olmaları beklenmektedir (Illmer, 2009). AB sınırlarına giren yasa dışı göçün azaltılması sorunu mevcut vize politikalarının uygulanma biçimini sadece AB'yi değil Türkiye'yi de yeniden düşünmeye ve politikalarını yeniden gözden geçirmeye sevk etmiştir. Ancak AB'nin mevcut politikalarını değiştirmesi için başka bir argüman daha vardır. İlegal vize vasıtasıyla ülkelere giriş/çıkış yapan yabancıların Avrupa Mahkemeleri tarafından da yasa dışı kişiler sayılıp, mahkeme önünde tanınmayacakları savıdır (Stiglmayer, 2012: 105). Vize gereksinimlerinin yasallığı konusu, o zamanki Avrupa Ekonomik Topluluğu (AET) ile Türkiye arasındaki 1963 Ortaklık Anlaşması'na ve bu anlaşmaya ilişkin 1970 "Ek Protokol" e dayanmaktadır.

Bu Ortaklık Anlaşması, AET ve Türkiye arasındaki ticaret ve ekonomik ilişkileri yakınlaştırmayı öngörmesinin yanı sıra diğer yandan nihai olarak kuruluş özgürlüğü (ekonomik faaliyette bulunma özgürlüğü) ve hizmet sunma özgürlüğünü de içermektedir (EUR-Lex, 1964). Protokol iki özgürlük alanı üzerine kısıtlama getirilmesini yasaklamıştır: Sözleşmeye bağlı olan devletler kendi aralarında birlik özgürlüğüne ve hizmet sunma hizmetlerine ilişkin yeni bir kısıtlama getirmekten kaçınmaları gerektiğini öngörmüştür.

Bütün bu gelişmeler ile, AB ve Türkiye'nin, karşılıklı çıkarları doğrultusunda, hem yasal hem de güvenlik argümanları reform ve işbirliği karşılığında Türk vatandaşlarının tüm AB ülkelerine vizesiz erişim sağlayacak bir sürecin başlayacağına işaret etmektedir.

#### **4.4. Göç Politikalarının Belirlenmesi ve Yürütülmesinde Kurumsal Yapılanma**

Türkiye Cumhuriyeti göç alanında 2013 yılına kadar kurumsallaşmada yetersiz kalması nedeni ile mesafe katedememiştir. Hukuki anlamda ki dağınıklık, kurumsal çerçevelerin belirlenmesinde de kendisini göstermiş göçün yönetimi alanında farklı kurumlara görev yüklenmiştir (Kara ve Dönmez, 2016: 11). 2013 yılından önceki dönemde İçişleri Bakanlığı'na bağlı Emniyet Genel Müdürlüğü'nün Yabancılar Şubesi birimi ve Valilikler ülke sınırlarına yasa dışı olarak giriş yapan yabancıların kontrol altına alınmasında ve gerektiğinde kendileri için tahsis edilen yerleştirme kamplarına gönderilmesinde, hatta bazı hallerde yabancıların sınır dışı edilmeleri

gibi hususlarda yetkili kılınmışlardır. Keza, AB ile olan üyelik müzakereleri doğrultusunda düzensiz göç akınına maruz kalan Türkiye'nin bu durumun etkilerini minimize edebilmek için kurumsal çerçevenin belirginleştirilmesi, yetki ve sorumlulukların hangi kurumlar arasında paylaşılması gerektiği noktasındaki çalışmalar gündemin ana meselelerinden biri haline gelmiştir.

Özellikle göç politikalarının belirlenmesinde ve uygulanmasında önemli bir rehber olan 6458 sayılı Yabancılar ve Uluslararası Koruma Kanunu'nun çıkartılması ile Türkiye'de göç yönetimi alanında yeni bir süreç işlemeye başlamıştır. Göçe ilişkin kurumsal yapılanma irdelendiğinde bu alanda faaliyet yürüten kurum ve kuruluşları “merkezi düzeyde” ve “yerel düzeyde” olmak üzere iki gruba ayırmak mümkündür. Ayrıca merkezden ve yerelden verilen desteklerin yanı sıra Kızılay, TOKİ, AFAD gibi kurum ve kuruluşlarında göç alanında aktif faaliyetler icra ettikleri görülmektedir.

Türkiye'nin göç alanında 2013 yılından önce kurumsal yapılanmasındaki boşlukların doldurulmasının zorunlu olması ve AB ile olan üyelik müzakereleri öncesi müktesebatla uyumlu politikaların oluşturulması bağlamında *İltica, Göç ve Dış Sınırların Korunması Görev Gücü* kapsamında *Göç Çalışma Grubu* oluşturulmuştur (www.goc.gov.tr, 2015). Böylelikle Türkiye'de göç alanında kurumsal bağlamda ilk yapılanmanın temelleri atılmıştır.

Türkiye'nin göç ve iltica alanında hâlihazırdaki politika ve uygulamaları uluslararası platformlardan sürekli eleştirilere maruz kalmıştır. Bundan dolayı 15 Ekim 2008 tarihinde İçişleri Bakanlığı tarafından “*Göç ve İltica Bürosu*” olarak da bilinen “*İltica ve Göç Mevzuatı ve İdari Kapasitesinin Geliştirme ve Uygulama Bürosu*” kurulmuştur. Büro'nun görevi, göç ve iltica alanında uygulanacak politikaların ve oluşturulacak kurumların AB topluluğuna uygun olarak oluşturulması ve hazırlanacak olan teknik projelerin üst yönetim olan İçişleri Bakanlığı'na bildirilmesini sağlamaktır (Ekşi, 2014: 10). Göç yönetiminde en kıdemli organ İçişleri Bakanlığı'dır.

Göç yönetimi doğası gereği hem ulusal hem de uluslararası ölçekte uyum, eşgüdüm ve koordinasyonu gerektiren ülkenin bütün iç dinamiklerini etkileyen bir

argüman olması nedeni ile 6458 sayılı Yabancılar ve Uluslararası Koruma Kanunu'nun yürürlüğe girmesine takiben göç yönetiminden sorumlu merci olarak *Göç İdaresi Genel Müdürlüğü*' nün kurulması kararlaştırılmıştır. “Merkezi düzeyde hizmet birimi” olan Göç İdaresi Genel Müdürlüğü'nün görevleri ilgili kanunda belirtilmiştir. Buna göre: “*Göç 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 çıkışları ve sınır dışı edilmeleri, uluslararası koruma, geçici koruma ve insan ticareti mağdurlarının korunmasıyla ilgili iş ve işlemleri yürütmek*” olarak sıralanmıştır (YUKK, Kanun No: 103). 6458 sayılı kanun doğrultusunda göç alanında gerekli hukuki düzenlemelerin yapılması ve uygulamaya koyulmasında görevli birim Göç İdaresi, Emniyet Genel Müdürlüğü'nün göç ile ilgili sorumlu olduğu alanları kendi üzerine alıp merkez-taşra-yurt dışı biçiminde üçlü bir teşkilatlanma olarak kurulmuştur (Örselli ve Babahanoğlu, 2016: 2069). Tablo 1' de göç yönetimindeki kurumsal hiyerarşi gösterilmiştir:



**Şekil 2:** Göç Yönetiminde Kurumsal Hiyerarşi

**Kaynak:** (T. C. İçişleri Bakanlığı, 2017)

Şekil 2' de göç yönetimi hiyerarşisinde de görüldüğü üzere piramidin en tepesinde İçişleri Bakanlığı yer almaktadır. Kurul toplantıları İçişleri Bakanı

başkanlığında gerçekleştirilir. Kurul, Aile ve Sosyal Politikalar, Avrupa Birliği, Çalışma ve Sosyal Güvenlik, Dışişleri, İçişleri, Kültür ve Turizm, Maliye, Millî Eğitim, Sağlık ve Ulaştırma, Denizcilik ve Haberleşme bakanlıkları müsteşarları ile Yurtdışı Türkler ve Akraba Topluluklar Başkanı ve Göç İdaresi Genel Müdüründen oluşmaktadır ([www.goc.gov.tr](http://www.goc.gov.tr), 2017). İkinci basamakta yer alan Göç Politikaları Kurulu adları anılan bakanlıklar ve genel müdürlüklerden oluşmaktadır. Üçüncü basamakta İçişleri Bakanlığı'na bağlı olarak faaliyet yürüten Göç İdaresi Genel Müdürlüğü yer almaktadır. Genel Müdürlüğün kuruluş gerekçeleri, yetki ve sorumlulukları 6458 sayılı kanunda açıkça belirtilmiştir. Merkezi düzeyde göç yönetim kurumu olarak çalışan Göç İdaresi Genel Müdürlüğü merkezi teşkilatlanma yapısının yanı sıra ana hizmet birimlerine de ayrılmıştır. Bu birimleri belirtmek gerekirse; “*Göç Politika ve Projeleri Daire Başkanlığı, Hukuk Müşavirliği, Eğitim Dairesi Başkanlığı, Yabancılar Dairesi Başkanlığı, Strateji Geliştirme Daire Başkanlığı, Uluslararası Koruma Dairesi Başkanlığı Dairesi, İnsan Ticareti Mağdurlarını Koruma Dairesi Başkanlığı, İnsan Kaynakları Daire Başkanlığı, Dış İlişkiler Dairesi Başkanlığı*”dır. Genel müdürlük göç alanına giren hizmetleri sayılan daire başkanlıkları vasıtasıyla yürütmektedir. Beşinci basamakta ki Taşra Teşkilatlanması ise YUKK’ nın ilgili hükümleri gereğince il ve ilçe Göç İdaresi Müdürlüğü’nü kapsamakta olup aynı zamanda barınma merkezleri, geri gönderme merkezleri ve insan ticareti sığınma evlerini de kapsamaktadır. Ayrıca Genel Müdürlük 13 Aralık 1983 tarihli, 189 sayılı Kamu Kurum ve Kuruluşlarının Yurtdışı Teşkilatı Hakkında Kanun Hükmünde Kararname şartlarına bağlı kalarak yurtdışı teşkilatı kurmaya yetkili kılınmıştır. Son olarak, Göç İdaresi Genel Müdürlüğü bünyesi altında *Sürekli Komisyon ve Kurullar* oluşturulmuştur. Bu komisyon ve kurullar *Göç Danışma Kurulu, Uluslararası Koruma Değerlendirme Komisyonu ve Düzensiz Göçle Mücadele Koordinasyon Kurulu*” ndan oluşmaktadır (T. C. İçişleri Bakanlığı, 2013: 34).

#### **4.4.1. Merkezi Düzeyde Göç Yönetimi**

Türkiye’de gerek 6458 sayılı Yabancılar ve Uluslararası Koruma konunun yürürlüğü girmesi ile göç yönetiminin yeniden yapılanması gerekse sözü edilen kanunun olmadan önceki göçün yönetimi alanındaki eksik ve parçalı uygulama,

kurumsal yapılanmaları genel olarak Ankara’da teşkilatlanmış ve belirlemiş oldukları politikaları taşrada bulunan örgütleri aracılığı ile faaliyete geçirmişlerdir.

#### **4.4.1.1. Bakanlar Kurulu**

Göç İdaresinin kurumsal hiyerarşisinde en üstte Bakanlar Kurulu’nun yer almaktadır. Bakanlar Kurulu göç politikalarının oluşturulmasında ve yürütülmesinde inisiyatif sahibidir. Bu bağlamda 6458 Sayılı Kanunun çıkartılmasında, düzenlenmesinde ve denetlenmesinde de yetkili mercidir. Ayrıca ülke sınırları içerisine giriş ve çıkışlar, vize ve pasaport düzenlemeleri ile kimlerin geçici koruma statüsünde ele alınacağına dair kararların verilmesinde nihai organdır. Diğer hükümet programlarının işleyişlerine dair takip etme ve denetleme gibi yetkiler göç politikası alanında da Bakanlar Kurulunun sorumluluğundadır.

#### **4.4.1.2. Göç Politikaları Kurulu**

Göç Politikaları Kurulu’nun yapı ve işleyişine dair hükümler 6458 sayılı Yabancılar ve Uluslararası Koruma Kanunu’nun 105. maddesinde düzenlenmiştir. Kurul İçişleri Bakanlığı’nın başkanlığı nezdinde *Aile ve Sosyal Politikalar, Avrupa Birliği, Çalışma ve Sosyal Güvenlik, Dışişleri, İçişleri, Kültür ve Turizm, Maliye, Millî Eğitim, Sağlık ve Ulaştırma, Denizcilik ve Haberleşme bakanlıkları müsteşarları ile Yurtdışı Türkler ve Akraba Topluluklar Başkanı ve Göç İdaresi Genel Müdüründen* oluşur. Toplantı gündemine göre, konuyla ilgili bakanlık, ulusal veya uluslararası diğer kurum ve kuruluşlar ile sivil toplum kuruluşlarının temsilcilerinden oluşmaktadır. Kurul başkanın çağrısı ile kurul, her yıl en az bir kez toplanmaktadır. Üyelerin görüşlerini beyan etmesi ve kurul başkanının olur vermesi ile kurulun gündemi belirlenmiş olur. Kanuna göre kurulun belli başlı görevleri şunlardır ([www.goc.gov.tr](http://www.goc.gov.tr), 2018);

- Devletin göç politika ve stratejilerini saptayarak bunların uygulanmasını denetlemek,
- Göç faaliyetleri ile ilgili uygulama ve program belgelerini düzenlemek,
- Olağanüstü göç akınları karşısında uygulanacak yöntemleri belirlemek,
- Göç konusunda yetkili kurum ve kuruluşların koordinasyonunu sağlamak,

- Yabancıların ülkede kalmaları, ülkeden giriş ve çıkış yapmalarının şartlarını belirlemek,
- Yabancılara verilecek olan uzun dönem ikamet izninin prosedürlerini oluşturmak,
- Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı'nın önerisini alarak, ülkedeki yabancı işgücü ihtiyacını belirlemek.

#### 4.4.1.3. Göç İdaresi Genel Müdürlüğü

Merkezi göç yapılanmasındaki diğer bir birim Göç İdaresi Genel Müdürlüğü'dür. İçişleri Bakanlığına bağlı olarak faaliyetlerini yürütmektedir. Genel müdürlük göç alanında iş birliğini sağlamak, koordinasyonu düzenlemek ve göç alanına giren politikaların yürütülmesinden sorumludur (Koç, 2017: 48). Merkezde bulunan teşkilatlarının yanı sıra taşrada ve yurtdışında da teşkilatlanmıştır. Genel müdürlük konusu alanına giren hizmetleri *Göç Politika ve Projeleri Dairesi Başkanlığı*, *İnsan Ticareti Mağdurlarını Koruma Dairesi Başkanlığı*, *Uluslararası Koruma Dairesi Başkanlığı*, *Uyum ve İletişim Dairesi Başkanlığı* ve *İnsan Kaynakları Dairesi Başkanlığı* gibi alt hizmet birimleri vasıtası ile yürütmektedir. 6458 sayılı kanunun 104. maddesinde genel müdürlüğün görev ve yetkileri sıralanmıştır:

- Göç alanına yönelik Bakanlar Kurulu tarafından saptanan politika ve stratejilerin uygulanmasını yönlendirmek,
- 5543 sayılı İskân Kanununda Bakanlığa verilen görevleri icra etmek,
- Geçici koruma ile ilgili eylem ve işlemleri yürütmek,
- Göç alanına yönelik kamu kurum ve kuruluşları tarafından hazırlanacak olan plan ve projeleri desteklemek,
- Düzensiz göçün kontrol altına alınabilmesi için kolluk kuvvetleri ve kamu kurum kuruluşları tarafından alınan önlemleri denetlemek,
- Yine göç alanında genel müdürlük üniversiteler, yerel yönetimler, sivil toplum kuruluşları ve özel sektör arasında ki koordinasyonu sağlamak,
- Türkiye'de ikamet eden vatansız kişileri tespit etmek ve konu ile ilgili işlemlerin yürütülmesi gibi sorumlulukları ilgili kanunda belirtilmiştir.

#### 4.4.1.4. Başbakanlık Afet ve Acil Durum Yönetimi Başkanlığı (AFAD)

Düzensiz göçle mücadelede merkezi teşkilatlanmaya katkı sağlayan diğer bir kuruluş AFAD'dır. 5902 sayılı kanun ile kurulan AFAD, Başbakanlığa bağlı olarak hizmetlerini yürütmektedir. Temel olarak kurulma amacı deprem, sel, yangın, heyelan gibi doğal afetlerin etkilerini azaltmak olmuştur. Diğer merkezi teşkilatlanmalarda olduğu gibi AFAD bünyesinde de hizmet birimleri bulunmaktadır. Bunlar: “Planlama ve Zarar Azaltma Dairesi Başkanlığı, Müdahale Dairesi Başkanlığı, İyileştirme Dairesi Başkanlığı, Deprem Dairesi Başkanlığı ve Sivil Savunma Dairesi Başkanlığı” olarak alt birimlere ayrılmıştır ([www.afad.gov.tr](http://www.afad.gov.tr), 2017).

Merkezi düzeyde göçle mücadele etmede yukarıda belirtilen birimlerinin yanı sıra “Emniyet Genel Müdürlüğü Yabancılar Hudut İltica Dairesi Başkanlığı” da görevler yürütmektedir (Önen ve Kahraman, 2017: 143). İnsan ticareti ile mücadele etme noktasında önemli sorumlulukları olan bu daire başkanlığının ayrıca Güvenlik İşbirliği Anlaşmalarıyla yasa dışı göç, göçmen kaçakçılığı, insan ticareti ve diğer konuları yerine getirmek ve insan ticaretinin önlenmesine ve insan ticareti mağdurlarının saptanmasına yönelik işlemleri yapmak ile de yetkili kılınmıştır ([www.egm.gov.tr](http://www.egm.gov.tr), 2016).

#### 4.4.2. Yerel Düzeyde Göç Yönetimi

Türkiye’de yerel düzeyde göç yönetimi genel olarak valiliklerin sorumluluğu altındadır. Valilikler bu görevlerini *Göç İdaresi ve Afet Acil Durum İl Müdürlükleri* eliyle yürütmektedirler. Göç İdaresi İl Müdürlüklerinin görevi, yoğun göç akını karşısında kişilerin kayıt altına alınması, sınır dışı edilmeleri ve oturma izinlerinin verilmesi ile ilgili iken; Afet ve Acil Durum İl Müdürlükleri illerde kurulan yerleştirme kamplarının yönetimi ile ilgilidir (Demirhan ve Aslan, 2015: 52). Görüleceği üzere her iki müdürlük arasında bir işbölümü olmasına karşılık, aralarında koordinasyon olduğunu da söylemek mümkündür.

Hizmetin, hizmete en yakın birimlerce ulaştırıldığı ve karar mekanizması halk tarafından belirlenen yerel yönetimlerin göçün yönetimine de katkıları bulunmaktadır. 6458 sayılı kanununun 96. maddesinde yerel yönetimlerin göç



yönetimine katkılarından söz edilmektedir. Göç İdaresi Genel Müdürlüğü öncülüğünde Türkiye'deki yabancıların toplumsal entegrasyona uyumunda ve yaşamalarını devam ettirebilmek için pratik bilgi ve yeteneklerin kazandırılması amacı ile yerel yönetimlerinde göç faaliyetlerine katılım hakları ifade edilmiştir.

Türkiye'de göç yönetimi bağlamında hukuki düzenlemelerdeki dağınıklık ve kurumsal yapılarıdaki eksiklikler kendisini yerel yönetimlerin bu konuda yetersiz kalmasında da göstermiştir. Yerel yönetimlerin, ülkeye göç etmiş yabancıların uyum süreçlerini aşmalarında, onların korunmasında ve gözetlenmesinde, sosyal haklarını sağlamaları konusunda önemli sorumluluklar üstlenmeleri gerekmektedir. Bu doğrultuda *Onunca Kalkınma Planı Göç Özel İhtisas Komisyonu Raporu*'nda göç yönetiminde yerel yönetimlere daha fazla yükümlülük verilmesi gerektiğinin altı çizilmiştir. Raporda, yerel düzeydeki kuruluşların korumaya muhtaç olan kişilere yönelen toplumsal algının değiştirilmesine yönelik çalışmalar yapılması gerektiği vurgulanmıştır (T. C. Kalkınma Bakanlığı, 2014: 55-59). Bu konuya ilişkin farkındalık yaratma amaçlı olarak Türkiye'de İstanbul Zeytinburnu Belediyesi tarafından çalışmalar yapıldığı görülmektedir ([www.zeytinburnu.bel.tr](http://www.zeytinburnu.bel.tr), 2015). Oysa Türkiye'nin AB'ye üyelik sürecinde üye devletlerin göç ve iltica konularına ilişkin yerel yönetimler tarafından ciddi çalışmaların yapıldığı bilinmektedir. AB üye devletleri, göçmenlerin ülke ile bütünleşmeleri ve daha iyi yaşam koşullarına sahip olabilmeleri için yerel yönetimlerine gerekli yetkileri vermiş ve önemli desteklerde bulunmuşlardır. Örneğin, *Amsterdam'da "Kültürel Çeşitlilik Bürosu"*, *Birmingham kentinde bulunan "Toplum İlişkileri Kurulu, Sürekli Danışma Formu ve Eşitlik Bölümü"*, *Bolonya'da ki "Bolonya ve Yetki Alanındaki Üçüncü Ülkelerin Vatandaşları Metropol Formu"*, *Frankfurt "Çok Kültürlülük İşleri Bürosu"*, *Madrid "Belediye Kültürler Arası Arabuluculuk Birimi"* ve *Viyana "Entegrasyon Evi"* bu amaçla kurulmuş birimlerdir (Murat ve Taşkesenlioğlu, 2009: 140).

#### **4.4.3. Kurumsal Göç Yönetiminde Görevli Diğer Birimler**

Türkiye'de göç yönetimi alanında merkezi ve yerel düzeydeki kurumlardan ayrı olarak bazı kurul ve komisyonlarda bu alanda önemli faaliyetlerde bulunmaktadır. Yönetişimci bir anlayışla işleyen bu kurum ve komisyonları; "Göç

*Danışma Kurulu*”, “*Uluslararası Koruma Değerlendirme Komisyonu*” ve “*Düzensiz Göçle Mücadele Koordinasyon Komisyonu*” olarak üç gruba ayırmak mümkündür.

#### **4.4.3.1. Göç Danışma Kurulu**

Göç Danışma Kurulu 6458 sayılı kanununun 114. maddesi ile kurulmuştur. İçişleri Bakanlığı Müsteşarı veya onun görevlendireceği müsteşar yardımcısının başkanlığında yılda iki kez olmak üzere düzenli olarak toplanır. Kurul, *Göç İdaresi Genel Müdürü, Genel Müdür Yardımcıları, Yabancılar Dairesi, Uluslararası Koruma Dairesi, İnsan Ticareti Mağdurlarını Koruma Dairesi, Uyum ve İletişim Dairesi ve Göç Politika ve Projeleri Dairesi Başkanları, Türkiye İnsan Hakları Kurumu, Avrupa Birliği, Çalışma ve Sosyal Güvenlik ve Dışişleri Bakanlıklarının en az daire başkanı seviyesindeki temsilcileri, Birleşmiş Milletler Mülteciler Yüksek Komiserliği Türkiye Temsilcisi, Uluslararası Göç Örgütü Türkiye Temsilcisi, göç konularıyla ilgili beş öğretim elemanı ve göç alanında çalışmalarda bulunan beş sivil toplum kuruluşu temsilcisinden oluşmaktadır. Kurulun kanunda belirtilen yetkileri ise;*

- Göç alanında yapılması gereken düzenlemeler hakkında beyanda bulunmak,
- Göç hakkındaki mevzuatları değerlendirmek,
- Göç çalışmaları neticesinde ortaya çıkan raporları değerlendirmek,
- Göç hukuku alanında uluslararası ve bölgesel çalışmaları değerlendirip bunun Türkiye’ye etkilerini incelemek gibi görevleri bulunmaktadır.

#### **4.4.3.2. Uluslararası Koruma Değerlendirme Komisyonu**

Komisyon Göç İdaresi Genel Müdürlüğü nezdinde tayin edilen bir temsilcinin başkanlığında, Adalet ve Dışişleri Bakanlıkları tarafından yetkilendirilen birer temsilci ve bir göç uzmanının toplanması ile oluşmaktadır. Ayrıca Komisyona, Birleşmiş Milletler Mülteciler Yüksek Komiserliği Türkiye Temsilciliği tarafından yetkilendirilen temsilciler gözlemci olarak komisyona iştirak edebilir. Genel olarak komisyonun iki temel sorumluluğu bulunmaktadır. Bunlardan ilki göç yönetimi alanında yetkili mercilere yapılan uluslararası sığınma başvurularına ilişkin verilen kararlara itirazları değerlendirip karara bağlamaktır. Diğer görevi ise, yine

uluslararası sığınma başvurularının sona ermesi veya iptali hakkındaki itirazları değerlendirip konu hakkında karar vermektir.

#### **4.4.3.3. Düzensiz Göçle Mücadele Koordinasyon Kurulu**

Kurul İçişleri Bakanlığı veya yetkilendireceği müsteşar yardımcısı başkanlığında Dışişleri Bakanlığı, Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı, Genel Kurmay Başkanlığı, Millî İstihbarat Teşkilatı Müsteşarlığı, Göç İdaresi Genel Müdürlüğü ve ilgili kolluk kuvvetleri ile en az daire başkanı düzeyindeki temsilcilerin katılımı ile toplanmaktadır ([www.goc.gov.tr](http://www.goc.gov.tr), 2015). Gerektiği hallerde sivil toplum kuruluşları, uluslararası kuruluş temsilcileri ve konuyla ilgili uzman kişilerde kurula çağrılmaktadır. Gündem konusu önceden belli olan kurul altı ayda bir toplanabileceği gibi başkanın çağrısı ile olağanüstü olarak her zaman toplanabilmektedir. Kurulun görevleri ise, düzensiz göçle mücadele etmede görevli kamu kurum ve kuruluşları arasındaki koordinasyonu sağlamak, yasadışı olarak Türkiye sınırlarına yapılan giriş/çıkış güzergâhlarının tespitini yapmak ve bu alanda önlemler almak, göç ile ilgili mevzuat çalışmalarını planlamak ve uygulanabilirliğini izlemektir.

## 5. AVRUPA BİRLİĞİ GERİ KABUL ANLAŞMALARI

Geri kabul anlaşmaları (readmission agreements-RAs), düzensiz göçmenlerin, anlaşmada belirlenen usul ve esaslara göre bir akit devletten diğerine gönderilmesini sağlamak amacıyla yapılan anlaşmalardır. Dar anlamda geri kabul anlaşmaları, sözleşmeye tabi olan devletlerin kendi vatandaşlarını kabul etme yükümlülüğünü öngörmektedir (Ekşi, 2016: 5). Üçüncü ülke vatandaşlarının ve vatansız kişilerin geri kabulü de dâhil edilerek, geri kabul anlaşmalarının kapsamının genişletilmesi mümkündür. Geri kabul anlaşmaları AB dış göç politikasının önemli bir parçasıdır. Çünkü bu anlaşma, ev sahibi ülkelerde düzensiz olarak ikamet eden yabancı uyruklu kişilerin kendi ülkelerine veya güvenli bir üçüncü ülkeye geri gönderilmelerine imkân tanımaktadır (Giuffre, 2013: 83). Bu bakımdan Avrupa Birliği tarafından yapılan geri kabul anlaşmalarının kapsamı, yalnızca anlaşmaya bağlı olan taraf ülkelerin kendi vatandaşlarının kabulü değil aynı zamanda üçüncü ülke vatandaşlarının da geri kabulünü düzenleyerek anlaşmanın kapsamını genişletilmiştir (Roig ve Huddleston, 2007: 364). Aynı şekilde Avrupa Birliği ve Türkiye arasında yapılan geri kabul anlaşmalarında, düzensiz göçmen olan Türk vatandaşlarının üçüncü ülkelere geri kabulüne ilişkin şartlar da düzenlenmiştir.

Geri kabul anlaşmalarının uygulamaları ve sonuçları Avrupa için yeni bir pratik değildir. Esasen geri kabul anlaşmalarının yapılması dört unsura dayandırılabilir (Bouteillet-Paquet, 2003: 365-367): İlk olarak 1960'larda, düzensiz göç akışını engellemek için üye devletler arasında imzalanan geri kabul anlaşmalarını kapsamaktadır. İkincisi, 1989 yılında Komünist rejimin çökmesinin ardından merkez Avrupa ülkelerinin kendi aralarında yaptıkları anlaşmalardır. Üçüncü olarak, menşe ülkelerdeki politik ve insani durumlar karşısında kaygıların hafifletilmesini amaçlayan anlaşmaların yapılması gerektiği düşüncesidir. Son olarak, AB üye devletleri arasında, Avrupa göç politikalarının dışsallaştırılması ve göç meselesinin kökenlerinin ele alınması konularında daha fazla durulmaya başlanmıştır. Bu nedenle geri kabul anlaşmalarının yapılması ve uygulanmasının önemi artmıştır.

Geri Kabul Anlaşmaları, Schengen müktesebatının merkezi bir bölümünü oluşturmaktadır. Ancak resmi yasal dayanak, Amsterdam Antlaşması'nın 63(3)

maddesinde; “Konsey, (i) giriş, oturma koşulları ve ailelerin birleştirilmesi amacına yönelik vizelerde dâhil olmak üzere, üye devletler tarafından uzun vadeli vize ve oturma izinlerinin verilmesi usulüne dair standartlar ve (ii) yasa dışı olarak ikamet edenlerin, vatandaşı oldukları ülkelere geri gönderilmeleri de dâhil olmak üzere, kaçak göç ve oturma alanlarındaki önlemleri yerine getirmekle yükümlüdür” şeklinde antlaşmada Konseyin sorumlulukları belirtilmiştir (Balzacq, 2008: 19).

Ayrıca, 1990 yılından bu yana AB üye devletleri geri kabul pratiklerine ayak uydurmaya ve AB ile paralel göç politikaların yürütülmesi adına önemli adımlar atmışlardır. 1992 yılında Edinburg Avrupa Konseyi, “Dış İlişkiler ve Göç Politikalarının Yönetim İlkeleri” bildirisinde, Merkez ve Avrupa ülkelerden gelen yasadışı göçle mücadele edebilmek için geri kabul anlaşmalarının yapılmasına olan ihtiyaca ve kontrol altına alınamayan yasadışı göçlerin ülkeler üzerinde oluşturacağı potansiyel istikrarsızlık etkileri üzerinde durulmuştur (Schieffer, 2003: 350-352). 1994 yılında Konsey, üye devletler ve üçüncü ülkeler arasında iki taraflı geri kabul anlaşması yapılması teklifini kabul etmiştir (Council of the European Union, 1994). 15 Kasım 2001 tarihinde Avrupa Komisyonu, yasadışı göç alanında “Ortak Politika İletişiminin” sağlanabilmesi için kollektif geri dönüş politikalarının gerekliliği üzerine vurgular yapmıştır. Ayrıca, 14 Ekim 2002’de yasadışı ikamet edenler hakkında Topluluk Geri Dönüş Politikaları üzerine yayımlanan Komisyon Tebliği’nde, etkili geri dönüş politikaları yasadışı göçle mücadele için politikaların güvenilebilirliği açısından esas alınması gerekliliğinin altı çizilmiştir (Commission of the European Communities, 2002: 4).

Sevilla Avrupa Konseyi (2002), gelecekte yapılacak bir ortaklığın veya herhangi bir üçüncü ülke ile AB arasında yapılacak işbirliği anlaşmasının, yasadışı göçlerin gerçekleşmesi durumunda zorunlu geri kabul anlaşması ve göç akışının yönetimi konusunda özel hükümlerin getirileceği şartını koymuştur (Balzacq, 2008: 20). Kasım 2002’de Konsey, “Geri Dönüş Eylem Programını” kabul etmiştir. Program dört maddeden oluşmaktadır (Kruse, 2006: 118): “(i) bilgi alışverişini ve en uygun uygulamaları içeren nesnel işbirliğinin yapılması ve göç yetkilileri ile geri dönüş çalışmaları yürütenler arasında karşılıklı yardımlaşmanın sağlanması, (ii) geridönüş için ortak asgari standartların oluşturulması, (iii) ülkeye özgü programların

yapılması ve (iv) üçüncü ülkeler ile geridönüş konusunda işbirliğine yoğunlaşılması” konuları ele alınmıştır.

Aynı yıl Konsey, menşe ülkelerle veya transit ülkeler arasında müzakere edilmesi gereken geri kabul anlaşmalarına dair bir dizi tanımlamalarda bulunmuştur (Council of the European Union, 2002: 4):

1. Avrupa Birliği’ne yapılan göç akışlarının boyutu ve doğası,
2. Avrupa Birliği ile ilişkili coğrafik konum,
3. Göç yönetimi ile ilgili yetkileri geliştirmeye yönelik ihtiyaç,
4. İşbirliği için mevcut olan yapı,
5. Göç konusu üzerine işbirliğine yönelik tutumların nasıl olacağına dairesaptamalarda bulunmuştur.

Topluluk geri dönüş politikasına dair “yeşil kartların”, aktif bir geri dönüş hızının sağlanabilmesi için, geri kabul anlaşmalarının en değerli enstrüman olduğunun altı çizilmiştir. Ayrıca geri kabul anlaşmalarının, işbirlikleri yapmak için güvenilir bir kurumsal yapıya sahip olmasının yanı sıra kaçakçılık ağlarının önüne geçilmesinde ve güvenliğin sağlanması noktasında önemli işlevlere sahip olduğu öne sürülebilir.

Ancak geri kabul anlaşmalarının, yalnızca topluluğun menfaatlerini esas aldığı yargısı, bu anlaşmaların başarılı sonuçlar ortaya koyup koyamayacakları topluluğun bu enstrümanı diğer ülkelerle kullanım temayülüne bağlı kalmıştır (Commission of the European Communities, 2002, 23).

Avrupa Konseyi, geri kabul anlaşmalarını Avrupa Parlamentosu’na başvuru yapıldıktan sonra kabul etmektedir (Monar, 2007: 404). Ancak müzakereler, konsey tarafından bir vekil tayin edildikten sonra komisyon aracılığı ile yürütülmektedir. 1999 yılından 2006 yılına kadar, komisyon tarafından 11 müzakere görevlisi atanmış ve bunlardan beşi çekinceli kalmıştır. Bunun üzerine komisyon, geri kabul anlaşmalarının yalnızca topluluğun çıkarlarına hizmet ettiği için, hızlı sonuçların alınabilmesinin salt müzakerelerden beklenmemesi gerekliliği üzerine vurgular yapmıştır (Commission of the European Communities, 2002: 25). Geri kabul

anlaşmaları oldukça karışık, teknik ve detaylı araçlar olduklarından dolayı üzerinde yoğun görüşmelerin yapılması gerekmektedir.

Schieffer (2003, 355); geri kabul görüşmeleri esnasındaki ikili geri kabul anlaşmaları ve topluluk arasında ilişkilerin, süre kısıtlaması uygulamaları ve ispat araçları gibi konuların üçüncü ülke vatandaşların geri dönüşleri görüşmeleri üzerinde çözülmesi zor olan konular arasında olduklarını belirtmiştir. Avrupa Birliği geri kabul anlaşmaları yürürlüğe koyulduğu andan itibaren, üye devlet ve ilgili üçüncü ülke arasında anlaşma üzerinde öncelikler meydana getirmektedir.

Komisyon, müzakere sürecini kolaylaştırmak ve temayülü artırabilmek için geridönüş konusunda teşvikler sunacağını belirtmiştir. Buna göre; paydaş ülkelerin karşılaştıkları problemler usulüne uygun olarak göz önüne alınıp, bu problemleri geniş bir işbirliği zemininin oluşturulup aşılabileceğini önermiştir. Teşvikler konusu, ülkeden ülkeye farklılık gösterdiği için üzerinde derinlemesine araştırmalar yapılması gerekmektedir. Bu teşvikler genel olarak Avrupa Birliği üyelerinin, yakın ekonomik ve ticaret ortaklığı, AENEAS (Programme for Financial and Technical Assistance to Third Countries in the Area of Migration and Asylum) programı kapsamında fon temin edilebilmesi ve yasal göç kotası gibi alanlarda beklentilerini kapsamaktadır (Roig ve Huddleston, 2007: 378-379). Ayrıca Sevilla Konseyinde, işbirliği yapmak istemeyen ülkelerin yaptırıma tabi tutulması önerilmiş ancak bunun üçüncü ülkelerin aleyhine bir durum olarak görülmüş ve bu düşünceden vazgeçilmiştir.

Geri kabul anlaşmaları yalnızca ikamet izni olmayan kişilerin karşılıklı geri kabul ilkelerini belirlemez aynı zamanda geçiş yolları ile geçiş kuralları gibi yönetsel ve teknik konuları da düzenlemektedir (Albuquerque, 1999: 64). Anlaşma, Avrupa Komisyonu ve sözleşmeye taraf olan diğer temsilcilerden oluşan “Ortak İzleme Komitesi” tarafından yürürlüğe koyulmuştur.

Avrupa Birliği Konseyi’ne göre; geri kabulün amacı, sınır kontrol sistemlerindeki eksikliklerin belirlenmesi için üye devletlere ve üçüncü ülkelere sorumluluklar yüklemektir (Council of the European Union, 2001: 9). Ancak geri kabul anlaşmalarının, göç ve iltica politikalarının güvenliğinin sağlanmasında ve

güvenlik için özel uygulamaların oluşturulmasında etkili bir araç olduğu düşünülmektedir.

Geri kabul anlaşmaları içerisinde karışık diplomatik ilişkileri, alt yapısal faaliyetleri ve insan boyutunu ihtiva ettiğinden dolayı kolay bir süreç değildir (IOM, 2008: 51). Süreç temelde üç aktörden oluşmaktadır: (i) ev sahibi ülke, (ii) menşe veya transit ülke ve (iii) geri kabul edilen kişiler. Bu üç gruptaki unsurların çıkarları çatışma halindedir. Geri kabulü talep eden ülke, güvenlik meselelerini veya göç ve iltica konusunda yasama sisteminin bütünlüğünü koruma gerekçeleri ile ülke topraklarında yasadışı olarak ikamet eden kişilerin, sınırdışı edilmesini isteme yetkisine sahiptir (Noll, 1999: 274). Geri kabulün uygulaması talebinde bulunulan ülke ise bu istemi, yerel halkını korumak istemesi veya bu göçleri karşılayabilecek yeterli yönetim yapısına sahip olmadığı gerekçeleri ile reddedebilmektedir (Dedja, 2012: 103). Geri kabul sürecinin konusu olan bu kişiler, ya kendi rızaları ile ülke topraklarından ayrılabilir ya da tespit edilmeleri halinde zorla sınırdışı edilme korkusu ile yasadışı olarak ikamet etmeye devam edebilmektedirler.

Marion Panizzon (2012, 8)'e göre; geri kabul anlaşmaları, önemli ölçüde gelişim asimetrisi olan iki imza koyucu ülke anlaşmaya müdahil olduklarında yukarıda belirtilen eşitsizlikler arasındaki ilişkileri karakterize etmektedir. Ancak Jean-Pierre Cassarino (2007, 182)'ye göre; geri kabul anlaşmalarında yer alan yükümlülükler genellikle farklılık göstermektedir. Bu farklılıkların altında yatan sebepleri anlamak için sözleşme yapan tarafların yapısal, kurumsal ve yasal kapasitelerinin incelenmesi gerekmektedir. Zira geri kabul anlaşmalarının tahmini maliyetleri ve faydaları, sözleşme yapan taraflar için önemli ölçüde farklılıklar göstermektedir.

Avrupa Birliği yasama organı, AB üyesi devlet vatandaşlarını ve mültecileri uluslararası alanda koruma çabalarına ve geri dönüşleri üzerine odaklanmıştır (Mackenzie, 2001: 22). Ancak, AB yetkililerine göre yasama organının tek işlevi bu değildir. Geri kabul anlaşmaları sadece göç süreçlerini düzenlemez aynı zamanda AB ve üçüncü ülkeler arasındaki ilişkileri de düzenlemektedir. Ayrıca geri kabul anlaşmaları, insan haklarını korumaya yönelik uygulamaların hazırlanmasını ve ülke topraklarına yasadışı olarak giren göçmenlerin, geri kabulleri reddedilen iltica



arayışındaki kişilerin güvenliğini ve geri dönüşlerin etkili bir biçimde gerçekleştirilmesini sağlamaktadır (Hailbronner, 1997: 5-7). Avrupa birliği yasama organı ise, geri kabul anlaşmalarının uluslararası hukuka uygunluğunu ve yasallığını gözetmektedir.

Bir ülkenin kendi vatandaşlarının geri kabul ilkesi, genel olarak uluslararası hukuka dayalı sözleşmeyi uygulamada kabul edilmektedir (Hailbronner, 1997: 30). Aynı zamanda, evrensel bir görüş yasası ve devletlerin ortak uygulaması temelinde, Uluslararası Teamül Hukuku'nun ilkesi olarak da geçerlidir. “Ev sahibi devletler, kendi vatandaşlarının yeniden kabulünü gerçekleştirirken eşitlik ilkelerine göre hareket etmek zorundadırlar ve makul bir süre içerisinde gerekli yasal izinleri vermek amacıyla çalışırlar” (Inter-Governmental Consultations for Asylum, 2002: 36). Ancak aynı şey, müzakere kararlarının ana engellerinden biri olan TCN'lerin (Third Country National) tekrar kabul edilmesine ve AB üye ülkelerinin sürdürülebilir dönüşü destekleme hedefine karşı talep edilemez (Roig ve Huddleston, 2007: 365). Bununla birlikte Amsterdam Antlaşması ile TCN'lerin geri dönüşünü içeren geri kabul anlaşmalarının yanı sıra, bir devletin bir başka devletin, zeminin yetersiz denetiminden kaynaklanan bozulmalara karşı komşuluk ve sorumluluk ilkesi gerekçesiyle sonuçlandırılmasını da sağlamıştır.

Son olarak, tüm AB komşu devletler ile yapılan geri kabul anlaşmalarının nihai amacı; “ortak merkezli sınır noktaları” oluşturmak ve AB topraklarına dışarıdan gelen yasadışı göçmenleri sınır dışı etmektir (Trauner ve Kruse, 2008: 9). Ayrıca geri kabul anlaşmalarının diğer bir önemli işlevi ise AB'nin genelinde güvenli bir ağ oluşturmaktır. Ancak bu güvenli ağlar daha sonra “tampon bölgeler”, “bekleme odaları” ve “arka bahçe” gibi AB'de istenmeyen göçmenleri nitelikle için kullanılmıştır.

Ancak, AB içerisinde geri kabulü gerçekleştiren kişilerin kesin verileri bulunmamaktadır. Tahmini Avrupa Birliği toprakları içerisinde yaşayan 30 milyon insandan 400-500.000'ni yasadışı olarak AB topraklarında ikamet etmektedir. Fakat bu olgunun önemini geri gönderilen, geri kabul başvurusu reddedilen ve yakalanan yabancıların sayılarından saptamak mümkündür. Tablo 1'de gösterildiği üzere AB üyesi devletlerin geri kabul anlaşmaları vasıtası ile gönderilmesini talep

ettiği göçmen sayısı ve üçüncü ülkelerin kabul ettiği göçmen sayılarını göstermektedir.

**Tablo 1:** Avrupa Birliği Ülkelerinin Geri Gönderdikleri Yabancıların Toplam Sayıları (2014-2016)

ÜLKELER	2014			2015			2016		
	Gönderilmesi Talep Edilen	Üçüncü Ülkeler e Gönderilen	Geri Dönüş Oranı	Gönderilmesi Talep Edilen	Üçüncü Ülkeler e Gönderilen	Geri Dönüş Oranı	Gönderilmesi Talep Edilen	Üçüncü Ülkeler e Gönderilen	Geri Dönüş Oranı
Belçika	35.245	5.575	%15.82	31.045	5.550	%17.88	33.020	6.920	%20.96
Bulgaristan	12.870	1.555	%8.97	20.810	540	%2.59	14.120	1.105	%7.83
Çek Cumhuriyeti	2.460	320	%13.01	4.510	330	%7.32	3.760	390	%10.37
Danimarka	2.905	1.400	%48.19	3.925	1.040	%26.50	3.050	930	%30.49
Almanya	34.255	21.895	%63.92	54.080	53.640	%99.19	70.005	74.080	%105.82
Estonya	475	445	%93.68	590	40	%6.78	505	380	%75.25
İrlanda	970	345	%35.57	875	205	%23.43	1.355	245	%18.08
Yunanistan	73.640	27.055	%36.72	104.575	14.390	%13.76	33.790	19.055	%56.39
İspanya	42.150	15.150	%35.94	33.495	12.235	%36.53	27.845	9.530	%34.23
Fransa	86.955	19.525	%22.45	79.950	12.195	%15.25	81.000	10.930	%13.49
Hırvatistan	3.120	2.245	%71.96	3.910	1.405	%35.93	4.730	1.720	%36.36
İtalya	25.300	5.310	%20.99	27.305	4.670	%17.10	32.365	5.715	%17.66
Kıbrıs	3.525	2.990	%84.82	2.250	1.840	%81.78	1.575	1.035	%65.71
Letonya	1.555	1.550	%99.68	1.190	1.030	%86.55	1.450	1.355	%93.45
Litvanya	2.245	1.930	%85.97	1.870	1.685	%90.11	1.740	1.545	%88.79
Luxemburg	775	605	%78.06	700	720	%102.86	655	405	%61.83
Macaristan	5.885	4.345	%73.83	11.750	5.755	%48.98	10.765	780	%7.25
Malta	990	495	%50	575	465	%80.87	415	420	%101.20
Hollanda	33.735	7.995	%23.70	23.765	8.380	%35.26	32.950	11.215	%34.04
Avusturya	-	2.480	-	9.910	-	-	11.850	5.895	%49.75
Polonya	10.160	9.280	%91.34	13.635	12.720	%93.51	20.010	18.530	%92.60
Portekiz	3.845	820	%21.33	5.080	565	%11.12	6.200	0	%0.0
Romanya	2.030	2.085	%102.71	1.930	1.995	%103.37	2.070	1.865	%90
Slovenya	1.025	840	%81.95	1.025	155	%15.12	1.375	205	%14.91
Slovakya	925	695	%75.14	1.575	970	%61.59	1.735	1.390	%80.12
Finlandiya	3.360	3.195	%95.09	4.905	2.980	%60.75	17.975	5.610	%31.21
İsveç	14.280	6.630	%46.43	18.150	9.695	%53.42	17.585	10.160	%57.78
Birleşik Krallık	65.365	49.920	%76.37	70.020	40.965	%58.5	59.895	34.740	%58
İsviçre	3.335	0	-	3.730	0	%0.0	-	-	-
Lihtenştayn	15	15	%100	15	0	%0.0	15	5	%33.33
Norveç	13.305	5.365	%40.32	13.705	3.540	%25.83	-	-	-
İzlanda	-	-	-	-	-	-	-	-	-

**Kaynak:** (European Commission, 2017).

Tablo 1, AB üyesi ülkelerin geri gönderdikleri yabancıların toplam sayılarını ve yıllar itibarıyla (2014-2016) geri dönüş oranlarını göstermektedir. Geri dönüş oranı, kişilerin gönüllü olarak veya zorlanarak geri dönüş yapıp yapmadıklarına bakılmaksızın, geri kabulü yapılması kararlaştırılan kişi sayısı ile geri kabulü etkin olarak gerçekleşmiş kişi sayısı arasındaki orandır (European Commission, 2017). Tablodaki üç yıllık periyotlarda ülkelerin geri kabul ortalamaları incelendiğinde ilk beş ülke şu şekilde sıralanabilir: İlk sırada Romanya'nın %98.69 ile geri kabul oranının en fazla olduğu AB üyesi devlet olduğu görülmektedir. Romanya'yı %93.22 oranı ile Letonya takip etmektedir. Üçüncü sırada Polonya (%92.48), dördüncü sırada Almanya (%89.64) ve beşinci sırada Litvanya (%88.20) ile geri kabul oranı en yüksek olan AB üyesi ülkeler olmuştur.

Bunların yanı sıra AB üyesi bazı ülkeler ise ülkelerindeki yabancıların geri kabulü için üçüncü ülkelere başvuruda bulunmuştur. Ancak geri kabulü talep edilen yabancılar üçüncü ülkelere ya hiç kabul edilmemiş ya da geri kabulün yapılmasını isteyen devletin iade etmek istediği yabancı sayısının çok az bir kısmı geri kabul edilmiştir. Bu doğrultuda, tablo incelendiğinde AB üyesi ülkeler içerisinde geri kabul oranı en düşük olan ilk beş ülke şu şekilde sıralanacaktır: Birinci sıradaki İsviçre (%0.00) durumu ilginç görünmektedir. Zira 2014 yılında (3.335) ve 2015 yılında (3.730) kişinin geri kabulünün yapılması talebinde bulunmuş ancak yabancıların hiç birinin geri kabulü gerçekleşmemiştir. 2016 yılında ise her hangi bir geri kabul talebinde bulunulmamıştır. İsviçre'yi ikinci sırada Bulgaristan (%6.46), üçüncü sırada Çek Cumhuriyeti (%10.23), dördüncü sırada Portekiz (%10.81) ve beşinci sırada Avusturya (%16.58) ile geri kabul oranı en düşük olan AB üyesi ülkelere olmuştur.

**Tablo 2:** Avrupa Birliği'nde Geri Kabulü En Fazla Gerçekleşen İlk 10 Ülke Vatandaşı (2013-2016)

ÜLKELER	2013	2014	2015	2016
<b>Afganistan</b>	9.301	11.861	18.655	34.396
<b>Irak</b>	3.517	3.292	16.093	28.464
<b>Ukrayna</b>	9.242	11.026	17.709	24.649
<b>Fas</b>	12.486	19.843	22.360	22.441
<b>Arnavutluk</b>	17.983	21.287	26.453	18.181
<b>Pakistan</b>	16.567	13.717	12.777	16.038
<b>Suriye</b>	12.599	26.489	27.937	9.849
<b>Cezayir</b>	8.732	7.790	6.832	9.494
<b>Hindistan</b>	10.193	8.860	8.287	8.359
<b>İran</b>	2.726	2.202	3.417	6.998
<b>Diğer</b>	120.950	125.619	126.205	126.496
<b>TOPLAM</b>	224.296	251.986	286.725	305.365

**Kaynak:** (Frontex, 2017).

Tablo 2, AB üyesi ülkelerde geri kabulü en fazla gerçekleştirilen yabancıların sayılarını göstermektedir. Tabloda belirtilen ülkeler arasında AB ile GKA imzalamış olan ülkeler; Ukrayna (1 Ocak 2008), Arnavutluk (1 Mayıs 2006) ve Pakistan (1 Aralık 2010) devletleridir. Belirtilen ülkeler arasında Türkiye'nin GKA'sı bulunan ülkeler ise; Suriye, Ukrayna ve Pakistan'dır. Afganistan, Cezayir, Fas, Irak, İran'a ise GKA önerilmiş ancak onaylanmamıştır. Bilindiği üzere bu ülkelerin yaşamış oldukları ekonomik ve siyasi istikrarsızlıklardan dolayı GKA'yı imzalama konusunda isteksiz kalmışlardır. Yukarıdaki veriler aynı zamanda AB ülkelerine en fazla geri kabul başvurusunda bulunan ülke vatandaşlarının sayısal değerlerini de

temsil etmektedir. Buna göre tablo incelendiğinde dört yıllık (2013-2016) süreç içerisinde AB devletleri tarafından en fazla kabul edilen ülke vatandaşı Arnavutluk (83.904) uyruklu kişiler olmuştur. Fas uyruklu kişiler (78.013), birlik içerisinde en fazla geri kabul edilen ikinci ülke vatandaşları olmuşlardır. Üçüncü olarak Suriye ise (76.874) birlik içerisinde en fazla kabul edilen kişiler olmuştur. 2013'den 2015 yılına kadar Suriye uyruklu kişilerin geri kabullerinde artışlar yaşanmış olsa da 2016 yılında bu kişilerin geri kabul sayılarında ciddi bir düşüş olmuştur. Ayrıca her ne kadar Türkiye ile Suriye arasında GKA olmuş olsa da bunun Suriye'deki olayların bitmesi ve iki ülke arasındaki ilişkilerin gidişatının normalleşmesi ile uygulamaya geçmesi açıktır.

### **5.1. Avrupa Birliği ile Geri Kabul Anlaşmalarının Yapılmasına Etki Eden Faktörler**

Geri kabul anlaşmaları, esasen tarafların eşitliği ilkesine dayanmakla birlikte taraflara eşit yükümlülükler yüklemektedir. Fakat geri kabul anlaşmalarının her ne kadar tarafların eşitliği ilkesi üzerinde durulduğu belirtilse de aslında bu anlaşmalar taraflara yüklediği sorumluluklar açısından simetrik değil asimetriktirler. Keza, AB ile geri kabul anlaşması yapan devletler, birlik ile eşit sorumluluklara sahip olmadıklarının farkındadırlar (Gillade, 2010: 38). Ancak Avrupa Birliği'nin geri kabul anlaşması yapmak için belirlediği ülkelerle ekonomik ve politik yönlerden kıyasla daha dominant olduğundan dolayı AB'nin anlaşmaların yapılması noktasında hedef ülkeler üzerinde ikna edici yönü bulunmaktadır. Aynı zamanda birlik, vize kolaylığı uygulamalarının yanı sıra AB pazarına girebilme, göç ve iltica yönetimi kapsamında teknik ve mali destek sağlama gibi teşviklerde sunmaktadır.

2005 yılından bu yana "Göç ve Hareketliliğe Küresel Yaklaşım" (Global Approach to Migration and Mobility-GAMM), Avrupa Birliği'nin göç ve iltica politikalarının genel hatlarını oluşturmuştur. 2011 yılında Avrupa Komisyonu tarafından hazırlanan GAMM (Commission to the European Parliament, 2011), AB'nin öncelikli çıkarları doğrultusunda, üçüncü ülkelerle kurulacak olan işbirliklerinin ve müzakerelerin nasıl işleyeceğine dair bir rehber olmaktadır. GAMM asıl öncelik alanlarını; düzensiz göçün ve insan kaçakçılığının önüne geçilmesi, uluslararası koruma önlemlerinin artırılması ve göç maliyetlerinin azaltılması olarak

belirlemiştir (Commission to the European Parliament, 2011: 7). Ancak uygulamada, AB'nin kendi çıkarları doğrultusunda işbirliği yapılması "Hareketlilik Ortaklığı" doğrultusunda sadece göç hareketliliğini kapsayan vize serbestisi ve geri kabul anlaşmaları değil aynı zamanda güvenlik unsurunda göz önünde bulundurulmaktadır (Commission to the European Parliament, 2011: 11).

GAMM kapsamında çift taraflı müzakereler ve işbirlikleri iki ana unsurdan oluşmaktadır (Commission to the European Parliament, 2014: 2): Bu unsurlar; (i) Hareketlilik Ortaklığı (Mobility Partnerships-MPs) ve (ii) Göç ve Hareketlilik Konusunda Ortak Gündem'dir (Common Agendas on Migration and Mobility-CAMMS). Nitekim AB; 2008 yılında Ermenistan ile 2013 yılında Fas ve Azerbaycan ile Hareketlilik Ortaklığı sağlamıştır.

Şüphesiz Avrupa Birliği ile geri kabul anlaşması yapmak demek; diğer üye ülkelere, kendi ülkesi üzerinden geçiş sağlayan bütün yasadışı göçmenleri geri kabul etme sorumluluğu altına alması anlamına gelmektedir. Zaten Avrupa Birliği ile geri kabul anlaşması sağlayan ülkeler, ya birlik toprakları içerisine giren düzensiz göçler için transit ülke konumunda olmuş ya da düzensiz göçe kaynaklık etmişlerdir (Ekşi, 2016: 22). Bundan dolayı anlaşmaya taraf olan ülkelerin anlaşmaya dayanarak, yasadışı göçmenleri Avrupa Birliği ülkelerine göndermelerine dair bir durum çok nadir olarak ortaya çıkmaktadır. Bu çerçeveden bakıldığında Avrupa Birliği, geri kabul anlaşmalarının daha cazip hale getirilmesi adına başta vize kolaylığı uygulamaları ve vize serbestisi gibi konular olmak üzere çeşitli vaatlerde bulunmuştur.

Avrupa Birliği'nin geri kabul anlaşmalarını daha makul hale getirmek için kullandığı enstrümanlar sadece vize kolaylıkları ve vize serbestisi ile sınırlı kalmamıştır. Göçün mali boyutuna yönelik teknik yardımların tedarik edilmesi ve DTÖ ticari ayrıcalıklarından faydalandırma, birliğin geri kabul anlaşmalarını makulleştirmesi adına önemli diğer araçları olmuştur (İçduygu ve Aksel, 2014: 344). Yani Avrupa Birliği bu tür uygulamaları, geri kabul anlaşmalarının yapılabilmesi için teşvik uygulamaları niteliğinde kullanmaktadır. Ancak bazı AB üyesi devletler, düzensiz göçlerin önüne geçilebilmesi amacıyla geri kabul anlaşmalarını uygularken diğer birlik üyesi devletler ise, geri kabul anlaşmalarının düzensiz göçün ivmesini

artıracağı düşüncesi ile anlaşmaya taraf olma konusunda daha temkinli davranmaktadırlar.

## **5.2. Avrupa Birliği'nin Geri Kabul Anlaşmaları Bağlamında Vize Uygulamaları**

1990 yılından itibaren Avrupa Birliği, birlik içerisine dışarıdan yönelen göçleri kontrol altına alabilmek için çeşitli araçlar kullanmıştır. AB üye devletleri arasında imzalanan Schengen Anlaşması ile (14 Haziran 1985) “ortak vize rejimi” yolunda büyük bir adım atılmış olup, vize uygulamalarının genel hatları belirlenmiştir. Schengen Anlaşmasına taraf olan ülkelerin, kolektif bir vize politikası oluşturmaları ve üçüncü devlet vatandaşlarının Schengen bölgesi kapsamındaki yerlere girişlerinin “tek tip vize” ile sağlanabileceği kararı alınmıştır (Schengen, madde 9 ve 10). Schengen bölgelerinin sınır kontrolleri de ortak politikalar dâhilinde icra edilmesi ve anlaşmaya taraf olan ülkelerin onayı olmadan bu politikalarda bir değişikliğe gidilememesi konusunda uzlaşmıştır (Schengen, madde 136). Üçüncü ülke vatandaşlarının, birlik sınırları içerisine geçerli bir vizeye sahip olmadan girmeleri durumunda sorumluluğun, taşımayı gerçekleştiren havayolu veya deniz yolu firmalarının sorumluluklarına tabi olacakları anlaşmada belirtilmiştir (Schengen, madde 26).

Schengen bölgesi sınırlarının zaman içerisinde genişlemesi ve bu sınırların doğuya doğru ilerlemesiyle beraber AB, komşu ülkelere düzensiz göç ve sınır kontrollerinin sağlanabilmesi adına teknik ve mali teşviklerin sağlanacağını belirtmiştir. Burada gerçekleştirilmek istenen asıl amaç; göç akışları üzerinde kurulmak istenen denetim ve kontrolün mümkün mertebede AB sınırlarından uzakta gerçekleştirilmesidir (Geddes, 2008: 216-218).

“Geri Kabul Anlaşmaları” Avrupa Birliği'nin düzensiz göçün önünde set oluşturmasında kullanmış olduğu stratejilerinden bir diğeri olmuştur. GKA'lar en genel ifade ile bir ülke vatandaşlarının başka bir ülke topraklarına yasadışı şekilde giriş yaptıktan sonra, bu ülke vatandaşlarının yeniden kendi coğrafyalarına gönderilmesi anlamına gelmektedir. Geri kabulün konusunu oluşturan bu kişiler, geri kabulün gerçekleştirilmesini talep ülke vatandaşları olabileceği gibi vatansız kişiler veya üçüncü devlet vatandaşları da olabilmektedir. 1990 yılından bu yana AB'nin

belirlemiş olduğu “ortak geri gönderme prosedürü” bazı ülkelerle geri kabul anlaşmaları düzenlemiştir. Günümüzde ise Fas, Cezayir, Tunus, Cezayir ve Çin ile geri kabul müzakereleri devam etmektedir.

GKA’lar, kaynak ve transit ülkeler için, göçün potansiyel maliyetleri açısından bazı riskler taşımaktadır. Düzensiz göçlerin genel seyri AB’ye doğru olduğundan dolayı geri kabul anlaşmaları AB üyesi devletlerden ziyade diğ er taraf ülkelere daha fazla sorumluluk yüklemektedir. Bundan dolayı birlik, GKA’ları daha cazip hale getirmek ve uygulamaya girmesini hızlandırmak için çeşitli vize kolaylıklarının sunulacağını belirtmiştir. Örneğ in, AB ile geri kabul anlaşması yapmış olan ülkelerin vatandaşlarına vize başvuru süreçlerinin kolaylaştırılması ve başvuru için gerekli harçlarda indirim yapılması gibi imkânlar sunulmuştur (Ekinci, 2016: 12).

AB’nin diğ er ülkeler ile yürütmüş olduğu vize uygulaması müzakereleri, geri kabul şartlarının o ülkeyi bağlamasının yanı sıra, gerçekleştirilmesi beklenen reformları da kapsayan bir “yol haritası” da iç ermektedir. Yol haritasının içeriğ i; sınır ve belge güvenliğ i, yasadışı göç e karşı mücadele, kamu düzeni ve dış ilişkiler türünde iki ana başlıktan oluşmaktadır (Punternold Bo, 1998: 192). Vize düzenlemeleri vasıtası ile devletler, ülkeye girme aşamasında olan kişilerin denetim altına alınması ve tehlike arz edebilecek kişilerin uzakta denetlenebilmeleri imkânını sağlamaktadır.

Siyasal, sosyal, ekonomik ve hukuksal açıdan kendi özel sınırlarını oluşturmuş olan AB, vize politikalarını saptarken de öncelikli olarak kendi menfaatlerini ön sıraya koymuştur. Bu konuyla ilgili olarak Anthony Richmond (1994, 216); Schengen ortaklığ ı, refah seviyesi yüksek olan Avrupa devletlerinin tek bir çatı altında toplanması ve “kendi ayrıcalıklı pozisyonlarını” korumak amacı ile kendi ülke topraklarını, girilmesini istemedikleri kişilerden uzak tutmak için kurulmuş bir mekanizma olduğunu öne sürmüştür.

AB tarafından saptanan kriterler doğrultusunda, üçüncü devletlerin sınır kontrollerini yapmaları ile AB’ye yönelen göçmenler bir ön değerlendirmeden geçmektedirler (Manigrassi ve Trauner, 2014: 127). Böylece, AB sınırlarında oluşabilecek potansiyel yığılmaların ve güvenlik tehlikelerinin önüne geçmek



mümkün olacaktır. Geri kabul anlaşmaları ve vize uygulamalarının iki taraflı olarak beraber icra edilmesinde, taraf ülkelerin menfaatlerine katkı sağlayan yanları da olmaktadır. AB ile geri kabul anlaşmasına taraf olan ülke, göç ve iltica yönetimi alanında AB'nin çizmiş olduğu reformlardan istifade edebilecek ve aynı zamanda AB'nin vize uygulamaları alanındaki kolaylıklarından yararlanabilecektir (Ekinci, 2016: 15). Böylelikle devletler, göç ve güvenlik alanlarını kapsayan bir takım reformları, vize kolaylıklarının kendilerine sağlanması umudu ile geri kabul anlaşmalarını hızlı bir şekilde gerçekleştirebilmektedirler.

Ayrıca Avrupa Birliği'nin geri kabul anlaşması ile vize müzakerelerini birbirine bağlaması, bu sürecin politikleşmesine yol açmaktadır. Ancak çoğu ülkeye, birlik nezdinde vize muafiyeti vaat edilmesine rağmen konu hakkındaki son kararlar teknokrat sınıfı tarafından değil, birlik üyesi devletlerin AB Konseyi ile Avrupa Parlamentosu'nda tayin ettikleri temsilciler aracılığı ile verilmektedir (Aka ve Özkural, 2015: 10-12). Doğal olarak bu kararların verilmesi sürecinde, üye devletlerin politik muhasebelerini yapmalarının önemli bir yeri olmaktadır.

### **5.3. Geri Kabul Anlaşmalarının Yapılmasında Ortaya Çıkan Problemler**

Geri kabul anlaşmasında yer alan yükümlülükler, taraflar arasında yerine getirilmesi gereken yükümlülüklerdir. Ancak geri kabul anlaşmalarını diğer anlaşmalardan ayıran nokta; Birleşik Krallık, İrlanda ve Danimarka hariç diğer bütün birlik üyesi devletlerin muhatap olarak karşılarında tek bir devletin yer almasıdır (Rais, 2016: 51). Yani, birlik üyesi devletler arasında anlaşmanın getirmiş olduğu yükümlülüklerin doğrudan paylaşımı söz konusu iken, anlaşmanın karşı tarafı açısından aynı durum söz konusu olmamaktadır.

Türkiye – AB arasında yapılan geri kabul anlaşmasının da her ne kadar karşılıklı olduğu kabul edilmişse de bu anlaşma genel olarak birliğin çıkarlarına hizmet etmiştir. Keza geri kabul anlaşmaları karşılıklılık ve işbirliği ilkelerine dayansa bile göç süreci, göç veren ve transit konumdaki ülkeler için değil hedef ülkelerin aleyhine işlemektedir (Küçük, 2008: 112-113). Bu eleştirilerin yanı sıra, AB geri kabul anlaşmalarına başka eleştirilerde getirilmiştir. Buğra Yılmaz'a göre (2014, 2); Geri kabul anlaşmaları, AB'nin sınır güvenliğini sağlamasında ve göç

kontrolünü yönlendirmesinde kullanmış olduğu en sıkı tedbirdir. El-Arbi Mrabet ise (2003, 385); geri kabul anlaşmalarını, AB'nin çıkarları doğrultusunda kendi buyruklarını güçsüz ve zayıf olan devletlere dayattığı bir araç olarak ifade etmiştir. Ayrıca geri kabul anlaşmasının getirmiş olduğu yükümlülükler doğrultusunda, geri kabulün muhatabı olan ülkelerde yasadışı göçmenlerin, politik ve ekonomik dengeleri olumsuz yönde etkileyeceğinden endişe duyulmaktadır. Dahası, AB Geri kabul anlaşmalarına Türkiye açısından getirilen eleştiri; Türkiye'nin AB ile GKA sağlaması durumunda, ülkenin Avrupa Birliği'nin "arka bahçesi" (dumping ground) olacağı düşüncesidir (Roig ve Huddleston, 374). Nitekim bu düşüncenin, Türkiye-AB arasında geri kabul anlaşmasının yapılması sürecinde aksaklıkların yaşanmasına yol açacağı söylenebilir.

İnsan ve mülteci hakları açısından da geri kabul anlaşmalarına eleştiriler yöneltilmiştir. AB geri kabul anlaşmalarında mültecilerin ve uluslararası sığınma talebinde bulunan kişilerin geri kabulüne ilişkin hükümlere yer verilmemiştir (Ekşi, 2016: 27). Bu durumun sonucu olarak, milletlerarası hukukta ülkelerin, sığınma talebinde bulunanlar için yükümlülükleri ile bağdaşıp bağdaşmadığı noktasında ciddi eleştirilere maruz kalmıştır.

GKA'ların yapılmasında ki yegâne amaç her ne kadar da yasadışı göçlerin önüne geçilmek istenmesi olsa da gerçekte bu anlaşmaların uygulanma alanları daha geniş kapsamlıdır. Çünkü çalışmanın daha önceki kısımlarında da belirtildiği üzere geri kabul anlaşmaları yalnızca geri kabul talebi reddedilen kişileri değil aynı zamanda üçüncü ülke vatandaşlarını ve vatansız kişileri de kapsamaktadır. Bu bağlamda AB'nin aslında, geri kabul talebinde bulunan sığınmacıların başvurularını geri çevirerek ve kapılarını iltica arayışındakilere kapatarak, birlik sınırlarına erişmek isteyen insanların yaşamlarını tehlikeye attığı öne sürülebilir.

GKA'larına yönelik yapılan diğer bir eleştiri; Avrupa birliğinin kendi dış sınırlarının güvenliğini üçüncü devletleri "kullanarak" sağlamasıdır. "Externalisation" kavramı ile açıklanan bu durum bir bakımdan, yasadışı göçmenlerin AB sınırlarına girmelerine müdahale edemeyen devletlerin AB tarafından geri kabul anlaşması vasıtasıyla yasadışı göçmenlere geri kabul

yükümlülüğünü dayatmaktadır (Billet, 2010: 74). Yani söz konusu devletler, AB sınırlarının “bekçileri” konumuna geçmiştir.



## 6. AVRUPA BİRLİĞİ GERİ KABUL ANLAŞMASI VE TÜRKİYE

Günümüzde demokratik ve ekonomik refah düzeyi yüksek olan ülkelerin karşılaştıkları en önemli sorunlardan biride kendilerine yönelen göç akışlarıdır. Amerika Birleşik Devletleri, Kanada ve Avusturya gibi gelişmişlik düzeyleri ileri olan toplumlar da göç konusuyla her dönemde muhatap olmuşlardır. Bundan dolayı gerek AB üyesi olan ülkeler gerekse gelişmiş olan ülkelere yönelik gerçekleştirilen göç akışlarını kontrol altına alabilmek için bir takım çözüm arayışları içerisine girilmiştir. Demokratik ve ekonomik ölçeğinde son on yıl içerisinde önemli aşamalar kateden ve Avrupa Birliği'ne kesin üyelik yolunda önemli gelişmeler yaşanan Türkiye'de, dünyada yaşanan göç olaylarından etkilenmiştir (Özer, 2016: 68-69). Bu bağlamda Türkiye Cumhuriyeti de ayrı bir göç sorunuyla karşılaşmıştır. Yakın zamanda göç konusunun Türkiye gündeminde en kritik meselesi haline geleceği söylenebilir.

Balkanlarda komünist rejimin çöküşü, 1990 yıllarında yaşanan bölgesel çatışmalar ve Türkiye'nin sahip olduğu coğrafi konumdan dolayı hem Avrupa'nın farklı ülkelerinden hem de doğusunda ki diğer ülkelere ekonomik amaçlı göçmen veya iltica arayışındaki kişiler tarafından Türkiye'ye yoğun bir şekilde göç edilmiştir. Bu kişilerin çoğu Türkiye topraklarında yasadışı olarak yerleşmişlerdir. Ayrıca Balkan bölgesinde ki ülkeler ise, Asya ve Ortadoğu'dan gelen göçmenleri için önemli transit geçiş yerleri olmuştur. Bu konu hakkında Rıdvan Peshkopia (2005, 221); AB sınırları içerisine giren yasadışı göçmenlerin yarısından fazlasının, Balkan toprakları üzerinden gerçekleştirildiğini belirtmiştir.

Avrupa Birliği Ortak Dış İlişkiler ve Güvenlik Politikaları Yüksek Temsilcisi Javier Solana; Balkanların ve Güney Akdeniz'in, AB'nin son derece dikkatini çektiğini, çünkü bu bölgede yer alan ülkelerin siyasal ve ekonomik alandaki gelişimleri Avrupa'nın güvenliği ve serveti için ciddi katkılar sağlayabileceğini belirtmiştir (Tzifakis, 2007: 47). Sonuç olarak Avrupa Birliği, yasadışı göçlere karşı mücadelede Balkanlarda yer alan ülkeleri bu sürece dâhil etmiştir.

Kosova savaşıdan sonra gerçekleştirilen Zagreb toplantısında, Avrupa Birliği tarafından "İstikrar ve Ortaklık Süreci" oluşturulmuştur. Burada AB, üye olmayan

güney Avrupa ülkeleri için potansiyel üyelik hakkı sağlanacağını belirtmiştir (Trauner ve Kruse, 2008: 12). Güney Avrupa ülkeleri ile imzalanan İstikrar ve Ortaklık Süreci anlaşmasındaki nihai amaç; bu ülkelerden AB topraklarına yasadışı olarak giren ve ikamet eden vatandaşlarının teşhis edilip edilmez her hangi bir ek prosedür aranmaksızın kendi ülkelerine yeniden gönderilmesi uygulamalarını içermektedir (Peshkopia, 2005: 235).

Güney Avrupa devletleri için yapılan İstikrar Anlaşması çerçevesinde, 2002 yılında Tirana’da “Göç Hareketlerini Kontrol Altına Alma ve Göç Yönetiminde Güney Avrupa’da Ortaklık” gündemi altında toplanılmıştır. Gündemin ana teması; göç, iltica ve mültecilerin geri dönüşleri ile ilgili konulardan oluşmuştur (Demetropulo, 2002: 94). Ayrıca, Saraybosna (2001) ve Zagreb (2001) Deklarasyonları, Avrupa Topluluğu, üye ülkeleri ve üçüncü ülkeler arasındaki anlaşmalara model geri kabul bildirimlerinin eklenmesi için 25 Kasım 1999 tarihli Konsey Kararının uygulanmasına yönelik adımlar olarak algılanmıştır. 2001 yılında Batı Balkanlar, Avrupa Birliği’nin “negatif vize listesine” dâhil edilmişlerdir. Avrupa Selanik Konseyin de, bu ülkelerin geri kabul anlaşmalarını imzalaması şartı ile vize kolaylıklarından istifade edecekleri kararlaştırılmıştır (Cameron ve Kintis, 2008: 106). Ancak, AB ile Balkan ülkeleri arasında ki gelişmişlik farklılıklarından dolayı, söz konusu ülkeler tarafından geri kabul anlaşmalarının kabul edilmesi pek kolay olmamaktadır.

Göç ve iltica alanında Batı Balkanlar ve Avrupa Birliği arasındaki gelişmeler genel olarak bu şekilde ilerlerken diğer taraftan Türkiye Cumhuriyeti göç alanında oldukça fazla deneyim kazanan bir ülke olmuştur. Türkiye toprakları sadece Balkanlar’dan gelen göçmenler tarafından değil aynı zamanda Çin dâhil diğer Asya ülkelerinden, Suriye, İran, Irak, Afganistan gibi ülkelerin doğu ve güneydoğu sınırlarındaki bölgelerden de göç almıştır (Vayrynen, 2003: 12). Geçmiş 30 yıllık süre diliminde Türkiye çevre ülkelerden birçok göç hareketiyle karşılaşmıştır. Bunlardan en önemlisi kuşkusuz Suriye’den yönelen kitlesel göç hareketleridir. Özellikle Arap Baharına bağlı olarak gelişen olayların Suriye’ye sığraması ve bu bölgede yaşanan insani zulümlerden kaçmak isteyen Suriyeli mültecilerin Türkiye topraklarına sığınması sonucunda ülke bu olaylardan etkilenmiştir. Ülkesinden

kaçmak isteyen yaklaşık 3 milyon Suriyeli ülkesinden göç etmek zorunda kalmış ve Türkiye'ye gelmiştir. 1 milyona yakın Suriyeli mülteci ise Avrupa ülkelerine göç etmiştir.

Suriye'de yaşanan savaşa bağlı olarak, mülteci sayılarından artışların olması sadece Türkiye'yi değil Avrupayı'da gerek politik gerek ekonomik alanda etkisi altına almaya başlamıştır. Yaşanan bu gelişmeler doğal olarak AB - Türkiye ilişkilerine de tesir etmiştir. Mevcut mülteciler ve potansiyel yeni mülteci dalgaları açısından Türkiye – AB arasında yeni hukuksal ve siyasal sürecin oluşmasına zemin hazırlamıştır. Bu bağlamda AB – Türkiye ilişkilerinde Suriyeli mültecilerin geri kabulüne ve vize düzenlemelerine yönelik yoğun çabalar yürütülmüştür.

Bundan gelişmelerden dolayı AB – Türkiye ilişkileri daha farklı bir aşamaya geçmiş ve önem kazanmıştır. Ayrıca söz konusu ülkelere gelen kişiler, AB sınırlarına erişebilmek için Türkiye topraklarını, transit bir geçiş noktası olarak yoğun bir şekilde kullanmışlardır. 1963 yılında imzalanan Ankara Anlaşması ile aday ülke statüsü hakkı kazanan Türkiye, göç ve iltica politikalarında AB'nin belirlemiş olduğu politikaları benimsemeye çalışmıştır.

Balkan ülkelerinden ve çeşitli Avrupa ülkelerinden hem göç almış hem de göç vermiş olan Türkiye, bu ülkelere gelen yasadışı göçler için önemli bir transit ülke, varış noktası, olmuştur. 2016 Türkiye Göç Raporu'na göre; Türkiye'de toplam 174.466 düzensiz göçmen yakalanmıştır. Bunların 46.153'ünü Suriye uyruklu göçmenler oluşturmaktadır (Göç İdaresi Genel Müdürlüğü, 2016: 54). Türk Kızılayı Göç ve Mülteci Hizmetleri Müdürlüğü (TKGMHM) 2017 verilerine göre; toplam 856.723 yasadışı göçmen, Türkiye'yi transit ülke olarak kullanarak Yunanistan'a geçmiştir (Göç İstatistik Raporu, 2017: 13). Ancak; 07.06.2018 tarihi itibarı ile Türkiye Cumhuriyeti Dışişleri Bakanı Mevlüt Çavuşoğlu tarafından Yunanistan ile GKA'nın durdurulduğu açıklanmıştır ([www.turkiyegazetesi.com.tr](http://www.turkiyegazetesi.com.tr), 2018). Gerekece olarak; Türkiye'ye Yunanistan üzerinden müzakerelerde kolaylık sağlanması, vize serbestisi ve nakdi yardım öneren AB'nin, vaatlerinin hiçbirini yerine getirmemesi, getirmemekle birlikte Türkiye'nin iç meselelerine de müdahil olmaya çalışması gösterilmiştir. Böylelikle, Türk topraklarını transit olarak kullanıp Yunanistan'a yasadışı yollarla giren göçmenler, Türkiye topraklarını transit olarak kullandıkları

gerekeceğiyle geri gönderilemeyecektir. Ayrıca bu rakamlar, göçmenler ve mülteciler için Türkiye'nin önemli bir uğrak noktası olduğunu göstermektedir. "Göç kavşağı" konumundaki Türkiye, Yunanistan ile ikili anlaşmasını durdurması ile göçmenlerin Avrupa'ya geçişlerinde tampon bölge olma pozisyonunu da böylece kaldırmıştır.

Tüm bunlarla beraber GKA'nın üçüncü ülke vatandaşlarının ve vatansız kişilerin de geri kabulüne yönelik düzenlemeleri kapsamı ile AB üyesi devletlerden Türkiye'ye iadesi gerçekleştirilen kişi sayısı az olmuştur. Mart 2017 tarihi itibarıyla, AB'nin Türkiye'ye göndermiş olduğu sığınmacı sayısı toplam 1.487 kişi olmuştur. Geri gönderilen sığınmacıların büyük bir kısmı, iltica taleplerini kendi iradeleri ile sonlandırdıkları belirtilmiştir (Bulur ve Top, 2017).

Türkiye ile AB arasında 16 Aralık 2013'de paraf edilen geri kabul anlaşması, 2014'ün Ocak ayında kısmi olarak yürürlüğe girmiştir. 2015 tarihinde yoğun mülteci akını sonucunda meydana gelen kriz ortamı dolayısıyla AB, GKA'nın bütün olarak yürürlüğe girmesi konusunda Türkiye'ye talepte bulunmuştur. İki taraf arasında yürütülen müzakereler sonucunda, 29 Kasım 2015 tarihinde "Ortak Eylem Planı" oluşturulması her iki taraf arasında kararlaştırılmış ve bu çerçevede GKA 1 Haziran 2016 yılında bütünü ile yürürlüğe koyulmuştur. Bu anlaşmaya bağlı olarak taraflar arasında müzakere süreçleri hızlanmış ve Türkiye'nin anlaşmadan doğan sorumlulukları belirlenmiştir. 4 Mayıs 2016 yılında alınan "tavsiye kararlar" ile Türk vatandaşlarının, Schengen bölgesi sınırlarındaki ülkelere vizesiz olarak seyahat edebilmelerinin önü açılmıştır. AB Konseyi ve AB Parlamentosu'nda yapılan oylamalar neticesinde bu kararın Haziran 2016'da yürürlüğe girmiş olmasına rağmen karara yönelik eleştiriler ve tartışmalar süregelmektedir.

### **6.1. AB – Türkiye Geri Kabul Anlaşmasının Tarihi Gelişimi**

AB – Türkiye arasındaki geri kabul anlaşmasının arka planı incelendiğinde, 1980 yılına kadar Avrupa ülkelerinin çoğu Türk vatandaşlarının kısa vadeli ziyaretlerinde vize bulundurma zorunluluğuna tabi tutmadığı görülmektedir. Ancak 12 Eylül 1980 yılında ülkede yaşanan askeri darbenin ardından birçok Türk vatandaşının Avrupa'ya iltica amacıyla göç etmek zorunda kalması ve Türkiye'den Avrupa'ya göçün boyutunun ivme kazanmasının ardından, Avrupa ülkeleri Türk

vatandaşlarına yönelik olarak vize uygulamalarını başlatmıştır. Günümüzde de devam etmekte olan vize zorunluluğu uygulamaları bazı yönlerden çelişkili durumları da beraberinde getirmiştir. Ekinci'ye göre, bu çelişkili durumlar şunlardır (Ekinci, 2016: 16-17);

1. Avrupa ülkelerinin, Türk vatandaşlarına vize zorunluluğunu öne sürmeleri hukuki yönden tartışmalı bulunmuştur. Zira 1 Ocak 1973 yılında kabul edilen "Katma Protokol"ün 41. maddesine göre; Protokolün yürürlüğe girdiği tarihten itibaren taraflarca, ülkelere gelecek olan vatandaşların dolaşımını ve yerleşmelerini engelleyecek herhangi bir düzenlemenin yapılamayacağı belirtilmiştir. Ancak Türkiye'de 1980'de yaşanan askeri darbenin ardından, Türkiye'ye vize muafiyeti uygulayan 11 Avrupa Topluluğu üyesi devletin yeniden vize mecburiyeti getirmesi bu hükümle çelişmektedir.

2. Avrupa Birliği, yalnızca birlik üyesi olan devlet vatandaşlarına yönelik vize muafiyeti uygulamaları yürütmüş ve Türkiye'yi bu süreçte değerlendirmemiştir. Ancak birliğe üyelik başvuru tarihi açısından bakıldığında Türkiye'yi geriden takip eden Kosova hariç Batı Balkan ülkelere vize kolaylığı sağlanmıştır. Ayrıca kısa bir süre içerisinde Moldova ve Ukrayna'ya da vize kolaylığı sağlanacak olması, "çifte standartlı bir tutum" yapıldığına dair algının oluşmasına yol açmıştır.

3. AB ile Türkiye arasında imzalanan 1995 yılındaki Gümrük Birliği Anlaşması ile birlikte Türk menşeli ürünlerin Avrupa'da serbest olarak dolaşımının önü açılmıştır. Ancak ürünlerin serbest dolaşımına tanınan bu hak, Türk vatandaşlarına tanınmamıştır. Avrupalı iş adamları Türkiye'ye vize zorunluluğu olmadan kolay bir şekilde gelip gidebilir iken aynı kolaylık Türk işadamlarının Avrupa'ya gidişlerinde söz konusu olmamaktadır. Bu nedenle, vize zorunluluğunun Türk vatandaşlarının önüne engel olarak koyulması, GKA'nın doğasına aykırı olduğuna ilişkin argümanlar oluşmuştur (Aka ve Özkural, 2015: 9).

4. Türkiye Cumhuriyeti'nin ekonomik ve siyasi anlamda kat ettiği olumlu gidişat, Avrupa'ya giden Türk vatandaşlarının sayısında düşüş göstermiştir. Hatta 2008 yılında yaşanan global krizden etkilenen ülkelerin vatandaşları, iş bulma amacı ile Türkiye'ye gelmişlerdir (Baysan, 2013: 742-743). 2014 yılında Dünya Bankası



tarafından yayınlanan verilere göre ([www.worldbank.org](http://www.worldbank.org), 2014); Türkiye’de kişi başına düşen milli gelirin, bazı AB ülkeleri ile kıyaslanabilir seviyede olduğunu belirtmiştir. Ancak kişi başına düşen milli gelir açısından kıyaslandığında; Arnavutluk, Sırbistan, Bosna-Hersek, Karadağ ve Makedonya gibi Türkiye’nin gerisinde kalan ülke vatandaşlarına vize muafiyeti tanınmıştır.

Türkiye, yukarıda belirtilen eşitsizlik durumlarının ortadan kaldırılması için Birlikten vize muafiyeti sağlanması konusunda talepte bulunmuştur. AB ise Türkiye’nin GKA’nın imzalanması ve bu anlaşmadan doğan sorumluluklarını yerine getirmesi şartı ile Türkiye’ye vize kolaylıklarından istifade edebileceğini belirtmiştir. AB’nin Türkiye’ye karşı bu şartı öne sürmesinin altındaki en önemli sebep; Türkiye topraklarının transit olarak kullanılarak, AB sınırlarına yapılacak yasadışı göçlerin önüne geçilmek istenmesidir. Bundan dolayı her iki taraf açısından GKA süreci uzamıştır.

Türkiye ile AB geri kabul anlaşmasının imzalanması 2000 yılında gündeme getirilmiştir. Avrupa Komisyonu’nun müzakere direktiflerini onaylamasının ardından 27 Mayıs 2005 tarihinde taraflar arasında müzakereler başlamıştır. Bir buçuk yıl süren müzakere döneminin ardından süreç bir süreliğine donmuş ve 2009 yılında tekrar başlamıştır. 21 Haziran 2012’de, AB Konseyi ve Türk yetkilileri arasında Brüksel’de gerçekleştirilen toplantı ile GKA imzalanmıştır. Avrupa Komisyonu aynı gün, Türkiye ile vize serbestisi konusunda da müzakerelerin başlatılmasını önermiştir. Uzun süren müzakere sürecinin ardından, vize serbestisi konusunda bir “yol haritası”nın belirlenmesi üzerine uzlaşmıştır. 16 Aralık 2013 yılında Türkiye – AB GKA imzalanmıştır.

Anlaşma 25 Haziran 2014’de TBMM’nin onayından geçerek 1 Ekim 2014’de resmi olarak yürürlüğe girmiştir (Türkiye – AB GKA, 2014). Anlaşma yalnızca Türkiye ile iki taraflı anlaşma sağlayan ülke vatandaşlarını, vatansız kişileri ve üçüncü ülke vatandaşlarını kapsamıştır. Üçüncü ülke vatandaşlarının geri kabulüne ilişkin düzenlemelere 1 Ekim 2017 tarihinden sonra yer verileceği ön görülmüştür (Heck ve Hess, 2017: 39). Ancak 2015 yılının ortasında, Avrupa’ya yönelik gerçekleşen yasadışı göçlerdeki ciddi artışlardan dolayı AB ve Türkiye tarafları bu tarihin başka bir tarihe ertelenmesi konusunda mutabık kalmışlardır.

### **6.1.1. 29 Kasım 2015 Brüksel Zirvesi**

Türkiye'nin GKY'yı yürürlüğe koymasıyla birlikte, çoğunluğu Suriyeli mülteciler olmak üzere, Asya ve Afrika ülkelerinden Avrupa ülkelerine yönelik göçlerde ani artışlar yaşanmıştır. Avrupa'da yaşanan göç dalgalarının ne zaman sonlanacağına dair kesinlik söz konusu olmamasından dolayı, AB sınır güvenliğini koruması ve düzensiz göçün önüne geçilebilmesi için çevre ülkeler ile işbirliği yapmıştır. AB, düzensiz göçün önüne geçilmesinde Türkiye ile "Ortak Eylem Planı" yapılmasını önermiştir (EU – Turkey Joint Action Plan, 2015). Zira Türkiye, göçmenlerin Avrupa'ya ulaşabilmeleri için önemli bir transit ülke konumundadır. Bu bağlamda her iki taraf 29 Kasım 2015'de Brüksel'de bir araya gelerek Ortak Eylem Planının yürürlüğe koyulması konusunda uzlaşmışlardır. Taraflar Ortak Eylem Planı çerçevesinde, insan kaçakçılığı ve teröre karşı mücadele ile sınır güvenliğinin korunması konularında ortaklaşa hareket edeceklerini beyan etmişlerdir. Ayrıca zirvede, AB ve Türkiye arasında düzenli aralıklarla üst düzey zirvelerin yapılacağı ve tarafların sürekli iletişim halinde olacağı kararları alınmıştır (Council of the European Union, 2015). Alınan bu kararlarla birlikte göç ve iltica yönetiminde ortaya çıkacak maliyetler paylaşılmış olacaktır.

Vize yol haritasında yer verilen bazı şartların tamamlanmasına, 64. hükümet tarafından oluşturulan 2016 eylem planında öncelikli olarak yer verilmiştir ([www.basbakanlik.gov.tr](http://www.basbakanlik.gov.tr), 2016). 11 Aralık 2015'de dönemin Başbakan'ı Ahmet Davutoğlu nezdinde bir araya gelen "Reform Eylem Grubu", Ekim 2016'da vize serbestisinin hayata geçirilmesini hedeflemiştir ([www.ab.gov.tr](http://www.ab.gov.tr), 2015).

### **6.1.2. 7 Mart 2016 Brüksel Zirvesi**

AB üyesi devletlerin mülteci krizi karşısında, birlik olarak mücadele edememelerinden dolayı yasadışı göçün önüne geçilebilmesi için yeni uygulamalar geliştirilmiştir. Türkiye'nin göç yönetimi alanında AB ile birlikte yük paylaşımı konusunda sergilemiş olduğu ılımlı tutum, 7 Mart 2016 yılında Brüksel'de gerçekleştirilen zirvede bir takım kritik kararların alınmasında etkili olmuştur.

Türkiye Cumhuriyeti 20 Mart 2016 yılından itibaren, kendi topraklarını transit olarak kullanıp Yunan adalarına geçiş yapan yasadışı göçmenlerin geri kabullerini

gerçekleştireceğini taahhüt etmiştir. Bu neticede, Türkiye üzerinden Ege kıyalarına yapılacak olan yasadışı göçlerin önüne geçilmesi hedeflenmiştir. Böylelikle, Türkiye'nin kabul ettiği bir Suriye vatandaşına karşılık, Türkiye'nin de AB ülkelerine bir Suriyeli mültecinin gönderilmesi kararı alınmıştır (Cherubini, 2016: 38).

Türkiye – AB ilişkilerinde yeni bir döneme girilmiş ve aynı zamanda başka alanlara dair istişarelerde bulunulmuştur. Böylelikle GKA yeniden gözden geçirilmiş ve Suriye'den kaçamayan insanların, ülkelerinde yaşamlarını sürdürebilmeleri için güvenli alanların oluşturulması hedeflenmiştir (Wahnberger, 2017: 34). Tüm bu yaşanan gelişmeler ile beraber, Türkiye Cumhuriyeti vize yol haritasını belirlemedeki çabalarına ivme kazandırmıştır. 2016 yılında Türkiye Cumhuriyeti tarafından yayınlanan raporda AB Komisyonu, Türkiye'nin vize yol haritasında belirtilen ölçütleri yerine getirdiği kanısına vararak AB Konseyi ve AB Parlamentosu'na vizelerin kaldırılması tavsiyesinde bulunmuştur (Eralp, 2014: 7).

## **6.2. AB - Türkiye Arasında Geri Kabul Anlaşmasının Kapsamı ve Kaynağı**

Avrupa Komisyonu 2003 tarihinin mart ayında, Geri Kabul Anlaşması'nın taslak metninin müzakerelere başlatılması konusunda Türkiye'yi davet etmiştir. Ancak Türkiye bu daveti resmi olarak kabul etmemiştir. Mart 2004 yılında Türkiye, AB ile herhangi bir kesin tarih olmaksızın geri kabul anlaşmasının müzakerelerinin başlatılması noktasında anlaşmış ve 27 Mayıs 2005'de müzakerelere resmi olarak başlanmıştır. Ancak müzakereler bazı problemlerden dolayı dondurulmuştur. Karşılıklı diyaloglar her iki taraf için bir müddet askıya alınmıştır. Nihayetinde 24 Şubat 2011'den itibaren AB – Türkiye Geri Kabul Anlaşmaları müzakere süreci ve anlaşmanın kararları hakkında, Adalet ve İçişleri Komisyonu tarafından resmi açıklamalar gelmiştir (www.mfa.gov.tr., 2012 ve www.avrupa.info.tr., 2014 ).

Türk vatandaşları için vize serbestisine yönelik yol haritasının nasıl işleyeceği konusundaki beyanlarda eksiklikten dolayı, Türkiye serbest vize rejimine ve vize imkânlarına yönelik diğer adımlar için müzakerelerde bulunmuştur. Şubat 2011 yılında düzenlenen Avrupa Konseyi ile vize serbestisi konusunda Türkiye ile diyaloglar başlamıştır. 16 Aralık 2013'te taraflar arasında Geri Kabul Anlaşması

imzalanmıştır (Sirkeci ve Pusch, 2016: 69 ). Anlaşma 25 madde, 8 kısım ve ek 6 bölümden oluşmaktadır. Anlaşmanın içeriği genel olarak, AB üye devletlerinden birinde veya Türkiye topraklarında ikamet edecek kişilerin ülkeye giriş şartlarından oluşmaktadır. Anlaşmanın 3. 4. 5. ve 6. maddeleri, vatansız kişilerin ve üçüncü ülke vatandaşlarının yanı sıra birlik üyesi devletlerin kendi vatandaşlarının geri kabul yükümlülüklerini içermektedir. Ayrıca, birlik üyesi devlet vatandaşlarının ve kişilerin doğum yerlerine bakılmaksızın diğer azınlık gruplara yönelik geri kabul yükümlülükleri de anlaşmada belirtilmiştir.

Vatansız kişiler ve üçüncü ülke vatandaşları ile ilgili geri kabul yükümlülüğünün ön şartları şu şekilde belirtilmiştir (EU – Turkey Readmission Agreement, mad.: 3 ve 5): a) Söz konusu kişinin, geri kabul başvurusu sırasında, geri kabulün yapılması talep edilen Devletin verdiği geçerli bir vize veya oturma iznini elinde bulundurmalı, b) İlgili kişinin, geri kabulün yapılması talep edilen devlet tarafından verilen bir oturma iznine sahip olması ve c) Söz konusu kişinin, geri kabulü talep eden devletin topraklarından doğrudan gelmeli ve geri kabulün yapılması talep edilen devlet topraklarına yasadışı yollardan girmesi şartları kural olarak belirlenmiştir.

Üçüncü ülke vatandaşları veya vatansız kişilerin geri kabulü ile ilgili yükümlülükler, anlaşmanın tümünün yürürlüğe girdikten sonraki tarihten itibaren sadece üç yıllığına uygulanacaktır. Ancak bu süre içerisinde anlaşmanın yükümlülükleri, Türkiye'nin kabul ettiği geri kabul anlaşması ile üçüncü ülke vatandaşlarına ve üçüncü ülkelerden gelen vatansız kişilere uygulanacaktır. Aynı zamanda, üye devletler ve Türkiye arasında yapılan ikili anlaşmalardan doğan ilgili kısımlar uygulanmaya devam edecektir (EU – Turkey Readmission Agreement, mad.: 24/3).

Geri kabul için seyahat belgelerinin kabulü noktasında; vatansız kişilerin, üçüncü ülke vatandaşlarının ve birlik üyesi devletlerin kendi vatandaşları arasında farklılıklar söz konusudur. Birlik üyesi devletlerin vatandaşları açısından durum, üye devletlerin birinde Türkiye Konsoloslugu olmaması veya seyahat belgesi çıkartmak için gereken sürenin sona ermesi durumlarında Türkiye açısından geri kabule konu olan kişilerin seyahat belgesine sahip olmaları yeterli olduğu için, geri kabul

uygulamalarına olumlu cevap vermektedir. Ancak konu üçüncü ülke vatandaşları veya vatansız kişiler açısından ele alındığında Türkiye'nin, sınır dışı etme uygulamalarını gerçekleştirebilmek için AB'nin benimsemiş olduğu standart seyahat belgelerini kabul etmesi gerekmektedir (EU – Turkey Readmission Agreement, mad.: 4/3 ve 4/4). Anlaşmayı yürürlüğe koymak ve bu süreci denetlemek için “Ortak Geri Kabul Komitesi” oluşturulmuştur. Komite'nin görev ve yetkileri Geri Kabul Anlaşmasının 19. maddesinde belirtilmiştir. Komitenin kararları üye devletler ve Türkiye üzerinde bağlayıcıdır.

Geri Kabul Anlaşmaları teoride iki taraflı olsa da, pratikte AB'ye kıyasla üçüncü ülkelere daha fazla yükümlülükler getirmiştir. Sonuç olarak Türkiye, AB'ye nazaran daha fazla yükümlülük altında kalmıştır. AB çatısı altındaki üye devletler göz önüne alındığında, geri kabulün gerçekleşmesi için “talep edilen” ülke konumundaki Türkiye, AB devletlerinden geri kabul anlaşmalarının ediniminde tecrübe kazanmıştır.

### **6.3. Türkiye ile Yapılan Avrupa Birliği Geri Kabul Anlaşması**

Modern Türkiye Devleti kurucuları gerek etnik gerekse kültürel olarak homojen bir ulusal kimliğin inşası için çalışmışlardır. Bu doğrultuda hem Türkçe konuşan Müslümanlara hem de Boşnaklar ve Arnavutlar gibi Türk kimliği içerisine karışmış etnik gruplara ait kişilerin kabulünde imtiyazlar tanınmıştır (Apap vd., 2004: 18). Türkiye Cumhuriyeti'nin ulusal göç politikası ve göçmenlerin ülkeye kabulü sorunu, Türkiye'nin yurttaşlık ve ulusal kimlik inşa etmesi algısı ile yakından ilişkili olmuştur (Migration Research Group, 2006: 3). Bu fikirler ve politika uygulamaları, Türkiye'nin coğrafi konumunun sürekli göç alan bir bölge konumunda olması, uzun yıllar transit ülke olması ve özellikle 1990 yılından bu yana göç konusunda oldukça deneyim kazanmış olması nedenleri ile açıklanabilir.

Türkiye Cumhuriyeti güvenlik kaygılarından dolayı kendine özgü göç ve iltica sistemi geliştirmiştir. Türkiye, 1951 Cenova Konvansiyonu'nun ön gördüğü iki aşamalı coğrafi çekince ile sınırlandırılmıştır. Birinci aşamadaki kısıtlama, Türkiye'ye sadece Avrupa'dan sığınma amaçlı gelen göçmenleri içermektedir. İkinci aşamadaki kısıtlama ise, Avrupa dışındaki bölgelerden gelen göçmenleri

kapsamaktadır. Ancak Batılı devletler, bu yükümlüklerin kaldırılması gerektiği üzerine yoğun eleştiriler getirmişlerdir (Lavanex ve Uçarer, 2004: 420). Ayrıca Avrupa Komisyonu'nun kararına göre; Türkiye sınırları içerisinde yakalanan kişiler, iltica arayışındaki olarak hüküm görmeyecekler aksine kötü niyetli kişiler olarak düşünülüp sınır dışı edileceklerdir (Commission of the European Communities, 2004: 140). Bundan dolayı, iltica arayışındaki kişilerin sınır dışı edilebilmesinin de ölçütü vardır.

Kemal Kirişçi (2003, 80); Türkiye, AB'nin dikkatini çekmektedir. Çünkü Türkiye, Avrupa'da yaşayan yaklaşık 3.5 milyon vatandaşı ile göç konusunda uzun bir geçmişe sahiptir. Türkiye yasadışı göçmenler için önemli bir transit ülke olması nedeniyle düzensiz göçlerle mücadele etme noktasında, AB üye devletleri ile arasında yapılacak potansiyel iş birliği önem arz etmektedir.

Türkiye'nin Avrupa ile entegrasyonu sürecine doğru adımları 1960 yılındaki "Ortaklık Anlaşmaları" ile başlamıştır. Ancak Türkiye'nin 1987 yılında Avrupa Topluluğu'na üyelik başvurusu 1989'da reddedilmiştir. 1996 yılında yürürlüğe giren Gümrük Birliği ile Lüksemburg Zirvesi'nde AB aday ülkelerin durumları ayrı ayrı ele alınmıştır. 1999 yılında Türkiye'nin kesin aday ülke statüsü kazanması ile Türkiye-AB ilişkilerinde yeni bir aşamaya girilmiştir. 2000 yılında imzalanan "Katılım Ortaklığı Belgesi", Türkiye'nin birliğe katılım öncesindeki stratejilerini belirleyebilmesi adına mihenk taşı olmuştur. Bu uzun ve kolay olmayan üyelik süreci, göç ve iltica alanında AB kriterleri ile uyumlu ve entegrasyonu çerçevesinde Türk yetkilileri üzerinde baskı oluşturmuştur.

2000 yılında paraflanan Katılım Ortaklığı Belgesi altında, diğer ülkelerden beklenildiği gibi Türkiye'den de "sınır güvenliklerini artırması, Schengen yükümlülüklerini yerine getirmesi, vize konusunda AB topluluğu ile uyumlu politikaların oluşturulması ve düzensiz göçü engellemek için göç alanında AB ile paralel politikaların yürütülmesi" beklenmiştir (Kruse, 16). Bundan dolayı AB ile üçüncü ülkeler arasında Geri Kabul Anlaşmaları imzalanmıştır. Katılım Ortaklığı Belgesine karşı Türkiye Cumhuriyeti, topluluğa adaptasyonu için 2001 yılında "ulusal program" olarak adlandırılan "Avrupa Birliği Müktesebatının Üstlenilmesine İlişkin Türkiye Ulusal Programı" hazırlamıştır (Karar Sayısı: 2001/2129). Ulusal

Program ile birlikte AB standartlarına paralel yasal ve kurumsal yapılar reforme edilmiştir.

Ancak Türkiye'nin Geri Kabul Anlaşmasını imzalaması ve adaptasyonuna yönelik tutumu oldukça olumsuz olmuştur (Kokkinou, 2008: 34). Türkiye Cumhuriyeti, Geri Kabul Anlaşmalarının müzakereleri sürecinde sadece komşusu olan ülkelerle değil aynı zamanda Balkanlar, Doğu Avrupa ve Ortadoğu ülkeleriyle de önemli deneyimler yaşamıştır. Ancak Türkiye bu düzenlemelerin, AB sınırlandırıcı vize rejimlerinin yasadışı göçü tetikleyici ve devamlı geri dönüşlerin imkânsız olduğu gerekçeleri ile etkisiz kalacağını düşünmüştür. Ayrıca, Avrupa da ve bölgesinde yer alan komşu devletler arasında ekonomik ve gelişmişlik farklılıklarından dolayı göç akışlarının yalnızca Türkiye tarafından başa çıkılamayacağına dair düşünceler oluşmuştur. Bu düşüncenin temelinde; sayıları oldukça fazla olan yasadışı göçmenlerin, Türkiye'nin kaynakları üzerinde yoğun mali yükler oluşturacağı ve göçün maliyetinin Türkiye ekonomisi üzerinde derin etkiler yaratacağı fikri yatmaktadır.

Sergio Carrera vd., (2004, 22); bazı Türk yetkililerinin görüşüne göre; Geri Kabul Anlaşmalar vasıtası ile Avrupa'da istenmeyen göçmenlerin Türkiye topraklarına gönderilmesi, ülke topraklarının "arka bahçe" haline gelebileceği düşüncesi vardır. Bu algı doğal olarak Türkiye'nin göç gönderen ülkelerle Geri Kabul Anlaşması sağlaması noktasındaki süreçleri zora sokmaktadır. Ayrıca Türkiye Cumhuriyeti yetkilileri, sıkı vize rejimleri ve komşu olduğu ülkelerle yapacağı geri kabul anlaşmalarının, ülkeler arasındaki ilişkilere zarar verebileceğini düşünmüşlerdir (Kokkinou, 2008: 35). Türkiye Cumhuriyeti'nin uyguladığı serbest vize uygulamalarında, bu ülkelerde yaşayan Türk uyruklu azınlıkların varlığı ve yakın ekonomik ilişkilerin olmasının çok önemli payı bulunmaktadır.

Geri kabul anlaşmasını imzalamak yerine Türkiye, Avrupa'ya doğru yasal olarak yapılan transit geçiş yapan kişilerin ve Türkiye toprakları içerisinde yasal olarak ikamet eden kendi vatandaşlarının geri kabul edilmesini önermiştir. Daha sonra bu kişilerin talep edilmesi durumunda, Türkiye'yi transit geçiş güzergâhı olarak kullanan kişilerin 48 saat içerisinde teslim edilmesi ön görülmüştür (Kibar, 2012: 67). Kasım 2002'de Konsey, AB ile Türkiye arasında Geri Kabul Anlaşması

müzakerelerini başlatmak için AB Komisyonunu yetkili kılmıştır. 2003 tarihinin mart ayında taslak metni, Türkiye Cumhuriyeti Dışişleri Bakanlığı'na sunulmuştur. Aradan bir yıl geçmeden Türkiye hükümeti müzakerelerin yapılması için kapılarını açmıştır (Commission of the European Communities, 2004: 139). İnişli-çıkışlı bir görünüm arz eden AB – Türkiye ilişkileri sonucunda 16 Aralık 2013 yılında Geri Kabul Anlaşması taraflar arasında imzalanmıştır.

Avrupa Birliği ile geri kabul anlaşmasının imzalanmasına bağlı olarak Türkiye'ye, mali yardımlar ve vize kolaylaştırmaları konusunda teklifler sunulmasına rağmen Aralık 2006'da düzenlenen müzakerelerin dördüncüsünde herhangi somut bir sonuç çıkmamıştır (Mackenzie, 2001: 25). AB müzakerecilerine göre; katılım sürecinin tamamlanması için geri kabul anlaşmalarının imzalanmasına bağlı olmaktan ziyade, bu sürecin AB üyesi olan devletler arasında kendiliğinden yürürlüğe girebilecek bir durum olduğunu ve bundan dolayı anlaşmanın salt paraflanarak hükümleşmesinin gereksiz olduğunu belirtmişlerdir.

Her şeyden öte Türkiye Cumhuriyeti göç ve iltica politikalarında önemli bir deneyim sahibi olmuştur. Türkiye, düzensiz göçün yönetimindeki zorlukların farkındadır ve bu yüzden AB ile uyumlu “yoğun stratejik yaklaşımlar” için çaba sarf etmektedir. Bunun sebebi; göç konusunun tıpkı Avrupa Birliğinde olduğu gibi Türkiye'de de “güvenlik meselesi” olarak algılanmış olmasıdır. Doğal olarak bu durum, geri kabul anlaşması kararlarının alınmasında bazı zorlukları beraberinde getirmiştir. Ayrıca Türkiye – AB arasındaki çok net olmayan üyelik süreci de, düzensiz göç yönetiminde alınan kararların uygulanmasının önündeki diğer bir engeldir. Son olarak, iki taraflı geri kabul anlaşmaları, eğer devletlerarası ilişkiler gerginleşirse ya da ulusal çıkarlara zarar verebileceği düşünülürse, taraflar anlaşmayı kolaylıkla hükümsüz hale getirebilme hakkına sahiptirler.

#### **6.4. AB – Türkiye Geri Kabul Anlaşmasının Uygulamaları**

Geri Kabul Anlaşması, Türkiye ve AB arasında ayrı bir önem taşımaktadır. GKA'nın AB açısından önemi; özellikle 2000'li yıllardan itibaren Avrupa'ya yönelen yoğun göç dalgasını kontrol altına almadaki çabaların yetersiz kalmasından



dolayı GKA'lar AB için önemli bir "kalkan" görevi olarak görülmüştür. Ekinci (2016, 23); GKA'ların Türkiye açısından önemini iki ana unsura dayandırmaktadır:

1. Türkiye'nin göç yönetimi alanındaki mevcut yasal ve idari rejiminde Avrupa standartlarına uygun değişiklikler yapması için uygun bir zemin hazırlanmıştır,

2. GKA'ların vize diyalogu ile beraber anılmasında dolayı bu anlaşmanın yürürlüğe girmesi durumunda, AB'nin uygulamış olduğu vize bulundurma zorunluluğu kaldırılarak Türk vatandaşlarının Avrupa'da serbest dolaşımının önü açılmış olacaktır.

GKA müzakere sürecinin devam ettiği tarihlerde Türkiye'de yabancıların durumunu düzenleyen ve günümüzde de halen geçerli olan 6458 sayılı "Yabancılar ve Uluslararası Koruma Kanunu" bulunmakta idi. Türkiye'de bulunan mülteci ve göçmenlerin durumlarını ele alan bu kanun vasıtası ile İçişleri Bakanlığı'na bağlı olarak hizmet veren "Göç İdaresi Genel Müdürlüğü" (GİGM) kurulmuştur. Böylelikle göç yönetiminin, tek bir organ tarafından icra edilmesi sağlanmıştır.

GKA yürürlüğe girdikten sonra, Başbakanlık tarafından yayınlanan 16 Nisan 2014 tarihli genelge ile bütün kamu kurum ve kuruluşlarından, anlaşmanın uygulamaya geçmesi için GİGM'ye gereken tüm desteğin verilmesi çağrısında bulunulmuştur ([www.resmigazete.gov.tr](http://www.resmigazete.gov.tr), 2014). GİGM'ye yalnızca merkez ve taşra teşkilatlarından destek verilmemiş aynı zamanda Uluslararası Göç Örgütü (IOM) gibi uluslararası örgütlerin de desteği alınmıştır.

1 Ekim 2014 tarihi itibari ile vatansız kişilerin Türkiye'ye iadesine başlanmıştır. Ancak, Türkiye'ye iadesi yapılacak olan kişilerin büyük bir kısmının, geri kabullerine henüz başlanmamış olan üçüncü ülke vatandaşlarından oluşması muhtemeldir. Bilindiği üzere; Türkiye üzerinden AB sınırlarına kaçak yollardan girip bu bölgelerde ikamet eden vatansız kişilerin ve yine bu usulle AB'ye yasadışı olarak giren Türk vatandaşlarının sayısı sınırlıdır. Ancak buna karşılık, Türkiye'yi geçiş güzergâhı olarak kullanıp, AB içerisine giriş yapan Asya ve Avrupa uyruklu kişilerin sayıları daha fazladır. Bu durum doğal olarak, GKA'nın üçüncü ülke vatandaşlarına uygulanması takdirde, Türkiye'nin çok sayıda mülteci ve göçmen kabul etmek

zorunda kalacağı açıktır (Aygül, 2013: 330). Böyle bir durum karşısında, Türkiye'nin göç maliyetlerinde artışların yaşanması kaçınılmaz olacaktır.

Türkiye'nin (veya her hangi bir ülkenin) Avrupa'dan geri gönderilecek kişileri kabul edebilmesi için o ülkeler ile arasında çift taraflı GKA'nın sağlanmış olması gerekmektedir. Günümüzde Türkiye'nin Romanya, Ukrayna, Rusya, Moldova, Yemen, Belarus, Karadağ, Bosna-Hersek, Yunanistan, Kırgızistan, Pakistan, Nijerya ve Suriye olmak üzere 13 ülke ile GKA imzalamıştır. Ancak bu ülkeler içerisinde Karadağ, Nijerya ve Yemen ile GKA onay aşamasında olup anlaşma diğer ülkeler ile resmi olarak yürürlüktedir (Sönmez ve Kırık, 2013: 4). Ayrıca, 2016 yılının başlarında Türkiye; İran, Irak, Kongo, Myanmar, Somali, Sudan, Cezayir, Bangladeş, Eritre, Afganistan, Gana, Tunus, Kamerun ve Fas olmak üzere Asya ve Afrika ülkelerinde oluşan toplam 14 devlete GKA'nın yapılması için öneride bulunmuştur ([www.haberturk.com](http://www.haberturk.com), 2018). Ancak bu ülkelerin birçoğunda mevcut olan siyasi ve ekonomik aksaklıklardan dolayı GKA'yı imzalama noktasında çekinceli kalmışlardır.

İltica amacı ile ülkelerinden ayrılan kişilerin, Türkiye'ye iadelerinin yapılıp yapılmayacağı günümüzde de tartışılan bir konudur. Uluslararası hukuktaki “geri gönderilmeme” (non – refoulement) ilkesi gereği, mülteciler yaşamlarını sürdürebilmeleri olanaksız veya risk altında olan bir ülkeye gönderilmeyecektir (Helton, 2003: 21). Yani, AB topraklarında yasadışı olarak ikamet ettiği tespit edilen kişilerin, vatandaşı olduğu ülkede can güvenliğinin sağlanamayacak kadar tehlikeli bir ortam söz konusu ise bu kişiler ülkelere geri gönderilmeyecektir. Söz konusu ilke üçüncü ülkelere geri gönderimleri yapılacak kişileri de kapsamaktadır.

BMMYK, “ilk sığınma ülkesi” ni; sığınmacıların etkin olarak korunabileceği üçüncü ülkeler olarak tanımlarken “güvenli üçüncü ülke” yi ise; sığınmacıların geldikleri ülkenin güzergâhı üzerinde sığınma başvurusu yapabilme hakkına sahip oldukları ülkeler olarak tanımlamıştır (Global Consultations on International Protection, 2001: 4). Türkiye'nin 1951 tarihli Cenevre Sözleşmesi'ne koymuş olduğu coğrafi çekince gereğince, Türkiye Avrupa dışından gelen kişileri mülteci statüsünde değerlendirmemektedir. Bu durumdan dolayı Türkiye, uluslararası platformlar tarafından güvenli üçüncü ülke olarak kabul edilmiştir.

Türkiye'nin Avrupa dışından gelen kişileri mülteci statüsünde değerlendirmeyeceğinin istisnası, son yıllarda Suriye'de yaşanan iç savaştan kurtulmak için Türkiye'ye gelen Suriyeliler olmuştur. Türkiye, Cenevre Sözleşmesi'nde coğrafi kısıtlılık getirmiş olmasına rağmen Suriye'den kaçıp Türkiye'ye sığınan kişileri mülteci olarak kabul etmiştir. 22 Ekim 2014 tarihli "Geçici Koruma Yönetmeliği"ne göre; 28 Nisan 2011 tarihi itibarı ile Suriye'den Türkiye'ye iltica amacı ile gelenler geçici koruma altına alınmıştır (Geçici Koruma Yönetmeliği, 6458/2014). Suriyeli mültecilere yönelik bazı haklar daha sonra çıkartılan kanunlar ile esnetilmiştir.

Kısacası iltica amaçlı göç eden kişilerin GKA kapsamında iadelerinin yapılıp yapılmayacağı, AB'nin Türkiye'yi güvenli üçüncü ülke olarak kabul etmemesi ve uluslararası hukukta yer alan geri gönderilmezlik ilkesinden dolayı halen tartışılmakta olan bir konudur. Sığınma amacından ziyade ekonomik amaçlı olarak göç edenlerin sayısı az olmakla birlikte bu kişiler Avrupa'nın çeşitli bölgelerine dağılmışlardır. Bütün bu kişilerin bir anda geri gönderilmeleri pek mümkün olmadığı için, Türkiye üzerinde ciddi külfetler oluşturacağı düşünülmektedir.

## **6.5. Vize Diyalogu ve Vize Serbestisi Yol Haritası**

GKA'nın ek kısmında yer alan "Vize Politikası Alanında İşbirliği Hakkında Ortak Beyan" adlı bölümde, "[...], anlaşmaya tabi olan taraflar, toplumsal hareketliliğin daha çok artırılması amacıyla [...], hem vize politikası hem de ilgili diğer alanlarda işbirlikleri sağlarlar" ifadesi bulunmaktadır. Bu ifadeye paralel olarak, 16 Aralık 2013'de "Vize Serbestisi Yol Haritası" isimli belge her iki kanat tarafından kabul edilmiştir (EU - Turkey Liberalization Dialogue, 2013). Böylece AB'nin Türk vatandaşlarına uygulayacağı vize serbestisi aşaması resmi olarak başlamıştır.

Yol haritasında Türkiye'den bazı alanlarda bir takım reformu uygulamaya geçirmesi talebinde bulunulmuştur. Bu alanlardan bazıları; "Kamu Düzeni ve Güvenliği, Göç ve Sınır Yönetimi Dış İlişkiler ve Temel Haklar ve Belge Güvenliği" alanlarından oluşmuştur (Bal, 2016: 25-26). Bu taleplerin yerine getirilmesi halinde, 90 günü geçmemek şartı ile Türk vatandaşlarının Schengen bölgelerine yapacakları

kısa vadeli seyahatlerinde vize muafiyetinden yararlanabilecekleri öngörülmüştür. Uzun vadeli seyahat haklarını içeren düzenlemeler bu kapsamdan ayrı tutulmuştur. Ancak belirtmek gerekir ki, bu talepler tam olarak yerine getirilse dahi Türk vatandaşları İrlanda, GKRY ve Birleşik Krallık'a girişlerinde vizeden muaf sayılmayacaklardır (EU – Turkey Readmission Agreement, mad.: 22).

Genel olarak Yol Haritasında, Türkiye'den uygulaması beklenen reformlar şu şekilde belirlenmiştir (EU - Turkey Liberalization Dialogue, 2013);

- GKA'nın hayata geçirilmesi ve usulüne göre yürütülmesi,
- Yoğun olarak yasadışı göçmenlerin buldukları Avrupa ülkeleri ile zaman geçmeden GKA'ların imzalanması,
- Sınır kontrollerine gereken önemin verilmesi ve sahte pasaportların kullanımının ortadan kaldırılması,
- Sınır görevlilerin görevlerine ilişkin AB standartları çerçevesinde yeni yapılanmaların oluşturulması,
- AB için "potansiyel tehlike arz eden kişilere" sınır boylarında vize verilmemesi ve bu kişilerin Türkiye'ye girme şartlarının yeniden değerlendirilmesi,
- AB üyesi ülke vatandaşların, Türkiye'ye girişlerinde vizeden muaf sayılmaları,
- Mülteci ve sığınmacılara ilişkin düzenlemelerin kurumsallaştırılması ve uluslararası normlar ile paralel olması,
- Mülteci statüsündeki kişilerin ihtiyaçlarının karşılanması ve kamusal hizmetlerden yararlanabilmeleri için Türkiye'nin gereken imkânları sağlaması,
- Göç ve göçmenlere yönelik verilerin düzenli olarak takip edilmesi,
- Türkiye topraklarında yasadışı olarak ikamet eden üçüncü ülke vatandaşlarının tespit edilip sınır dışı edilmeleri,
- Deniz aşırı insan kaçakçılığı ve ticareti, terör ve yolsuzluk gibi suçlarla mücadele edilmesi ve bu konulara yönelik uluslararası akitlerin yapılması,
- AB'nin Türkiye'de bulunan vatansız kişilerin ve mültecilerin kimlik bilgilerine ulaşabilmesine imkân sağlanması.

Sayılan bu şartların yerine getirilmesi durumunda Türk vatandaşlarının AB’de serbest dolaşım hakları noktasında büyük bir adım atılmış olacaktır. Bunun yanı sıra Türkiye’de bu alanlarla ilgili çalışmalar yürüten kurumlar arasında işbirliği ortamı artacak ve yeniden yapılanmalar başlayacaktır. Sınır güvenliklerinin sağlanması için Avrupa modeli örnek alınacaktır.

## **6.6. AB – Türkiye Geri Kabul Anlaşmasının Analizi**

AB – Türkiye arasındaki geri kabul müzakerelerinin tamamlanmasının ardından anlaşma her iki taraf arasında kabul edilmiştir. Avrupa Parlamentosu, Türkiye Cumhuriyeti Hükümeti ve Avrupa Komisyonu arasında imzalanan anlaşmayı onaylamış olmasına rağmen, anlaşmanın yürürlüğe girebilmesi için her iki tarafın bunu yasal olarak tasdik etmesi gerekmektedir (European Commission, 2016). GKA’nın onaylanması sürecinde, bu anlaşma özellikle Türk yetkilileri tarafından yakından incelenmiş ve bu araştırmaların yürütülmesinde Türkiye Parlamentosu yetkilileri önemli roller üstlenmişlerdir. Ancak yetkililerin bir kısmı, vize serbestisi yol haritasının doğrudan geri kabul anlaşmasına dâhil edilmemesi nedeni ile şüpheli ve eleştirel bir tutum sergilemişlerdir (Kirişçi, 2014: 2).

### **6.6.1. Anlaşmanın Genel Hükümleri**

Geri kabul anlaşması ve vize serbestliği yol haritası, her iki tarafın sorumluluklarını şeffaflaştıran hükümler içermektedir. Anlaşmanın uygulamalarını denetlemek, tavsiye kararlarda bulunmak ve çeşitli kararların alınabilmesi için her iki tarafın temsilcileri tarafından “Ortak Geri Kabul Komitesi” oluşturulmuştur (EU – Turkey Readmission Agreement, mad.: 19). Anlaşma onaylandıktan iki ay sonra yürürlüğe girmiş, anlaşmanın yürürlüğe girmesinden sonraki üç yıla kadar Türkiye üzerinden AB’ye ulaşan üçüncü ülke vatandaşlarını kabul etme zorunluluğundan kurtulmuştur (EU – Turkey Readmission Agreement, mad.: 24). Aslında bu istisnai durum, AB ile Türkiye arasında var olan geri kabul konusunda işbirliği deneyimi eksiklikleri göz önüne alındığında olumlu bir durumdur. Geri kabullerin düzgün bir şekilde işleyebilmesi için, Türkiye’nin geri kabul mekanizmalarını geliştirmeyi ve bunu zaman içerisinde sağlam bir zemine oturtması gerekmektedir. İstikrarlı geri

kabul sistemlerinin oluşturulması ile insan haklarının ihlal edilmesi riski en aza indirilmelidir.

Türkiye'nin anlaşmadan doğan hakları ele alındığında, AB'nin vize serbestisi yol haritasında belirtilen şartları karşılamaması durumunda Türkiye, anlaşmayı askıya alma hakkına sahip olacaktır. Aynı şekilde, vize serbestisinden istifade edilebilmesi için geri kabul anlaşmasının yürürlüğe girmesi ve bu anlaşmanın işlenmesi gerekmektedir (Kirişçi, 2014: 3). Ancak, sözleşmeyi feshetme hakkı herhangi bir özel duruma bağlı değildir (EU – Turkey Readmission Agreement, mad.: 24/5). Yani akit taraflar, remi olarak birbirlerine anlaşmanın feshini bildirmesi şartı ile anlaşmayı bozabilirler. Türkiye Cumhuriyeti vatandaşı olmayan kişilerin anlaşmanın yürürlüğe girmesinden sonraki üç yıla kadar kabul edilmemesi tuhaf bir durum olarak karşılanabilmektedir. Ancak asıl soru, anlaşmanın “prestij kaybı” yaşanmaksızın bir müddet yürürlükte kalmasından sonra askıya alınmasının mümkün olup olmadığıdır. Bir başka soru ise vize kolaylaştırma programının üç yıllık istisnai süreden daha erken bir sürede başlayıp başlamayacağıdır. Bu sorular, anlaşmanın genel hükümlerindeki bazı belirsizliklerin nasıl ortaya çıktığını göstermektedir.

#### **6.6.2. Geri Kabulün Usulleri**

Avrupa Birliği içerisine yasadışı olarak giren göçmenleri yönetmek için GKA kabul edilmiştir. Türkiye, anlaşmaya taraf olan devletler içerisine giren ve bu bölgelerde yasadışı olarak ikamet eden kişilerin geri gönderimlerini sağlamak için uygulamalar geliştirmiştir (EU – Turkey Readmission Agreement, mad.: 1-2). Anlaşma, ilgili tarafların topraklarında geçerli bir oturma izni olmayan vatansız kişilerin veya üçüncü ülke vatandaşlarının yanı sıra Türkiye veya AB üyesi ülke vatandaşlarının geri kabul prosedürlerini düzenlemiştir (EU – Turkey Readmission Agreement, mad.: 3-6). Buna göre; birlik üyesi bir devlet, Türkiye Cumhuriyeti topraklarına yasal olarak girilmesine ve ikamet edilmesine ilişkin yasal düzenlemeleri sağlamayan vatansız kişileri veya üçüncü devlet vatandaşlarını Türkiye'nin başvurusu üzerine, ilgili devletin izni alınmaksızın geri kabul edebilecektir (EU – Turkey Readmission Agreement, mad.: 3/1 ve 6/1).

GKA, mümkün olduğu ölçüde sorunsuz işleyebilmesi için belirli ilkelere dayanmaktadır. En önemli ilke, üçüncü ülke vatandaşlarını ve vatansız kişileri doğrudan menşe ülkesine geri göndermeye yönelik her türlü çabayı sarfetmek olsa da, bu ilke, Türkiye'nin geri kabul edeceği üçüncü ülke vatandaşları ve vatansız kişileri ilgilendiren hızlandırılmış prosedürler için geçerli değildir (EU – Turkey Readmission Agreement, mad.: 7/1). Söz konusu hızlandırılmış prosedürün işleme, yasadışı göçmenlerin sınır bölgelerinde tutuklanması halinde mümkündür (EU – Turkey Readmission Agreement, mad.: 7/4). Anlaşma, tanımlanan sınır bölgesini her iki taraf için de tüm dış sınırları kapsayacak şekilde genişletirken, aynı zamanda doğrudan Türkiye'den deniz yoluyla AB'ye giren göçmenler için de geçerlidir (EU – Turkey Readmission Agreement, mad.: 1). Sonuç olarak, geri kabul anlaşması, bir AB üye ülkesinin, menşe ülke hakkında daha fazla araştırma yapmadan, Türkiye'ye yasadışı olarak giren göçmenleri geri göndermesine olanak sağlayacaktır.

Geri kabul, geri gönderilecek kişinin kişisel bilgilerini içeren bir geri kabul başvurusunu gerektirmektedir. Beyan mümkün olduğu ölçüde, kişinin yardım veya bakım ihtiyacına ilişkin bilgileri içermelidir (EU – Turkey Readmission Agreement, mad.: 8/2). Geri kabul başvurusu, geri kabulü talep eden devletin, üçüncü ülke vatandaşlarının veya vatansız kişilerin geri kabul talebinde bulunan ülke topraklarında ikamet etmesi ve bulunması için gerekli şartları yerine getirmediği bilgisine sahip olduktan sonra, altı ay içerisinde geri kabul talebinde bulunulan ülkenin yetkili mercilerine sunulmalıdır. Bu zaman kısıtlaması, başvuruya zamanında teslim edilmesinin önünde engel oluşturabilecek durumlarda, tüm engeller ortadan kaldırılana kadar 60 takvim gününe kadar uzatılabilmektedir (EU – Turkey Readmission Agreement, mad.: 11/1). Eğer zaman kısıtlaması daha az bir süre olarak düzenlenmişse, geri kabul başvurusu, geri kabulü talep eden ülkenin yasal mevzuatına göre veya 25 takvim günü içerisinde cevaplandırılmalıdır. Geri kabul başvurusuna belirlenen süre içerisinde yanıt verilmediğinde, anlaşmanın kabul edildiği ve anlaşmada mutabık kalındığı kabul edilmektedir (EU – Turkey Readmission Agreement, mad.: 11/2). Geri kabul başvurusuna yanıt verildikten sonra, üç ay içerisinde geri kabulün yapılması gerekmektedir (EU – Turkey Readmission Agreement, mad.: 11/3).

Geri kabulün yapılması talep edilen devlet bu başvuruyu, nedenlerini yazılı olarak belirterek reddedebilir (EU – Turkey Readmission Agreement, mad.: 11: 4). Uluslararası hukukta yer alan “geri gönderilmeme” ilkesinin, geri kabul talebini reddetmek için geçerli bir neden olduğu iddia edilebilir. Geri kabul talebinin reddedilmiş olması durumunda, geri kabul talebi reddedilen ülke vatansız kişileri veya üçüncü ülke vatandaşlarını istisnasız geri almaktadır (EU – Turkey Readmission Agreement, mad.: 11/4).

### **6.6.3. Korunma Arayışındaki (Sığınmacıların) Durumu**

GKA’da yer alan hükümler, koruma arayışında olan kişilerin iltica talebinde bulunmalarını sınırlamamakta veya ortadan kaldırmamaktadır (EU – Turkey Readmission Agreement, mad.: 3-4). Bu madde, uluslararası hukuktan ve geri kabul anlaşmasına tabi olmayan diğer sözleşmelerden doğan sorumluluklara gönderme yapmaktadır. Bu tür sözleşmeler arasında, AİHM’nin yanı sıra Mülteci Sözleşmesi ve Protokolü de yer almaktadır. Madde ayrıca mülteci haklarını düzenleyen AB direktiflerine de atıfta bulunmaktadır (EU – Turkey Readmission Agreement, mad.: 18). Anlaşma, göç edilen ülkenin vatandaşı olmayan kişilerin sınır dışı edilmesine ilişkin olarak ele alındığı için, uluslararası kamu hukukuna vurgu yapılması gerektiği önemlidir. Uluslararası kamu hukukunda yer alacak maddeler, mülteci haklarını koruyucu nitelikte olmalı ve bu maddelerdeki hükümler insan haklarını ihlal etmemelidir.

Daha önce de belirtildiği üzere, anlaşma geri kabul başvurusunun reddedilmesini mümkün kılmaktadır. Geri kabul, geri gönderilen kişinin menşe ülkede zulme maruz kaldığı durumlarda da iptal edilebilir. Bu tür durumlarda anlaşmaya taraf olan devletler, geri kabulünün yapılmasını talep eden devletin bu kişilerin üçüncü bir ülkeye gönderimlerini durdurabilir (EU – Turkey Readmission Agreement, mad.: 14). Bu hüküm, geri gönderilmeme ilkesinin uygulanabileceğine işaret etmektedir. Ancak bu ilke açıkça GKA’da yer almayıp, uluslararası hukukta geçen bir ilke olması nedeni ile bazı eleştirileri de beraberinde getirmiştir.

Anlaşmada yer verilen hükümler mültecilerin durumunu belirleyen etkenlerdir. Mülteci statüsünde sayılma kriterlerini yerine getiren ancak mülteci olmayan kişiler



iltica başvurusunda bulunmamışlar ise geri kabulleri gerçekleşmemektedir (EU – Turkey Readmission Agreement, mad.: 4-5-6). Tahminen bu durumun sebebi, GKA'nın kendi isteği ile iltica başvurusunda bulunmayan kişileri de anlaşmaya dâhil etmeye çalışmasıdır. Aksi takdirde mültecilerin sığınma talepleri haksız şekilde reddedilebilir. Böyle bir durumda, anlaşmada mültecilere tanınan güvencelerinin ihlal edilip geri kabul edilmiş olacaktırlar.

## **6.7. Türkiye'nin Yükümlülükleri**

AB – Türkiye arasındaki geri kabul anlaşması her iki tarafın anlaşmadan doğan yükümlülükleri yerine getirmelerine dayanmaktadır. Burada önemli olan kriter, anlaşmanın her iki taraf arasında paylaşılacak olan sorumlulukların, eşit ölçüde olması gerekliliğidir. Ancak Türkiye'nin bu anlaşmayı tam olarak yerine getirebilmesi için göç kontrolü ve yönetimi alanında bazı uygulamalar geliştirmesi gerekmektedir. Türkiye Cumhuriyeti'nin 11.000 km'lik uzun sınırının olması ve ülkeye girişlerde serbest vize rejimi imkânlarını sağlaması, Türkiye'ye doğru yapılacak olan göçleri daha da kolay hale getirmektedir. Bu durumlar doğal olarak Türkiye'de göç ve iltica alanında bir takım ekstra uygulamaların geliştirilmesi gerektiğinin kanıtıdır.

### **6.7.1. Sınır Kontrolü**

Vize serbestisi diyalogu ile birlikte Avrupa Komisyonu Türkiye'den, bireylerin iç pazarda serbestçe dolaşabilmesi ve vize uygulamalarından muaf tutulabilmesi için etkili bir sınır güvenlik kontrolü sağlamasının gerektiğini açıkça belirtmiştir. Bu durumda, Türkiye'nin birliğe katılım öncesi sürecinin esas şartlarından biri olan, sınırötesi kontrol sisteminin sivillerden oluşan profesyonel sınır kontrol birimleri tarafından devralınması teklif edilmiştir. Türkiye'ye yapılan bu teklif hoşgörü ile karşılanmıştır. Ancak böyle bir uygulamanın Türkiye ekonomisi üzerinde ciddi maliyetler getireceğinden dolayı Türkiye bu durumu aşamalı olarak uygulamaya koymayı tercih etmiştir. Türkiye Cumhuriyeti tarafının sivil bir sınır kontrol birimi kurma konusundaki endişeleri, doğu sınırlarının terörizme, bölgesel huzursuzluklar ve komşu ülkelerde yaşanan çatışmalara karşı hassas olması nedenleri ile halen devam etmektedir. AB tarafından böyle bir uygulamanın hem politik hem de

ekonomik açıdan Türkiye üzerinde ciddi bir külfet oluşturacağı düşüncesi, taraflar arasında geri kabul anlaşmasının sağlanmasını geciktirmiştir (Macmillan, 2012: 251).

Geri kabul anlaşmasının sağlanmasında gecikme yaşanılmasının bir diğer nedeni, tarafların nihai kararları almadan önce Türkiye'nin kendine özgü bir takım hazırlıkları tam olarak yerine getirmek istemesidir. Bu duruma örnek olarak; Türkiye'nin geri kabul edilen kişilerin kendi ülkelerine kesin olarak geri gönderimlerinin sağlanması için üçüncü ülkelerle iki taraflı geri kabul anlaşmaları yapmak istemiştir. Türkiye ve üçüncü ülkeler arasındaki geri kabul anlaşması ile sığınma talebinde bulunmayan yasadışı göçmenler içinde güvenli geri dönüşlerinin sağlanması güvence altına alınmıştır. Bu tür durumların Türkiye gibi hedef ülke konumunda olan bir coğrafya için, yönetsel anlamda değişikliklerin tam olarak ele alınıp değerlendirmesini gerektirmektedir (Coleman, 2009: 179). Türkiye Cumhuriyeti, geri gönderilecek kişileri mağdur etmemek adına "güvenli geri dönüş"lerin sağlanması için çalışmalar yürütmüştür.

### **6.7.2. Mülteci Hakları**

Günümüzde, Avrupa Birliği üyesi ülkelerinin mültecilerin korunması konusunda ne kadar etkin oldukları tartışılmaktadır. Mültecilerin korunması, Türkiye ve AB arasındaki geri kabul anlaşması yürürlüğe girdikten sonra korumaların yetersiz kalması durumunda, mülteci hakları doğrudan ihlal edilenler ve özellikle sığınma hakkına sahip olmayanlar için GKA'da her hangi bir hüküm bulunmamaktadır. Ancak Türkiye ile üye devletler arasında ikili protokollerin sonuçlandırılması bu problemin önüne geçilmesini mümkün kılmıştır (EU – Turkey Readmission Agreement, mad.: 20-21). Bu, Türkiye Cumhuriyeti'nin sığınma hakkı arayanlara saygı duyduğunun göstergesidir.

Türkiye'ye bir yandan mülteciler gelirken diğer yandan Türk vatandaşları AB ülkelerine göç etmektedirler. Geri kabul anlaşmaları, bu tür durumlar karşısında kişiler üzerinde ne tür etkiler oluşturacağına ilişkin meseleleri ele almaktadır (Kirişçi, 2004: 4). Ancak Türkiye'nin GKA'yı kabul etmesinin arkasındaki asıl nedeni, birliğe üye olabilme yolunda kolaylaştırıcı bir etken olarak görmek yanıltıcı olacaktır. Anlaşmanın tam olarak uygulamaya girmesinin, üyelik sürecinin daha da

geliştirilmesi için anahtar niteliğinde olabileceği bir gerçektir (Yılmaz, 2014: 29). Ancak bu, GKA'nın yalnızca Türkiye'ye tam üyeliğe kadar geçici bir önlem olacağı anlamına gelmektedir. Bu durum ayrıca anlaşmanın neden yürürlüğe girmesi gerektiğinin önemini de göstermektedir. Anlaşmanın doğru bir şekilde uygulanması, mantıken diğer katılım kriterlerinin yerine getirilmesi anlamına geldiği için, AB üyeliği durumunda sözleşmenin geleceği sorunsuz olacaktır.

Geri kabul anlaşması, Türkiye'nin mülteci alımında iyileştirmeler getirmesine rağmen, anlaşmanın olası kötü amaçlarla kullanılmasının önüne geçilmesi de önemlidir. Anlaşma geçici olsa bile, zaman içerisinde gerçekleşen yanlış kullanımlar, hala iltica arayışında olan birçok kişiyi etkileyecektir. Anlaşmanın kötüye kullanımı ise; mülteci haklarının daha fazla ihlal edilmesine yol açacaktır.

### **6.7.3. Sığınma Başvuru Hakkının İhlali**

Açık bir şekilde ifade etmek gerekirse, AB-Türkiye geri kabul anlaşması sığınma hakkını ihlal etmemektedir. Ancak anlaşmada iltica başvuru hakkını ihlal etme riski olan şüpheli hükümler mevcuttur. Bunlar arasında, mutabakatta belirtilen prosedürleri kullanmadan kişileri geri alma olanağı veren, katılma hükmünde bulunan bir madde yer almaktadır (EU - Turkey Readmission Agreement mad.: 18/7). Buna göre; anlaşmada yer alan hiçbir hüküm, diğer resmi veya resmi olmayan düzenlemelerin uygulamaya koyulmasıyla, kişilerin iadesinin önüne geçemeyecektir. İnsanların gayri resmi düzenlemeler altına alınması olasılığı, mültecilerin geri itilme riskini artırdığı için endişe vericidir. Göz önüne alınması gereken bir başka sorun da, mülteci haklarının ihlali ihtimalinin Türkiye'yi sorumlu iltica ülkesi haline getirmek amacıyla mülteci başvurularını reddetme ihtimalinin olmasıdır. Ancak bu sorun, üye ülkelerdeki mülteci kabulüne ilişkin AB düzenlemeleri dikkate alındığında daha az gerçekçi görünmektedir.

Kısacası geri kabul anlaşmasının hem AB hem de Türkiye açısından yerine getirmeleri gereken sorumluluklar iki açıdan önem taşımaktadır. (i) AB'nin birliğe üyeliği olmayan ülke vatandaşlarını kabul edecek olması ve (ii) Türkiye'nin birliğe tam üyeliği açısından bir dönüm noktası olabilmesi ve göç alanında köklü değişimlerin yapılması ihtiyacının doğması açısından önem arz etmektedir. Ancak bu

anlaşma, sadece AB'nin ve Türkiye'nin stratejik ortaklığının bir parçası değildir. Anlaşma ayrıca, kişilerin yerlerinin değiştirilmesini ve bu kişilerin haklarının güvence altına alınabilmesi için önlemleri de ele almaktadır. Böylece mültecilerin hakları güvence altına alınmış olacaktır. Ancak anlaşma iltica başvuru hakkı ile açıkça ilgilenmemektir. Bu durum, geri kabul anlaşmasının kötüye kullanılmasına karşı korumanın yetersiz olduğu anlamına gelmektedir.

AB – Türkiye GKA'sı bir yandan mülteci haklarını korumayı gözetirken diğer yandan anlaşmanın kötüye kullanılmasını engellemek için özel boşluklar oluşturmuştur (Yazan, 2016: 35). Anlaşmanın insan haklarına saygılı davranıp davranmayacağı ya da insan haklarını ihlal edeceği konusundaki belirsizlik, sığınma hakkı ile ilgili en büyük endişe olarak görülmektedir.

#### **6.8. AB – Türkiye Geri Kabul Anlaşmasının Değerlendirilmesi**

Anlaşma yürürlüğe girmeden ve diğer bölümlerde de belirtilen gelişmeler yaşanmadan önce AB – Türkiye GKA'nın uzun ve zorlu bir süreç olduğu belirtilmiştir. Hatta AB'nin Türkiye ile olan geri kabul müzakerelerinin diğer ülkelere nazaran daha uzun olduğu ve bu sürecin bir süreliğine dondurulma aşamasına geldiğinden söz edilmiştir. AB – Türkiye GKA'nın askıya alınmasına sebep olan bu nedenler aşağıda belirtilerek kısaca açıklanmıştır (Manisalı, 2011: 77-79);

1. Türkiye'nin göç konusunda hem kaynak hem de transit ülke olması, Türkiye'nin hedef ülke konumuna geçmesine yol açmıştır. Bundan dolayı düzensiz göçle mücadele sadece AB'nin değil Türkiye'nin de üzerinde durduğu önemli konuların başında yer almıştır. Bu durumun neticesinde, Türkiye'nin sınır komşusu olan ve doğu sınırlarının ötesinde yer alan diğer ülkelerle GKA yapması kaçınılmaz olmuştur. Avrupa Birliği Bakanlığı'nın Türkiye hakkında yayınlamış olduğu İlerleme Raporları İncelendiğinde, Türkiye'nin bir takım farklı ülkeler ile GKA yapması gerekliliğinin haklılığı ortaya çıkmaktadır ([www.ab.gov.tr](http://www.ab.gov.tr), 2017). Ancak Türkiye'nin anlaşmayı imzalamasındaki çekincesi şudur; taraflar arasında GKA'nın yapılması durumunda, Türkiye topraklarını geçiş güzergâhı olarak kullanıp AB sınırlarına ulaşan yasadışı göçmenlerin Türkiye'ye geri gönderilmeleri söz konusu olacaktır.

Burada belirtilmesi gerekir ki, üçüncü ülke vatandaşlarının durumu ile ilgili olarak iki sorun ortaya çıkmaktadır. İlk sorun, Türkiye üzerinden AB sınırlarına ulaşan yasadışı göçmenlerin izlemiş oldukları rotaların resmi belgelerdeki eksiklikler nedeniyle tam olarak saptanamamasıdır. Böyle bir senaryo karşısında Türkiye, topraklarına yasadışı yollarla giren bir göçmeni, transit olarak kullanmış olduğu ülkeye geri gönderemeyecektir. Söz konusu kişiler sadece menşe ülkelerine geri gönderilebilecektir. Türkiye'nin kaynak ülkelerle yeteri kadar GKA yapmamış olması ise ikinci sorunu teşkil etmektedir. Bu eksiklikten dolayı yasadışı göçmenler kendi ülkelerine geri gönderilemeyecektir. Böyle bir durum karşısında Türkiye, AB'nin "yasadışı göçmen deposu" haline gelecektir (Özcan vd., 2010: 35).

2. Türkiye Cumhuriyeti'nin GKA'yı imzalamadaki diğer bir çekince ise; AB içerisinde ortak bir göç ve iltica politikası sınırlarının net bir şekilde belirlenememesine bağlı olarak yasadışı göçmenlere yönelik "istatistiki verilerde" kesin olamamaktadır. Bu durumda Türkiye'nin anlaşmayı kabul etmesi ile geri kabul maliyetleri tam olarak hesaplanmadan kabul edilen bir anlaşma olacaktır (Özler, 2010: 7). Öngörülmesi kısıtlı olan böyle bir ortamda, yabancı kişilerin Türkiye'de barındırılmasın da karşılaşacakları sosyal yaşam eksikliklerinden dolayı eleştirilere maruz kalmasına yol açabilecektir.

3. Türkiye'nin kendi vatandaşlarını geri kabul etmesi de Türkiye'yi bazı sorunlarla karşılaştıracaktır. Bu durum bir örnek üzerinden açıklanacak olursa; özellikle 1990'lı yıllarda Türkiye'nin Doğu ve Güneydoğu Anadolu Bölgesi'nde terör olaylarının yoğun bir şekilde yaşanması nedeniyle birçok kişi Almanya'ya göç etmiş ve sığınma talebinde bulunmuştur. Ancak geçen zaman içerisinde Alman hükümeti tarafından bu kişilerin Türkiye'ye geri gönderilmesi talebinde bulunulmuştur. GKA gereği, Türkiye'nin bu tür bir geri kabulü gerçekleştirmesi durumunda bu kişilerin sosyo-ekonomik sorunlarının yanı sıra toplumsal entegrasyon sorunları da gündeme gelecektir.

4. Bilindiği üzere GKA, sığınma talebi reddedilen üçüncü ülke vatandaşlarının da geri kabullerini içermektedir. AB, birlik sınırları içerisine giriş yapıp sığınma talebinde bulunan kişileri, transit olarak geçtiği ülkelere ve güvenli üçüncü ülke konumunda bulunan ülkelere geri göndermeyi amaçlamaktadır. Bu çerçeveden

bakıldığında Türkiye'nin çekincesi, 1951 yılında Cenevre Sözleşmesi'nde, mültecilerin durumlarına yönelik koyulmuş olan coğrafi kısıtlama şartıyla ilgilidir. Yani Türkiye Cumhuriyeti yalnızca Avrupa içerisinden gelecek olan yabancıların geri kabullerini gerçekleştirecek ve bu kişileri mülteci statüsünde değerlendirecektir. Türkiye'nin çekincesi ise, işte tam bu noktada olmuştur. GKA'nın yürürlüğe girmesiyle Cenevre Sözleşmesinde yer alan bu hükmün kaldırılması için AB tarafından baskıların artacak olması endişesidir. Böyle bir durumun gerçekleşmesi durumunda Türkiye, Avrupa dışından gelecek olan göçmenlere de mültecilik statüsü vermek durumunda kalacaktır.

5. AB'nin vize muafiyeti konusunda Türkiye'ye doğru olumlu bir adım atmaması, GKA'nın imzalanmasındaki çekincelerden bir diğeridir. Türkiye'ye kıyasla AB entegrasyon süreçleri çok daha yeni olan Makedonya, Sırbistan ve Karadağ vatandaşlarına AB tarafından vize muafiyeti uygulanması kararı alınmıştır. Ancak AB, Türkiye'nin GKA'yı kabul etmesine karşılık vize muafiyeti değil, "vize kolaylığı" teklif etmiştir. Türkiye Cumhuriyeti AB'nin kendisine göndereceği yasadışı göçmenleri transit geçiş yaptıkları ülkelere geri gönderme imkânına sahip olmamasından dolayı vize kolaylığı teklifini olumsuz karşılamıştır.

Türkiye'nin vize muafiyetinden istifade etme talebi ve her ne kadar birlik mali külfetlerin paylaşılması noktasında çekinceli kalmış olsa da geri kabul anlaşmasının yapılması her iki taraf arasında kabul edilmiştir. Türkiye göç ve iltica alanında Avrupa standartlarına uyumlu rejimleri uygulamaya geçirmiştir. Bu uygulamalardan biride; 10 Haziran 2010 yılında biyometrik pasaportlara geçilmiş ve Mart 2011 yılında Pasaport Kanunu'nun cezai hükümlerinde değişiklikler yapılmış olmasıdır (YHHAKDYDK, Kanun: 6217/2011). Ayrıca sınır güvenliklerinin sağlanmasında profesyonel birlikler oluşturulmuştur.

Türkiye Cumhuriyeti Dışişleri Bakanlığı 2011 yılı Faaliyet Raporu'nda Türkiye'nin AB'yle imzalamış olduğu GKA'nın "dengeli ve uygulanabilir" bir anlaşma olduğu kanaatinde bulunmuştur (T.C. Avrupa Birliği Bakanlığı 27. RİG Toplantısı, 2011: 4). GKA'ların vasıtasıyla ülkeye yapılması düşünülen yasadışı göçlerin etkisinin azalacağı ve yine bu anlaşma ile AB'yle geliştirilecek olan

işbirliğinin göç ve iltica alanında da yeni değişim ve gelişimlerin yapılmasında katkı sağlayacağı öne sürülebilir.

GKA'nın imzalanması başta AB, Dışişleri ve İçişleri Bakanlığı olmak üzere diğer üst düzey bürokratlarında katkılarıyla nihai olarak Başbakan tarafından onaylanmıştır. Esasında Başbakan'ın bu kararı vermesinde iki unsurun etkili olduğu söylenebilir: İlk olarak vize serbestisi açısından bakıldığında, Türkiye'nin AB'ye üyeliği konusuna ilişkin Avrupa'nın Türkiye'ye karşı olan olumsuz algısını ve endişesini en aza indirebilmek adına atılmış bir adım olarak görülebilir. İkinci olarak; müzakere sürecini yürüten kurum ve taraflarca, AB üyesinde yaşayan milyonlarca göçmenin bir anda Türkiye'ye gönderilmeleri ihtimali imkânsız olarak görülmüştür. Böyle bir ağır yükün altında kalınamayacak olması öngörüsü de, Başbakan'ın anlaşmaya onay vermesinde diğer bir unsur olarak görülebilir.

AB geçmişten günümüze kadar kabul etmiş olduğu GKA'ların hiç birinde yüzbinlerce yasadışı göçmeni bir anda iade etmiş değildir. Böyle bir durumun olması gerçeklikten uzak olacağı gibi anlaşmanın uygulanabilirliğinden de uzak olacaktır. Bundan dolayıdır ki, Türkiye Cumhuriyeti kaldıramayacağı yükün altına imza atmamıştır. Keza mevcut yükün hafiflemesi ve daha iyi idaresi için yeni bir aracı göç politikasına eklemiştir.

Türkiye'nin GKA'yı imzalaması aynı zamanda ülkenin göç ve iltica alanında yeni düzenlemeler yapıp bunları geliştireceğinin göstergesidir. Türkiye'nin bu anlaşmayı imzalaması karşılığında, Türk vatandaşlarına Schengen sınırları içerisinde kalan bölgelerde vize muafiyeti tanınması önerisinde bulunulmuştur. Bu öneri AB tarafından kabul edilmiştir. Bu bağlamda, Haziran 2018 tarihinde, vize muafiyeti görüşmeleri için Ankara'ya gelecek olan AB heyetinin, yapılacak teknik istişareler sonucunda Türk vatandaşlarının vize muafiyetinden istifade edebilmeleri için gerekli imkanı tanımaları “zorda olsa” umulmaktadır ([www.aa.com.tr](http://www.aa.com.tr)., 2018).

Geri kabul anlaşmasından doğan tarafların sorumluluklarının belirlenmesinde ve anlaşmanın uygulanmasında Avrupa Komisyonu önemli bir rol üstlenmiştir. Bundan dolayı GKA imza töreninde dönemin Başbakan'ı Ahmet Davutoğlu tarafından komisyon üyelerinden Malmström ve Füle'ye teşekkür edilmiştir

([www.mfa.gov.tr](http://www.mfa.gov.tr), 2013). Her iki taraf GKA müzakerelerinin “güzel bir süreç” olduğunu ifade etmiştir.

GKA'nın özünde AB üyesi ülkelerde veya Türkiye'de yasadışı olarak bulunan vatansız kişileri, üçüncü ülke vatandaşlarını veya vatandaşların çift taraflı olarak geri kabullerinin yapılması için hukuki temellerin oluşturulması amaçlanmıştır. Bu kişilerin durumuna ilişkin usul ve esaslar anlaşmada belirtilmiştir. Fakat AB – Türkiye GKA'nı diğerlerinden ayıran birkaç özelliği bulunmaktadır.

Bunlardan ilki, anlaşmanın üçüncü ülke vatandaşları açısından yürürlüğe girişine dair askıya alma hükümleridir. Bu hüküm Rusya Federasyonu ve AB arasında yapılmış olan GKA'da da yer verilmiştir. Anlaşmanın onay sürecinin tamamlanıp yürürlüğe girmesinin ardından en fazla üç yıl içerisinde, anlaşma kapsamında üçüncü ülke vatandaşları Türkiye'ye geri gönderemeyecektir. Bu süreç içerisinde sadece Türkiye'nin çift taraflı GKA imzalamış olduğu ülke vatandaşları geri gönderimin konusu olabilecektir (EU – Turkey Readmission Agreement, mad.: 24).

Anlaşmada üçüncü ülke vatandaşlarına yönelik diğer bir spesifik düzenlemede ise; anlaşma yürürlüğe girdiği tarihten beş yıl öncesine kadar geriye doğru işlememektedir (EU – Turkey Readmission Agreement, mad.: 3). Bu maddeye göre; yasadışı bir göçmenin gönderilmesini talep eden devletin yetkili makamı, bu yasadışı göçmenin geri gönderilmesi istenen ülkeyi beş yıl öncesinden terk ettiyse, bu kişi söz konusu ülkeye geri gönderilemeyecektir. Beş yıllık süre, yasadışı göçmenin varlığının yetkili makamlarca saptanmasıyla başlamaktadır.

AB – Türkiye GKA'nın 23. maddesinde; Türkiye'nin anlaşma müzakerelerinin başından itibaren üzerinde durduğu “kültet paylaşımında teknik yardımlar” başlıklı kısım önem arz etmektedir. Bu maddeye dayanılarak her iki taraf göç yönetimi alanında “dayanışma, eşit ortaklık ve sorumluluk” ilkelerine bağlı kalınacağı konusunda hem fikir olduklarını belirtmişlerdir. Bu kapsamda Türkiye'nin mali açıdan desteklenmesi AB tarafından taahhüt edilmiştir. Yapılacak olan desteklerin, Türkiye'nin ve AB'nin birlikte karar verdikleri tematik alanlara yapılacağı vurgulanmıştır. Bu konuya ilişkin olarak yapılan ortak beyanatlarda, birliğin



Türkiye'ye mali olarak güçlü bir destek verileceği taahhüdü tekrarlanmıştır. Yoğun göç akınlarının yönetilebilmesi ve düzensiz göçle mücadele konuları her iki taraf için ortak bir sorun olarak kabul görmüştür. Bu alanlarda her iki taraf arasında işbirliklerinin geliştirilmesine yönelik taahhütler ortak beyanlarda bir kez daha belirtilmiştir.

Taraflar göç yönetiminde politika olarak belirledikleri “ortak sorumluluk, dayanışma ruhu ve karşılıklı hoşgörü” ilkelerine bağlı kalacaklarını belirtmişlerdir. Ancak bu ilkelerin gelişmesi ve etkili sonuçlar elde edilebilmesi için Türkiye'nin göç yönetimi alanında yapacağı reformlara bağlı olduğu kaydedilmiştir. Türkiye Cumhuriyeti'nin bu konuya dair çabalarını ise 2008 yılında düzenlediği “Katılım Ortaklığı ve Ulusal Program” kapsamında yapmış olduğu düzenlemelerde görmek mümkündür. Program çerçevesinde, Türkiye topraklarını transit geçiş rotası olarak kullanıp Avrupa ülkelerine gerçekleştirilecek göç hareketlerinin önüne tam olarak geçilemeyeceği gerçeği kabul edilmiştir. Ancak Türkiye'nin bu yönde daha fazla çaba sarf edeceğini yansıtan ifadeler kaleme alınmıştır.

Üçüncü ülke vatandaşlarının doğrudan menşe ülkelerine geri gönderilmesinin sağlanmaya çalışılması, anlaşmanın uygulanmasına yönelik tarafların karar kıldıkları diğer bir ilke olmuştur (EU – Turkey Readmission Agreement, mad.: 7). Bu hüküm bazı AB üyesi devletler tarafından detaylı bir şekilde sorgulanmıştır. Söz konusu madde ile bağlantılı olarak yapılan ortak beyanda söz konusu uygulamaya ilişkin açıklık getirilmesi yönünde çaba sarf edilmiştir.

Diğer bir önemli nokta anlaşma ekinde yer alan “Vize Politikası Alanında İşbirliği Hakkında Ortak Beyan” başlıklı kısımda her iki tarafın vize yol haritasında uygulanacak yöntem ve göç ile ilgili diğer alanlarda güçlü işbirliklerinin yapılacağına işaret edilmiştir. Demirel Kararından (Eylül 1987), Demirkan Kararına (Ekim 2013) kadar geçen süreç içerisinde Avrupa Adalet Divanı (ABAD), Türkiye Cumhuriyeti vatandaşlarının AB üyesi olan devlet sınırları içerisindeki ikamet ve dolaşım haklarını içeren 50'den fazla davayı karara bağlamıştır (Göçmen, 2013: 62). Hukuki anlamda da yapılacak olan bu tür işbirlikleri ile Türk vatandaşlarının haklarına ilişkin farklı kararların etkin bir şekilde uygulamaya koyulacağı belirtilmiştir. Esasen yapılan bu tür ortak beyanlardaki nihai amaç, GKA ile

Türkiye'nin vize muafiyetinden istifade edebilme ve buna ilişkin düzenlemeleri anlaşma metnine yansıtma çabaları olarak değerlendirilebilir.



## SONUÇ

Göç sadece insanları etkileyen ve ilgilendiren bir olgu değildir. Dünyayı paylaştığımız diğer birçok canlıyı da içerisine alan ve etkilerini hissettiren evrensel bir olgudur. Göçler; serbest, zorunlu, mevsimlik, sürekli ve uluslararası göçler gibi tarih içerisinde çeşitli biçimlerde ortaya çıkmıştır. Özü itibarı ile göçler coğrafik, toplumsal veya kültürel yönlerinden hangisiyle ele alınırsa alınsın yer değiştirme eylemleri olarak tanımlanabilir.

Göç ile ilgili teoriler incelendiğinde, her bir görüşün kendi doğru kabul ettiği savları ön plana çıkarttığını ve diğer teorilerden bağımsız şekilde hareket ettiği görülmektedir. Bu farklılıklardan dolayı, hiçbir teorinin göçün kökenlerini açıklama noktasında tam olarak yeterli olduğu öne sürülemez. Göç ile ilgilenen teorisyenler ve teorileri, göçü tek bir boyutta ele alıp incelemişlerdir.

Tarihsel gelişmeler ışığı altında bakıldığında göç, 1800'lü yıllarda önce İngiltere'de başlayıp sonrasında diğer refah düzeyi gelişmiş olan ülkeleri de etkileyen "sanayileşme" hareketi ile zirve noktasına ulaşmıştır. Sanayileşmenin en doğal sonucu olarak kapitalist üretim biçiminin yerleşmeye başlamasıyla, hem iç göçler hem de uluslararası göçler olağanüstü derecede ivme kazanmıştır.

Türkiye Cumhuriyeti yalnızca göç veren (kaynak) bir ülke değil, aynı zamanda uzun yıllar boyunca göç alan (hedef) ülke olmuştur. Ayrıca, Türkiye bu gün göç alan ve göç veren ülkeler arasında bir kavşak konumunda olmasından dolayı önemli bir transit ülke konumuna da geçmiştir. İçişleri Bakanlığı Emniyet Genel Müdürlüğü Yabancılar Hudut İltica Dairesi verilerine göre, 1990'ların ortalarından günümüze dek Türkiye'deki potansiyel transit göçmenlerin sayısında ciddi artışların olduğunu belirtmiştir. Türkiye'ye sınırı olan ülkelerde yaşanan siyasal gelişmeler nedeniyle de ülkeye yoğun göçler gerçekleştirilmiştir. Sovyet Bloğunun parçalanması, Ortadoğu'da yaşanan siyasi huzursuzluklar bu olaylardan bir kaçıdır. Keza Avrupa ile kıyaslandığında Türkiye'nin daha esnek giriş mevzuatına sahip olması Türkiye'yi birçok kitle için cazip bir transit ve hedef ülke konumuna getirmiştir. Yaşanan bu gelişmeler yalnızca Türkiye'yi değil, aynı zamanda Avrupa'yı da etkisi altına almıştır.

Birçok ülkede olduğu gibi, Türkiye’de de göç konusu, sosyal tabakayı ve ekonomik oluşumları şekillendirdiği için yeni kamu politikalarının geliştirilmesi gerektiğini doğurmuştur. Özellikle 1994 yılından 2001 yılına dek olan dönemde Türkiye Cumhuriyeti göç alma noktasında “doygunluk dönemi” ni yaşamıştır. 1994 yılında ülkeye gelen yoğun göç akışları karşısında “Sığınma ve Kitleli Göçlere Dair Yönetmelik” yapılmasına zemin hazırlamıştır. 1990’ların ikinci yarısına gelindiğinde transit ve düzensiz göçmenlerin sayısındaki aşırı artışların ilgili devlet otoritelerini göç ve iltica alanında sürekli, aktif, etkin ve hedefe yönelik kamu politikaları üretmelerini kaçınılmaz kılmıştır.

1994–2000 yılları arasında göç alanındaki ulusal, yasal ve idari düzenlemelerdeki parçalı yapı yerini, 2001 yılının son dönemlerinde “kurumsallaşma dönemine” bırakmıştır. Türkiye’nin yoğun şekilde karşılaşmış olduğu düzensiz göç sorunu ve buna bağlı olarak insan ticareti ve insan kaçakçılığı meseleleri hem ülke içerisinde hem de uluslararası platformlarda gündemin ön sıralarını meşgul etmiştir. 2001 yılından günümüze Türkiye Cumhuriyeti, göç ve iltica alanında teknik alt yapılarındaki reformların yanı sıra hukuki ve idari yapılarını da ıslah etmiştir. Türkiye göç rejiminde ortaya koyacağı uygulamaları AB müktesebatına uyumlu olarak yürütmeye çaba göstermiştir. Son 15 - 20 yıl içerisinde Türkiye Cumhuriyeti iktidarına gelen hükümetler, ülkeye yasadışı olarak giren göçmenlerin sayısını azaltmaya ve sınır güvenliklerini geliştirmeye yönelik olarak AB ülkeleriyle işbirliği yapmıştır. Bu tür girişimler önceki dönemlerle kıyaslandığında Türkiye’deki göç rejiminin aşamalı olarak daha sıkı bir şekilde ele alınmasına ortam hazırlamıştır. Türkiye Cumhuriyeti göç alanında kendisini hedef ve transit ülke olarak tanımlayarak göç yönetimini ülke açısından kurumsallaştırmıştır.

Türkiye Cumhuriyeti’nin Avrupa Birliği üyelik başvuru süreçlerinin başlaması, ülke içerisindeki göç hareketliliği ile ilgili politikaların oluşturulmasında önemli bir dönüm noktası olmuştur. Bundan dolayı Türkiye’ye doğru yönelen ve yönelmekte olan göç akışının dizginlenmesi ve rasyonel bir şekilde yönetilmesi açısından ilgili yasal mevzuatta reformlar yapmıştır. Ayrıca göç yönetimi konusunda Avrupa’nın da benimsemiş olduğu fiziksel, kurumsal ve mali yapılanmasında önemli değişikliklere gitmiştir.

Türkiye ile AB arasındaki göç ilişkileri genellikle tek yönlü işlemiştir. Şöyle ki, AB sınırlarına gerçekleştirilen göçlerin Türkiye’den yöneldiği algısı mevcuttur. Birliğe gelen göçlerin “çevre”den “merkez”e doğru olduğu düşüncesi kalıplaşmış bir düşüncedir. Oysa aslına bakıldığında görülmektedir ki, göçler uzun zamanlardan beri “merkez”den çevre”ye doğru işlemektedir. Soğuk Savaş ve Sovyetler Birliği’nin yıkılması sonrası süreçte Türkiye’nin bu bölgelerden gelen çok sayıdaki göçmene ev sahipliği yapması bu yargıyı doğrular niteliktedir.

2004 yılında Avrupa Komşuluk Politikasının başlatılmasından bu yana, AB’nin yakın çevresine yönelik yaklaşımını şu şekilde formüle etmek mümkün olacaktır: Birliğe üye olmayan devletlerin ticaret, enerji, göç yönetimi ve güvenlik alanlarında AB ile işbirliği yapmaları ve birlik prosedürlerine uyum sağlamaları karşılığında, üye ülkeler tarafından Tek Pazar ve Serbest Dolaşım Alanı' na kısmi erişim sağlamalarına izin verilecektir. 18 Mart 2016 tarihinde gerçekleştirilen Türkiye - AB Zirvesi Bildirisinde, Türkiye’nin sınır bölgelerinde güvenlik önlemleri alması ve sınır kontrollerini artırması karşılığında AB’nin Gümrük Birliği’nin hükümlerinin iyileştirileceği, enerji işbirliğinin devam ettirileceği ve Türk vatandaşlarının vize muafiyetinden istifade edebilecek olmalarına dair vaatleri bu yaklaşıma örnek teşkil etmektedir. Ancak bu sadece bir vaat olup, bu vaatlerin yerine getirilip getirilmeyeceği zaman içerisinde görülecektir. Tabii ki bu süreçte AB’nin “gerçek bir aktör mü?” yoksa normatif kimliğinin gizliliği altında kendi çıkarları doğrultusunda hareket eden “normatif iktidar/güç mü?” olduğuna karar vermek zor olacaktır.

AB’nin Türkiye’ye vermiş olduğu diğer bir vaat, AB tarafından fonlanan mülteciler için mali destek programıdır. Türkiye de yaşayan yardıma muhtaç mülteci ailelerin gündelik ihtiyaçlarının karşılanması için, fonu AB üyesi devletlerce karşılanan “Acil Sosyal Güvenlik Ağı” (ESSN) kurulmuştur. Bu kapsamda AB ‘den Türkiye’ye Aralık 2017 sonu itibariyle; yaklaşık olarak 1,2 milyon mültecinin barınak, gıda ve eğitime erişimlerine katkı sağlamak amacıyla bu güne kadar toplam 1,9 milyar Euroluk ödeme yapılmıştır (EU Turkey Progress Report, 2018: 103). AB’nin göçün mali külfetlerinin paylaşılması konusunda taahhütlerini yerine getirdiği söylenebilir. Ancak bu yardımların, sayıları azımsanmayacak kadar yüksek

olan Türkiye’de mültecilerin ihtiyaçlarını tam olarak karşılayıp karşılamayacağı meselesi tartışmaya açık bir konudur.

Avrupa Birliği 2018 Türkiye İlerleme Raporu incelendiğinde vize, göç ve iltica alanında AB-Türkiye arasında gerçekleşen 18 Mart 2018 tarihli bildirin uygulanması, düzensiz göçlerin azaltılmasında ve göçmenler tarafından sıklıkla kullanılan Ege Deniz’i gibi tehlikeli geçiş güzergâhlarında can kayıplarının önüne geçilmesi adına somut sonuçların elde edilmeye başlandığı belirtilmiştir (EU Turkey Progress Report, 2018: 102). Ayrıca Türkiye Cumhuriyeti özellikle Suriye’den gelen 3,5 milyondan fazla mülteciye ve diğer ülkelerden gelen yaklaşık 365.000 mülteciye insani yardım ve destek sağlama çabalarını devam ettirmiştir.

Türkiye’nin Avrupa Birliği ile Geri Kabul Anlaşması yapmasında vize serbestisi önemli bir etken olmuştur. AB’nin Türkiye hakkında yayınladığı 2018 İlerleme Raporu verilerine bakıldığında “vize serbestisi diyalogu” ile ilgili kısımda; Türkiye 72 maddeden oluşan vize yol haritasındaki kriterleri yerine getirmeye çalıştığına dair çalışma planını AB’ye sunmuştur. Türkiye ve AB, “Türkiye’deki Mülteci Olanakları” kapsamında etkin bir işbirliği kurmuştur (EU Turkey Progress Report, 2018: 103). Ancak AB, vize serbestisi konusunda Türkiye’ye bugüne kadar kayda değer bir reaksiyon göstermemiştir. Bu gelişmeler araştırmada esas alınan hipotezleri de destekler niteliktedir.

Dış politikasında insan hakları savunucusu olarak bilinen AB, göç ve iltica konularında amaçladığı idealler ile güvenlik anlayışı arasında ikilemde kalmıştır. AB’ye yoğun göç akışlarının başlaması ve düzensiz göçün ulusal güvenliğe yönelik bir tehdit oluşturduğu algısının oluşmasıyla birlikte AB, sınırlarını aşarak, göç alanında son yıllarda daha kısıtlayıcı ve önleyici bir göç politikası benimsemeye başlamıştır. AB göç politikasını “dışsallaştırmıştır”. Bu dışsallaştırma politikası, sığınmacıların ve göçmenlerin hayatları pahasına AB’nin sınırlarına yakın olan yerlerde tampon bölge oluşturma arzusundan dolayı eleştirilecek bir durumdur.

AB’nin göçü dışsallaştırılma politikasının ana araçlarından biri de “Geri Kabul Anlaşmaları” olmuştur. Literatürde temel olarak iki farklı yaklaşım vardır: İlk olarak anlaşmaların tarafsızlığına ve ikinci olarak mülteci hakları için yarattıkları riskler

üzerine odaklanılmıştır. Bu kapsamda mülteci hakları, her iki yaklaşımda uluslararası hukukun koruması kapsamında olan sığınma ve geri gönderilmeme hakkını temsil etmektedir. Sığınma hakkı, uluslararası hukukta tanınan temel bir hak olmasına rağmen, devletlerin dışsallaştırma politikalarından dolayı birçok sığınmacı bu haktan yararlanamamaktadır.

1951 Cenevre Sözleşmesi'nin 32/1 maddesine göre; sözleşmeye taraf olan devletler, ülkelerinde yasal olarak bulunan mültecileri sınır dışı etmelerinin istisnası, yalnızca ulusal güvenlik ve kamu düzeni sebepleriyle sınır dışı edilebilecekleri şeklinde belirtilmiştir. Cenevre Sözleşmesine paralel olarak, 1994 tarihli İltica ve Sığınma Yönetmeliği'nin 29. maddesinde de benzer bir hüküm yer almaktadır. Maddeye göre, Türkiye Cumhuriyeti sınırlarında yasal olarak bulunan bir “mülteci” veya “sığınmacı” yalnızca ulusal güvenlik ve kamu düzeni nedeni ile 1951 Cenevre Sözleşmesinin ön gördüğü hükümler dâhilinde İçişleri Bakanlığı tarafından sınır dışı edilecektir. Ancak AB tarafında Türkiye'nin Cenevre Sözleşmesine koymuş olduğu coğrafi çekincenin kaldırılmasına yönelik baskılar yapılmaktadır. Böyle bir durumun gerçekleşmesi, GKA'lara gereğinden fazla değer verilmesi anlamına gelecektir.

Mülteci veya sığınmacıların sınır dışı edilmeleri ve geri gönderilmelerine ilişkin olarak Cenevre Sözleşmesinin 33. maddesinde yer verilmiş ve uluslararası hukukta “geri gönderilmeme” ilkesi olarak ifade edilmiştir. Bu ilkeye göre, hiçbir taraf devlet, bir mülteciye sahip olduğu dünya görüşü veya benimsemiş olduğu değerler nedeniyle yaşam tehlikesinin bulunduğu ülkelere kati surette geri gönderilemeyecektir. Ancak buradaki problemin asıl kaynağı ve açıklık getirilmesi gereken nokta, geri gönderilmeme ilkesinin yalnızca mülteciler için mi? yoksa sığınmacıların da durumlarını içerisine alacak şekilde uygulanıp uygulanmayacağıdır. Fakat Cenevre Sözleşmesinde Türkiye'nin koymuş olduğu “coğrafi çekince” maddesi gereğince ve 1994 tarihli Yönetmelikte mültecilerin ve sığınmacıların statüleri ayrı ayrı ele alındığında dolayı, sığınmacı statüsü verilmesi açısından coğrafi çekinceden bahsedilememektedir. Bu yüzden GKA'lar geri gönderilmeme ilkesine aykırı olduğu gerekçesiyle eleştirilebilir.

Geri kabul anlaşması ile Türkiye'ye kaç kişinin gönderileceği tam olarak bilinmemektedir. Bu belirsizlik durumu, geri kabul taleplerinin Türkiye'nin

kapasitesini aşacak seviyelere ulaştırabilir. AB'den gelecek düzensiz göçmen sayısının artması, Türkiye'yi güvensiz bir ülkeye dönüşmesi riskini de beraberinde getirmektedir. Türkiye'nin bu riskin önüne geçmesi veya en aza indirebilmesi için üçüncü ülkeler ile GKA'lar imzalaması gerekmektedir.

Geri kabulü gerçekleştirilen kişiler, geri kabul edildikleri ülkede “entegrasyon problemleri” yaşayabilmektedir. AB ülkelerinden Türkiye'ye geri gönderilen düzensiz göçmenler Türkiye'deki çevreye ayak uyduramadıklarında veya Türkiye aracılığı ile menşe ülkelerine ya da transit ülkelere gönderildikleri takdirde bu kişiler yeniden Avrupa'ya yasadışı olarak girmek için yola koyulacaklardır. Bu kısır döngü, AB tarafından Türkiye'ye geri gönderilen düzensiz göçmenlerin sayısı arttıkça sürekli olarak devam edecektir. Daha öncede belirtildiği gibi GKA'ya taraf olan AB ülkelerinin, topraklarında mevcut olan düzensiz göçmenleri anlaşma kapsamında geri göndermek istedikleri göçmen sayısı ve kabul edilen göçmen sayısının oranları okunduğunda görülmektedir ki; ülkelerin geri gönderilmesini istedikleri düzensiz göçmenler ile geri kabulü gerçekleşen göçmenler arasındaki fark yüksektir. Yani söz konusu ülkelerin hedefledikleri geri kabul rakamları istedikleri gibi sonuçlanmamıştır (Diğer ülkelere kıyasla geri dönüş oranı Romanya, Letonya, Polonya, Almanya ve Litvanya'da yüksek gerçekleşmiştir). Bundan dolayı düzensiz göçün önüne geçilmesinde geri kabul anlaşmaları tam olarak etkin bir reçete olmamış ve işlevini yerine getirememiştir.

Geri kabul anlaşmasının yürürlüğe girdiği tarihten bu yana, vize serbestisi konusunda AB tarafından henüz bir girişimin olmaması ve bu zamana kadar Türkiye'ye önemli çoğunlukta bir geri kabulün gerçekleşmemiş olmaması nedeniyle anlaşmanın Türkiye üzerindeki potansiyel etkileri de net olarak ortaya konulamamaktadır. GKA kapsamında AB'nin Türkiye Cumhuriyeti'ne bulunduğu vaatlerin gerçekleştirilmemesi durumunda Türkiye, anlaşmanın 25/5 maddesi gereğince anlaşmayı tek taraflı olarak feshetme hakkına sahiptir.

Bu çalışma sonunda edinilen fikre göre; çalışmanın başında belirlenen hipotezleri destekler nitelikte sonuçlar elde edilmiştir. Buna göre; Türkiye göç yönetimi alanında, özellikle AB'ye üyelik müzakereleriyle birlikte kurumsallaşma konusunda önemli bir yol katetmiş ve anlaşmadan doğan yükümlülüklerini yerine



getirmeye gayret etmektedir. Ancak AB üyesi devlet olmak demek, geri kabul anlaşmasına taraf olmak anlamını taşıdığından ve yüklerin paylaşımı konusunda topyekûn hareket edilmesi öngörülmesine rağmen AB üyesi devletler bu anlaşma aracılığıyla ülkelerinde mevcut olan düzensiz göçmenlerin çoğunu göndermek istemektedirler. Bu durumda AB'nin geri kabul anlaşması gereği üstlenmesi gereken sorumluluklarını tam olarak yerine getirmediği ve konuya Türkiye Cumhuriyeti kadar duyarlı yaklaşmadığı söylenebilir.



## KAYNAKÇA

- Abadan Unat, Nermin (2006), *Bitmeyen Göç: Konuk İşçilikten Ulus Ötesi Yurttaşlığa*, (İkinci Basım), Bilgi Üniversitesi Yayınları, İstanbul.
- AB Konsey Tüzüğü (2003), “ AB Dublin II Yönetmeliği”, Konsey Tüzüğü 343/2003
- Adepoju, Aderanti & Van Noorloos, Femke & Zoomers, Annelies (2009), “Europe’s Migration Agreements with Migrant-Sending Countries in the Global South: A Critical Review”, *International Migration*, 48 (3), ss. 42-75.
- Aka, Burç H. & Özkural, Nergiz (2015), “Turkey and the European Union: A Review of Turkey’s Readmission Agreement”, *The European Legacy*, Cilt: 20 Sayı: 3, ss. 255-272.
- Akçadağ, Emine (2012), “Yasa Dışı Göç ve Türkiye”, *Bilge Adamlar Stratejik Araştırmalar Merkezi (BİLGESAM)*, Bilge Adamlar Kurulu Raporu, Rapor No: 42, ss. 1-44.
- Akıncı, Buket & Nergiz, Ahmet & Gedik Ercan (2015), “Uyum Süreci Üzerine Bir Değerlendirme: Göç ve Toplumsal Kabul”, *Göç Araştırmaları Dergisi*, Cilt 1, ss. 58-83.
- Albuquerque, Nazare Abell (1999), “The Compatibility of Readmission Agreements with the 1951 Convention Relating to the Status of Refugees”, *International Journal of Refugee Law*, Oxford University Press, Cilt: 11 Numara: 1, ss. 60-83.
- Alexander, Bürgin (2011), “European Commission's Agency Meets Ankara's Agenda: why Turkey is Ready for a Readmission Agreement”, *Journal of European Public Policy*, Birinci Baskı, ss. 1-17.
- Ansen, Dilan Merve (2012), “Türk Yabancılar Hukukunda Mülteciler”, (Yayımlanmamış Yüksek Lisans Tezi), Gazi Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Ankara.
- Apap, Joanna & Carrera, Sergio & Kirişçi, Kemal (2004), “Turkey in the European Area of Freedom, Security and Justice”, *Centre for European Policy Studies*, EU - Turkey Working Papers (3), ss. 1-48.

- Asar, Aydoğan (2004), “Türk Yabancılar Mevzuatında Yabancı ve Haklar”, Emek Ofset, Ankara.
- Aygül, Cenk (2013), “Visa Regimes as Power: The Cases of the EU and Turkey”, *Alternatives*, Cilt: 38 Sayı: 4, ss. 321-337.
- Bal, Gedikkaya Pınar (2016), “The Effects Of The Refugee Crisis On The EU-Turkey Relations: The Readmission Agreement And Beyond”, *European Scientific Journal*, Cilt: 12 Numara: 8, ss. 14-35.
- Baldwin, Edwards (1997), “The Emerging European Immigration Regime: Some Reflections on Implications for Southern Europe”, *Journal of Common Market Studies*, Cilt: 35 Numara: 4, ss. 497-519.
- Balzacq, Thierry (2008), “The Implementation of European Neighbourhood Policy in the Context of Border Controls (Readmission Agreements, Visa Policy, Human Rights)”, *Centre for European Policy Studies, European Parliament*, [http://www.libertysecurity.org/IMGpdf\\_EST20253Balzacq.pdf](http://www.libertysecurity.org/IMGpdf_EST20253Balzacq.pdf), (29.01.2018).
- BM (1951), Mültecilerin Hukuki Durumlarına İlişkin Cenevre Sözleşmesi.
- BM (1967), Mültecilerin Hukuki Statüsüne İlişkin Protokol.
- Batır, Kerem (2017), “Avrupa Birliği’nin Geri Kabul Anlaşmaları: Türkiye İle AB Arasında İmzalanan Geri Kabul Anlaşması Çerçevesinde Hukuki Bir Değerlendirme”, *Yönetim Bilimleri Dergisi*, Cilt: 15 Sayı: 30, ss. 585-604.
- Baysan, Alper (2013), “Multiple Arenas and Diverse Techniques of Securitisation: The Case of the EU’s Visa Regime towards Turkey”, *Journal of Contemporary European Research*, Cilt: 9 Sayı: 5, ss. 741-758.
- Billet, Carole (2010), “EC Readmission Agreements: A Prime Instrument of the External Dimension of the EU’s Fight against Irregular Immigration an Assessment after Ten Years of Practice”, *European Journal of Migration and Law*, Cilt: 12 Sayı: 1, ss. 45-79.
- Boswell, Christina (2003), “The External Dimension of EU Immigration and Asylum Policy”, *International Affairs*, Cilt: 79 Numara: 3, ss. 619-638.

- Bouteillet-Paquet, Daphne (2003), "Passing the Buck: A Critical Analysis of the Readmission Policy Implemented by the European Union and Its Member States", *European Journal of Migration and Law*, Cilt: 5 Sayı: 3, ss. 359-377.
- Boyraz, Zeki (2015), "Syrian Refugees in Turkey as an Example of Migrant Problem", *Journal of World Turks*, Cilt: 7 Numara: 2, ss. 35-58.
- Bulur, Meltem & Top, Furkan Naci (2017), "AB Göçmen Mutabakatında Sözlerini Tutmadı", *Anadolu Ajansı Analiz Haber*, <https://aa.com.tr/tr/analiz-haber/ab-gocmen-mutabakatinda-sozlerini-tutmadi/775348>, (15.03.2018).
- Cameron, Fraser & Kintis, Andreas (2008), "Southeastern Europe and the European Union", *Southeast European and Black Sea Studies*, Cilt: 1 Numara: 2, ss. 94-112.
- Candan, Mehmet (2007), "Kayıt Dışı İstihdam, Yabancı Kaçak İşçi İstihdamı ve Toplumumuz Üzerindeki Sosyo-Ekonomik Etkileri", Türkiye İş Kurumu Genel Müdürlüğü, (Yayımlanmamış Uzmanlık Tezi), Ankara.
- Carrera, Sergio (2009), "In Search of the Perfect Citizen?: The Intersection Between Integration, Immigration and Nationality in the EU, Immigration and Asylum Law and Policy in Europe", *Martinus Nijhoff* (7), Leiden.
- Cassarino, Jean-Pierre (2007), "Informalising Readmission Agreements in the EU Neighbourhood", *The International Spectator*, Cilt: 42 Numara: 2, ss. 179-196.
- Castles, Stephen (2004), "The Factors that Make and Unmake Migration Policies", Üçüncü Sayı, New York.
- Cherubini, Francesco (2016), "The "EU-Turkey Statement" of 18 March 2016: A (Umpteenth?) Celebration of Migration Outsourcing", *41st British International Studies Association Annual Conference*, Edinburgh, ss. 33-46.
- Cohen, Robin (1987), "The New Helots: Migrants in The International Division of Labour", ed. Robin Cohen, Edward Elgar Publishing Limited, Avebury, England.
- Coleman, Nils (2009), *European Readmission Policy: Third Country Interests and Refugee Rights*, Martinus Nijhoff Publishers, Boston.

Collinson, Sarah (1994), *Europe and International Migration*, Royal Institute of International Affairs, New York, London.

Commission of the European Communities (1957), *European Agreement on Regulations Governing the Movement of Persons Between Member States of the Council of Europe*, <http://conventions.coe.int/Treaty/en/Treaties/Html/025.htm>, (06.02.2018).

Commission of the European Communities (2002), *Communication to the Council and the European Parliament on a Community Return Policy on Illegal Residents*, COM (2002) 564 final, Brussels.

Commission of the European Communities (2002), *Communication from the Commission to the Council and the European Parliament: Integration Migration Issues in the European Union's Relations with Third Countries*, COM (2002) 703 final, Brussels, [http://ec.europa.eu/external\\_relations/migration/migration\\_in\\_eu/en\\_acte2\\_revised\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/external_relations/migration/migration_in_eu/en_acte2_revised_en.pdf), (05.02.2018).

Commission of the European Communities (2002), *Green Paper on a Community Return Policy on Illegal Residents*, COM (2002) 175 final, Brussels, [http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/site/en/com/2002/com2002\\_017en01.pdf](http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/site/en/com/2002/com2002_017en01.pdf), (05.02.2018).

Commission of the European Communities (2004), *Turkey Progress Report*, SEC (2004) 1201, Brussels, [http://ec.europa.eu/enlargement/how-does-it-work/progress\\_reports/index\\_en.htm](http://ec.europa.eu/enlargement/how-does-it-work/progress_reports/index_en.htm), (21.02.2018).

Commission to the European Parliament (2011), *The Council, The European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions, The Global Approach to Migration and Mobility* [SEC (2011) 1353 final], Brussels, 18. 11. 2011 European Commission COM (2011) 743 final, <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2011:0743:FIN:EN:PDF>, (12.02.2018).

Commission of the European Parliament (2011), *The Council, The European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions, The*

Global Approach to Migration and Mobility [SEC (2011) 1353 final], Brussels, 18. 11. 2011, European Commission COM (2011) 743 final.

Commission to the European Parliament (2014), The Council, The European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions, Report on the Implementation of the Global Approach to Migration and Mobility 2012-2013, Brussels, 21. 02. 2014 COM (2014) 96 final, [http://ec.europa.eu/dgs/home-affairs/e-library/documents/policies/international-affairs/general/docs/gamm\\_report\\_1\\_2012\\_2013\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/dgs/home-affairs/e-library/documents/policies/international-affairs/general/docs/gamm_report_1_2012_2013_en.pdf), (14.02.2018).

Corbett, John (1885), “Ernest George Ravenstein: The Laws of Migration”, *CSISS Classics*, <http://www.csiss.org/classics/content/90>. Erişim Tarihi: 1 Ocak 2018.

Council of the European Union (1994), Council Recommendation Concerning a Specimen Bilateral Readmission Agreements Between a Member State and a Third Country, Official Journal C274, 19/09/1996, 0020-0024, Brussels, [http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX: 31996 Y0919 \(07\):EN:HTML](http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX: 31996 Y0919 (07):EN:HTML), (01.01.2018).

Council of the European Union (2001), Catalogue or Recommendations for the Proper Application of the Schengen Acquis and of Best Practices-Removal and Readmission, 12790/1/01, Brussels, <http://register.consilium.eu.int/pdf/en/01/st12/12790-rlen1.pdf>, (31.01.2018).

Council of the European Union (2002), Draft Council Conclusions on Intensified Cooperation on the Management of Migration Flows with Third Countries, 13894/02, Brussels, <http://register.consilium.eu.int/pdf/en/02/st13 /13894 en2.pdf>, (31.01.2018).

Council of the European Union (2015), Meeting of the EU Heads of State or Government with Turkey, 29.11.2015, <http://www.consilium.europa.eu/en/meetings/internationalsummit/2015/11/29/>, (14.03.2018).

Çiçekli, Bülent & Demir, Oğuzhan Ömer (2013), “Türkiye Koridorunda Yasa Dışı Göçmenler”, Karınca Yayınları, Ankara.

- Çiçekli, Bülent (2009), “Göç Terimleri Sözlüğü”, (Ed.), Uluslararası Göç Örgütü, Cenevre.
- Dedja, Sokol (2012), “Human Rights in the EU Return Policy: The Case of the EU-Albania Relations, *European Journal of Migration and Law*, Cilt: 63 Numara: 3, ss. 95-114.
- Demetropoulou, Leeda (2002), “Europe and the Balkans: Membership Aspiration, EU Involvement and Europeanization Capacity in South Eastern Europe”, *Southeast European Politics*, Cilt: 3 Numara: 2-3, ss. 87-106.
- Demirhan, Yılmaz & Aslan, Seyfettin (2015), “Türkiye’nin Sınır Ötesi Göç Politikaları ve Yönetimi”, *Birey ve Toplum Dergisi*, Cilt: 5 Sayı: 9, ss. 23-62.
- DeWaard, Jack & Kim, Keuntae & Raymer, James (2009), “International Migration Systems: Evidence from Harmonized Flow Data”, *Center for Demography and Ecology (CDE)*, Working Paper, <http://paa2010.princeton.edu/download.aspx?submissionId=100967>, (10.01.2018).
- Dinçer, Osman Bahadır & Federici, Ferris & Karaca, Sema & Kirişci, Kemal & Çarmıklı, Elif Özmenek (2013), “Turkey and Syrian Refugees: The Limits of Hospitality”, *International Strategic Research Organization (USAK)*, Massachusetts/Washington, ss. 1-37.
- Edwards, Alice (2005), “Human Rights, Refugees, and The Right ‘To Enjoy’ Asylum”, *International Journal of Refugees Law*, Cilt: 17 Sayı: 2, ss. 293-330.
- Eker, Kemal (2008), *Türkiye’de Yasa Dışı Göç Sorunu*, (Yayımlanmamış Doktora Tezi), Dokuz Eylül Üniversitesi Atatürk İlke ve İnkılap Tarihi Enstitüsü, İzmir (Türkiye).
- Ekici, Süleyman & Tuncel, Gökhan (2015), “Göç ve İnsan”, *Birey ve Toplum Dergisi*, Cilt: 5 Sayı: 9, ss. 9-22.
- Ekinci, Mehmet Uğur (2016), “Türkiye – AB Geri Kabul Anlaşması ve Vize Diyalogu”, *Siyaset, Ekonomi ve Toplum Araştırmaları Vakfı (SETA)*, 64 (Birinci Baskı), ss. 1-90.

- Ekşi, Ayşe (2002), “Sığınmacı ve Göçmenlerde Psikopatoloji”, *Türk Psikiyatri Dergisi*, Cilt: 13 Sayı: 3, ss. 210-225.
- Ekşi, Nuray (2014), *Yabancılar ve Uluslararası Koruma Hukuku*, Beta Basım, İkinci Baskı, İstanbul.
- Ekşi, Nuray (2016), “Türkiye Avrupa Birliği Geri Kabul Anlaşması”, Beta Basım, (Birinci Baskı), İstanbul.
- Eralp, Arısan Nilgün (2014), “The Outlook for EU-Turkey Relations”, *International Policy and Leadership Institute*, 2014/12, ss. 1-8.
- Erder, Sema & Kaşka, Selmin (2012), “Turkey in the New Migration Era: Migrants Between Regularity and Irregularity”, ECONSTOR.
- Elmas, Fatma Yılmaz (2016), “Avrupa Birliği Göç-Dış Politika İlişkisinde Paradigma Değişimi”, (Yayımlanmış Doktora Tezi), Ankara Üniversitesi, Ankara.
- Epstein, Gil & Gang, Ira (2015), “Migration and Culture”, *Frontiers of Economics and Globalization*, Sayı: 8, ss. 1-22.
- EU - Turkey Joint Action Plan (2015), Mülteci Krizinin Yönetimi: Komisyon'un AB-Türkiye Eylem Planının Uygulanmasına İlişkin Raporu, Brüksel, 15 Ekim 2015, <https://www.avrupa.info.tr/en/node/4557>, (15.03.2018).
- EU - Turkey Liberalization Dialogue (2013), First Meeting of the EU – Turkey Visa Liberalization Dialogue Agreed Minutes, [https://www.ab.gov.tr/files/sib/19\\_agreed\\_minutes\\_ve\\_annotated\\_roadmap.pdf](https://www.ab.gov.tr/files/sib/19_agreed_minutes_ve_annotated_roadmap.pdf)(28.03.2018).
- EU Turkey Progress Report (2018), 2018 Communication on EU Enlargement Policy, Turkey 2018 Report, Strasbourg, 153 final, <https://ec.europa.eu/neighbourhood-enlargement/sites/near/files/20180417-turkey-report.pdf>, (18.04.2018).
- EU – Turkey Readmission Agreement (2014), “Between the European Union and the Republic of Turkey on the Readmission of Persons Residing without Authorisation”, *Official Journal of the European Union*, <http://eur->



lex.europa.eu/legalcontent/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:22014A0507(01)&from=EN, (19.03.2018).

European Commission (2016), Managing the Refugee Crisis: Stepping up Return Procedures to Turkey, Brussels 2 Mart 2016, [http://europa.eu/rapid/press-release\\_IP-16-503\\_en.htm](http://europa.eu/rapid/press-release_IP-16-503_en.htm), (23.03.2018).

European Commission (2017), Progress Report on the European Agenda on Migration Returns, COM (15.11.2017) 669 final, file:///C:/Users/hp/Desktop/5.ba%C5%9Fl%C4%B1k/20171114\_annex\_5\_returns\_en.pdf, (27.02.2018).

European Council (1999), Presidency Conclusions, Tampere, [http://www.Europarl.europa.eu/summits/tam\\_en.html?textMode=on](http://www.Europarl.europa.eu/summits/tam_en.html?textMode=on), (02.02.2018).

EUR-Lex (Access to European Union Law) (1964), Agreement Establishing an Association Between the European Economic Community and Turkey, [http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/ALL/?uri=CELEX:21964A1229\(01\)](http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/ALL/?uri=CELEX:21964A1229(01)), (23.12.2017).

Faist, Thomas (2003), “Uluslararası Göç ve Ulusaşırı Toplumsal Alanlar”, Bağlam Yayınları, İstanbul.

FRONTEX (2017), European Border and Coast Guard Agency, Risk Analysis for 2017, [http://frontex.europa.eu/assets/Publications/Risk\\_Analysis/Annual\\_Risk\\_Analysis\\_2017.pdf](http://frontex.europa.eu/assets/Publications/Risk_Analysis/Annual_Risk_Analysis_2017.pdf), (03.03.2018).

Futo, Peter & Jandl, Michael (2005), “2004 Year Book on Illegal Migration, Human Smuggling and Trafficking in Central and Eastern Europe: A Survey and Analysis of Border Apprehension Data from 20 States”, *International Centre for Migration Policy Development*, Vienna, ss. 5-245.

Gautam, Tika Ram (2005), “Causes and Impact of Migration: A Sociological Study of Emigration From Kandeash, Baglung, Nepal”, *Journal of Sociology and Anthropology*, Dhaulagiri, ss. 145-158.

Geddes, Andrew (2001), “International Migration and State Sovereignty in an Integrating Europe”, *International Migration*, Cilt: 39 Sayı: 6, ss. 21-42.

- Geddes, Andrew (2001), "Migration Policy in an Integrating Europe", *The European Community Studies Association*, ss. 4-24.
- Geddes, Andrew (2005), "Europe's Border Relationships and International Migration Relations", *Journal of Common Market Studies*, Cilt: 43 Numara: 4, ss. 787-806.
- Geddes, Andrew (2008), "Borders, Territory, and Migration in the European Union: From the Politics of Migration in Europe to the European Politics of Migration", *Of States, Rights, and Social Closure: Governing Migration and Citizenship*, Basingstoke: Palgrave Macmillan, New York, ss. 205-224.
- Gedik, Ercan (2015), "Uyum Süreci Üzerine Bir Değerlendirme: Göç ve Toplumsal Kabul", *Göç Araştırmaları Dergisi*, Cilt 2, 47-49.
- Gelderblom, Derik & Adams, Whnie (2006), "The Limits and Possibilities of Migrant Networks", *Migration in South Afrika*, ed. Pieter Kok, Derik Gelderblom, John Ocho, Johan van Zyl, HSRC Press South Africa, ss. 227-248.
- Gillade, Kim (2011), "Readmission Agreements Concluded by the EU", (Yayımlanmamış Yüksek Lisans Tezi), Universiteit Gent, Departmant of International Relations, Gent.
- Giuffre, Mariagiulia (2013), "Readmission Agreements and Refugee Rights: From a Critique to a Proposal", *Refugee Survey Quarterly*, Cilt: 32 Numara: 3, ss. 79-111.
- Global Consultations on International Protection (2001), *Asylum Processes: Fair and Efficient Asylum Procedures*, İkinci Toplantı, 31 Mayıs 2001, <http://www.refworld.org/pdfid/3b36f2fca.pdf>, (15.03.2018).
- Göçmen, İlke (2013), "Avrupa Birliği Adalet Divanı'nın Leyla Ecem Demirkan v. Almanya Federal Cumhuriyeti Kararı", *Küresel Bakış*, 11(3), ss. 61-77.
- Göç İstatistik Raporu (2017), Türk Kızılayı Göç ve Mülteci Hizmetleri Genel Müdürlüğü, Mayıs 2017 Raporu, [https://www.kizilay.org.tr/Upload /Dokuman /Dosya/34252135\\_goc-istatistik-raporu-kasim-2017.pdf](https://www.kizilay.org.tr/Upload/Dokuman/Dosya/34252135_goc-istatistik-raporu-kasim-2017.pdf), (21.02.2018).

- Göç Yönetimi Uyum Çalıştayı (2013), “İçişleri Bakanlığı Göç İdaresi Genel Müdürlüğü”, [http://www.goc.gov.tr/files/\\_dokuman36.pdf](http://www.goc.gov.tr/files/_dokuman36.pdf), (21.12.2017).
- Guiraduon, Virginie (2003), “The Constitution of a European Immigration Policy Domain: A Political Sociology Approach”, *Journal of European Public Policy*, (10), ss. 263–282.
- Gurak, Douglas T. & Caces, Fe (1992), “Migration Networks and The Shaping of Migration Systems”, *International Migration Systems: A Global Approach*, ed. Mary M. Kritz, Lin Lean Lim ve Hania Zlitznik, Clarendon Press, Oxford, ss. 150-176.
- Güleç, Cansu (2015), “Avrupa Birliği'nin Göç Politikaları ve Türkiye'ye Yansımaları”, *Tesam Akademi*, 2(2), ss. 81-100.
- Güven, Süleyman (2016), “Göç, Çevre ve İletişim”, ISEM 2016, *3rd International Symposium on Environment and Morality*, 4-6 Kasım 2016, Alanya – Turkey, Akademik Platform, ss. 326-335.
- Hailbronner, Kay (1997), “Readmission Agreements and the Obligation of States Under Public International Law to Readmit Their Own and Foreign Nationals”, *Zeitschrift für ausländisches öffentliches Recht und Völkerrecht*, Numara: 57, ss. 1-50.
- Heck, Gerda & Hess, Sabine (2017), “Tracing the Effects of the EU-Turkey Deal: The Momentum of the Multi-layered Turkish Border Regime”, *Journal For Critical Migration and Border Regime Studies*, Cilt: 3 Sayı: 2, ss. 36-56.
- Helton, Arthur (2003), “What is Refugee Protection, (Ed. Niklaus Steiner, Mark Gibney, Gil Loescher), Problems of Protection The UNHCR, Refugees and Human Rights”, Routledge, New York.
- Hix, Simon & Noury, Abdul (2007), “Politics, Not Economic Interests: Determinants of Migration Policies in the European Union”, *The Center for Migration Studies of New York*, Cilt: 41, Sayı: 1, ss. 182-205.
- Hyusmans, Jef (2000), “The European Union and the Securitization of Migration”, *Journal of Common Market Studies*, Cilt: 38 Numara: 5, ss. 751-777.

- İçduygu, Ahmet (2000), “The Politics of International Migratory Regimes: Transit Migration Flows in Turkey”, *Blackwell Publishers*, UNESCO 2000, ISSJ: 165/2000, Oxford/USA, ss. 357-367.
- İçduygu, Ahmet (2012), “Türkiye’de Düzensiz Göç”, Uluslararası Göç Örgütü, Ankara (Türkiye).
- İçduygu, Ahmet & Aksel, Damla B. (2014), “Two-to-Tango in Migration Diplomacy: Negotiating Readmission Agreement Between the EU and Turkey”, *European Journal of Migration and Law*, Cilt: 16 Sayı: 3, ss. 337-363
- İnsan Ticareti ile Mücadele Raporu (2007), (<http://www.mfa.gov.tr/data/DISPOLITIKA/2007-insan-ticareti-tr.pdf>). (19.12.2017).
- Illmer, Andreas (2009), “Angered Turkey Demands Visa-Free Travel to EU's Schengen Area”, Deutsche Welle, <http://www.dw.com/en/angered-turkey-demands-visa-free-travel-to-eus-schengen-area/a-5040858>, (10.01.2018).
- Inter - Governmental Consultations for Asylum (2002), Refugee and Migration Policies in Europe, North America and Australia, “IGC Report on Readmission Agreements”, <http://www.baliprocess.net/files>ReturnsProject/IGC%20Report%20on%20Readmission%20Agreements%20Jan%202002.pdf>. (13.02.2018).
- International Organization for Migration (IOM) (2008), “Report on Readmission and Return Experiences in the Western Balkan Region”, Regional Forum on Return and Readmission (5-6 March 2008), *IOM, Hellenic Ministry of Interior, Hellenic Migration Policy Institute*, Tirana.
- Jansen, Clifford (1970), “Migration: A Sociological Problem”, *Readings in the Sociology of Migration*, Pergamon Press, New York, ss. 3-35.
- Joly, Daniele (1998), “The European Asylum Regime and The Global Shift of Paradigm”, *Immgrazioaren Euskal Behotokia Observatorio Vasco de Inmigracion (IKUSKEGI)*, 31 Mayıs Nazioarteko Konferentzi, ss. 1-12.
- Juliette, Tolay (2014), “The EU and Turkey’s Asylum Policies in Light of the Syrian Crisis”, *Global Turkey in Europe*, ss. 1-6.

- Justice and Home Affairs Council Meeting (JHA) (2011), Council Conclusions on EU – Turkey Readmission Agreement and Related Issues, Numara: 3071, Brussels.
- Kabaalioglu, Haluk & Müller-Graff, Peter Christian (2012), “Turkey’s Relations with the European Union and Accession Negotiations”, *Turkey and the European Union*, Baden-Baden, ss. 11-23.
- Kara, Mustafa & Dönmez, Canan Öykü Kara (2016), “Türkiye’de Göç Yönetişimi: Kurumsal Yapı ve İşbirliği”, *Girişimcilik ve Kalkınma Dergisi*, Sayı: 10 Numara: 2, ss. 1-25.
- Karatepe, Selma & Önen, Mustafa S. & Banazılı, Muhammet A. (2017), “Türkiye’de Yabancıların İstihdamı Sorunu: Çalışma İzinleri Üzerinden Bir İnceleme”, III. Uluslararası Girişimcilik, İstihdam ve Kariyer Kongresi, 12-15 Ekim Muğla (Türkiye), ss. 261-274.
- Kaya, İbrahim (2008), “Legal Aspects of Irregular Migration in Turkey”, *CARIM Analytic and Synthetic Notes, Robert Schuman Centre for Advanced Studies*, CARIM-AS 2008/73, San Domenico di Fiesole (FI): European University Institute, ss. 2-11.
- Kibar, Dardağan Esra (2012), “Yabancılar ve Uluslararası Koruma Kanunu Tasarısında ve Başlıca Avrupa Birliği Düzenlemelerinde Yabancıların Sınır Dışı Edilmelerine İlişkin Kurallar: Bir Karşılaştırma Denemesi”, *Ankara Avrupa Çalışmaları Dergisi*, Cilt: 11 Numara: 2, ss. 53-74.
- Kirişçi, Kemal (2004), “The Question of ASylum and Illegal Migration in European – Turkish Relations”, *Turkish Studies*, Cilt: 4 Numara: 1, ss. 79-106.
- Kirişçi, Kemal (2004), “Will the Readmission Agreement Bring the EU and Turkey Together or Pull Them Apart?”, CEPS Commentaries.
- Kirişçi, Kemal (2008), “Managing Irregular Migration in Turkey: A Political-Bureaucratic Perspective”, *CARIM Analytic and Synthetic Notes*, 2008/61, 4.
- Kirişçi, Kemal (2011), “Turkey’s Demonstrative Effect and the Transformation of the Middle East”, *Insight Turkey*, Cilt: 13 Sayı: 2, ss. 33-55.

- Kirişçi, Kemal (2014), “Will the Readmission Agreement Bring the EU and Turkey Together or Pull Them Apart?”, *Centre for European Policy Studies*, B-1000 Brussels, ss. 1-4.
- Knill, Christoph & Lehmkuhl, Dirk (2002), “The National Impact of European Union Regulatory Policy: Three Europeanization Mechanisms”, *European Journal of Political Research*, 41, ss. 255-280.
- Koç, Firdevs (2017), “Türkiye’de Göç Sorununun Çözümünde Göç İdaresi Genel Müdürlüğü’nün Yeri ve Önemi”, Uluslararası 11. Kamu Yönetimi Sempozyumu, 28-29-30 Eylül Elazığ (Türkiye), ss. 41-52.
- Koçak, Orhan & Gündüz, Demet (2007), “Avrupa Birliği Göç Politikaları ve Göçmenlerin Sosyal Olarak İçerilmelerine Etkisi”, *Yalova Sosyal Bilimler Dergisi*, Sayı 12, ss. 66-91.
- Kokkinou, Katerina (2008), “European Union Readmission Agreements with Greece’s Neighboring Countries: Emphasizing on Readmission Agreements with Albania, Former Yugoslav Republic of Macedonia and Turkey”, (Yayımlanmamış Yüksek Lisans Tezi), Master’s Degree in Southeast European Studies, National & Kapodistrian University of Athens, Athens.
- Kruse, Imke (2006), “EU Readmission Policy and its Effects on Transit Countries – The Case of Albania”, *European Journal of Migration and Law* (8), ss. 115-142.
- Kruse Imke, “The EU’s Policy on Readmission of Illegal Migrants”, *Max Planck Institute for Social Studies on Societies*, <http://socialsciences.ucsd.edu/~aronatas/scrretreat/Kruse.Imke.pdf>. (09.02.2018).
- Küçük, Esin (2008), “Türkiye’nin Taraf Olduğu Geri Kabul Anlaşmaları”, *İstanbul Kültür Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi*, Cilt: 7 Sayı: 2, ss. 99-121.
- Lahav, Gallya (2004), “Immigration and Politics in the New Europe”, *Cambridge University Press*, ss. 1-31.

- Lavanex, Sandra & Uçarer, Emek (2004), “The External Dimension of Europeanization: The Case of Immigration Policies”, *Cooperation and Conflict: Journal of the Nordic International Studies Association*, Cilt: 39 Numara: 4, ss. 417-443.
- Lee, Everett S. (1966), “A Theory of Migration”, *Demography*, Cilt: 3 Numara: 1, ss. 47-57.
- Lewis, Gareth (1982), “Human Migration: A Geographical Perspective”, St. Martin’s Press, New York.
- LeVoy, Michele & Geddie, Eve (2010), “Irregular Migration: Challenges, Limits and Remedies”, *Refugee Survey Quarterly*, Cilt: 28 Numara: 4, ss. 87-113.
- Lindstrom, Channe (2005), “European Union Policy on Asylum and Immigration. Addressing the Root Causes of Forced Migration: A Justice and Home Affairs Policy of Freedom, Security and Justice?”, *Social Policy and Administration*, Cilt: 39 Numara: 6, ss. 587-605.
- Mackenzie, Caroline (2001), “Return and Readmission to Albania-The Experience of Selected EU Member States”, International Organisation of Migration, European Union, Hellenic Ministry of Interior, Public Administration and Decentralisation, <http://www.iomtirana.org/al/en/e-library/Books/EC%20research.pdf#page=13>, (01.02.2018).
- Macmillan, Thomas C. (2012), “In Turkey and the European Union: Processes of Europeanisation, Europeanisation and Migration and Asylum Policies in Turkey”, (ed. Nas, Ç. & Özer, Y.), Ashgate, ss. 243-257.
- Manigrassi, Emanuele & Trauner, Florian (2014), “When Visa – Free Travel Becomes Difficult to Achieve and Easy to Lose: The Visa Free Dialogues after the EU’s Experience with the Western Balkans”, *European Journal of Migration and Law*, ss. 127-135.

- Manisalı, Ertan (2011), *Avrupa Birliği'nin Yasadışı Göçü Önleme Politikaları ve Üyelik Sürecindeki Türkiye'ye Etkileri*, (Yayımlanmamış Yüksek Lisans Tezi), T.C. Genel Kurmay Başkanlığı Harp Akademileri Komutanlığı Stratejik Araştırmalar Enstitüsü Müdürlüğü, İstanbul (Türkiye).
- Mannaert, Celia (2003), "New Issues in Refugee Research: Irregular Migration and Asylum in Turkey", *Evaluation and Policy Analysis Unit*, United Nations High Commissioner for Refugees CP 2500, 1211 Geneva: 2, Switzerland, Çalışma Sayfa No: 89, ss. 1-17.
- Marx, Karl (1986), "Kapital", Sol Yayınları, (Üçüncü Baskı), İstanbul.
- Massey, Douglas S. & Arango, Joaquin & Hugo, Graeme & Kouaouci, Ali & Pellegrino, Adela & Taylor, Edward J. (1993), "Theories of International Migration: A Review and Appraisal", *Population and Development Review*, Cilt: 19 Numara: 3, ss. 431-466.
- Memişoğlu, Fulya (2014), "Between the Legacy of Nation-State and Forces of Globalisation: Turkey's Management of Mixed Migration Flows", *Robert Schuman Centre for Advanced Studies Global Governance Programme-146 (RSCAS)*, 2004/122, European University Institute, Italy, ss. 1-24.
- Messner, Dirk (2007), "The European Union: Protagonist in a Multilateral World Order or Peripheral Power in the Asia-Pacific Century?", *Internationale Politik und Gesellschaft*, Birinci Baskı, ss. 11-27.
- Migration Research Group (2006), "Country Profile: Turkey", Focus Migration, Hamburg Institute of International Economics, Numara: 5, [http://www.focus-migration.de/typo3\\_upload/groups/3/focus\\_Migration\\_Publicationen/Laenderprofile/CP\\_05\\_Turkey.pdf](http://www.focus-migration.de/typo3_upload/groups/3/focus_Migration_Publicationen/Laenderprofile/CP_05_Turkey.pdf), (08.02.2018).
- Mitsilegas, Valsamis (2002), "The Implementation of the EU Illegal Immigration Acquis by the Applicant Countries of Central and Eastern Europe: Challenges and Contradictions", *Journal of Ethnic and Migration Studies*, ss. 665-682.



- Monar, Jörg (2004), “The European Union as an International Actor in the Domain of Justice and Home Affairs”, *European Foreign Affairs Review*, Cilt 9, ss. 395-415.
- Mrabet, El - Arbi (2003), “Readmission Agreements the Case of Morocco, *European Journal of Migration and Law*, Cilt: 5, ss. 379-385.
- Murat, Sedat & Taşkesenlioğlu, Zehra (2009), “Avrupa Birliği Düzeyinde Göç, Entegrasyon ve Yerel Yönetimler”, *Zeytinburnu Belediyesi Kültür Yayınları 14*, İstanbul: Akol Ajans, ss. 127-151.
- Mutluer, Mustafa (2003), “Uluslararası Göçler ve Türkiye: Kurumsal ve Ampirik Bir Alan Araştırması”, *Sosyoloji ve Antropoloji Dergisi*, Cilt: 1, Sayı: 1, ss.146-163.
- Noll, Gregor (1999), “Rejected Asylum Seekers: The Problem of Return”, *International Migration*, Cilt: 37 Numara: 1, ss. 267-288.
- ORSAM (2012), “Küresel Göç ve Avrupa Birliği ile Türkiye’nin Göç Politikalarının Gelişimi”, Rapor No:22, Ankara.
- ORSAM (2012),” Küresel Göç ve Avrupa Birliği ile Türkiye’nin Göç Politikalarının Gelişimi”, <http://www.orsam.org.tr>. (10.12.2017).
- ORSAM. (2015), “Effects of The Syrian Refugees on Turkey”, ORSAM, Rapor No: 195, Ankara, ss. 5-34.
- Önen, S. Mustafa & Kahraman, Nilgün (2017), “Göç Kapsamında İnsan Ticareti İle Mücadelede Kamu Yönetiminin Rolü, Uluslararası 11. Kamu Yönetimi Sempozyumu, 28-29-30 Eylül Elazığ (Türkiye), ss. 133-148.
- Örselli, Erhan & Babahanoğlu Veysel (2016), “Turkey’s Migration Governance and Development of Migration Policies: A Public Policy Analysis”, *The Journal of International Social Research*, Cilt: 9 Sayı: 43, ss. 2063-2072.
- Özcan, Deniz Ela E. (2017), “Çağdaş Göç Teorileri Üzerine Bir Değerlendirme”, *İş ve Hayat*, ss. 183-215.

- Özcan, Mehmet & Elmas, Fatma Yılmaz & Tezcan, Ercüment (2010), “Türkiye-AB İlişkilerinde Geri Kabul: Hangi Şartlarda?”, Uluslararası Stratejik Araştırmalar Kurumu, Ankara.
- Özçürümez, Saim & Şenses, Nazlı (2011), “Europeanization and Turkey: Studying Irregular Migration Policy”, *Journal of Balkan and Near Eastern Studies*, Cilt: 13 Sayı: 2, ss. 233-248.
- Özer, İbrahim (2016), “Doğu ve Güneydoğu Komşu Ülkelerinden Türkiye’ye Yönelik Göç Hareketleri”, Adalet Yayınevi, (Birinci Baskı), Ankara.
- Özgöker, Uğur & Batı, Güney Ferhat (2016), “Avrupa Birliği Hukukunda Göç Sorunu Parametreleri”, *İstanbul Arel Üniversitesi Ekonomi, Yönetim ve Sosyal Araştırmalar Dergisi (EYSAD)*, Cilt:1 Numara: 2, ss. 1-10.
- Özler, Zeynep (2010), “Türkiye - AB Geri Kabul Anlaşması Müzakerelerinde Son Durum ve AB Sınır Gücünün Türk-Yunan Sınırında Konuşlandırılması”, *İktisadi Kalkınma Vakfı Yayınları*, [http://www.ikv.org.tr/images/upload/data/files/geri\\_kabul\\_ve\\_frontex\\_ikv\\_deg\\_26\(1\).pdf](http://www.ikv.org.tr/images/upload/data/files/geri_kabul_ve_frontex_ikv_deg_26(1).pdf), (17.04.2018).
- Özyakışır, Deniz (2013), “Göç: Kuram ve Bölgesel Bir Uygulama”, Nobel Akademik Yayıncılık, (Birinci Basım), Ankara.
- Paerregaard, Karsten (2008), “Peruvians Dispersed: A Global Ethnography of Migration”, *Publisher: Lanham: Lexington Books*, ss. 1-271.
- Panizzon, Marion (2012), “Readmission Agreements of EU Member States: A Case for EU Subsidiarity or Dualism?”, *Trade Regulation*, Cilt: 31 Sayı: 4, ss.1-39.
- Parekh, Bhikhu (1994), “Three Theories of Immigration”, *Strangers and Citizens: A Positive Approach to Migrants and Refugees*, (ed. Sarah Spencer), Rivers Oram Press, ss. 91-110.
- Peers, Steve (1996), “Living in Sin: Legal Integration Under the EC-Turkey Customs Union”, *European Journal of International Law*, ss. 411-430.

- Peshkopia, Rıdvan (2005), "Asylum in the Balkans: European Union and United Nations High Commissioner for Refugees Assistance to Balkans Countries for Establishing Asylum Systems", *Southeast European and Black Sea Studies*, Cilt: 5 Numara: 2, ss. 213-241.
- Petersen, William (1958), "A General Typology of Migration", *American Sociological Review*, American Sociological Association, Cilt: 23 Numara: 3, ss. 256-266.
- Portes, Alejandro & Walton, John (1983), "Labor, Class, and the International System", *American Journal of Sociology*, The University of Chicago Press, Cilt: 88 Numara: 5, ss. 1056-1059.
- Punternold Bo, Bente (1998), "The Use of Visa Requirements as a Regulatory Instrument for the Restriction of Migration", *Regulation of Migration: International Experiences*, ss. 191-202.
- Radelli, Claudio (2002), "The Domestic Impact of European Union Public Policy: Notes on Concepts, Methods, and the Challenge of Empirical Research", *Politique Europeenne*, Cilt: 1 No: 5, ss. 105-136.
- Rais, Mehdi (2016), "European Union Readmission Agreement", *Forced Migration Review*, Sayı: 51, ss. 45-46.
- Ravenstein, Ernest George (1885), "The Laws of Migration", *Journal of the Royal Statistical Society*, Cilt: 52 Sayı: 2, ss. 167-285.
- Reyneri, Emilio (2003), "Illegal Immigration and The Underground Economy", National Europe Centre, Paper No: 66, Sydney, Australia.
- Richmond, Anthony (1994), *Global Apartheid: Refugees, and the New World Order*, New York.
- Roig, Annabelle & Huddleston, Thomas (2007), "EC Readmission Agreements: A Re-evaluation of the Political Impasse", *European Journal of Migration and Law*, Cilt: 9, ss. 363-387.

- Rosemary, Vargas Lundiu & Guillaume, Lanly & Marcela, Villareal & Martha, Osorio (2008), “International Migration, Remittances and Rural Development”, *International Fund for Agricultural Development (IFAD) Publication*, Italy.
- Samur, Hakan (2008), “Avrupa Birliği’nde Göçe Yönelik Global Yaklaşım”, *Uluslararası İnsan Bilimleri Dergisi*, Cilt:5 Sayı:2, ss. 1-16.
- Sarıbrahimoğlu, Selim (2014), “Turkey’s Mistakes and Legal Rights in Framework of EU-Turkey Relations”, *Ankara Bar Review*, ss. 96-103.
- Schieffer, Martin (2003), “Community Readmission Agreements with Third Countries-Objectives, Substance and Current State of Negotiations”, *European Journal of Migration and Law*, Cilt:5 Numara: 3, ss. 343-357.
- Schengen Agreement (1985), [http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:42000A0922\(02\):en:HTML](http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:42000A0922(02):en:HTML), (14.02.2018).
- Sirkeci, İbrahim & Pusch, Barbara (2016), “Turkish Migration Policy”, *Turkish Migration Policy*, ss. 69-75.
- Stiglmyer, Alexandra (2012), “Visa-Free Travel For Turkey: In Everybody’s Interest”, *Turkish Policy*, Cilt: 11 Sayı: 1, ss. 99-109.
- Stouffer, Samuel (1940), “Intervining Opportunities: A Theory Relating Mobility and Distance”, *American Sociological Rewiev*, Cilt: 5 Numara: 6, 846.
- Straubhaar, Thomas & Elitok, Seçil Paçacı (2012), “Turkey, Migration and The EU: Potentials, Challenges and Opportunities”, *Leibniz Information Centre for Economics*, ECONSTOR, Cilt: 5 Numara: 5, ss. 113-133.
- Sorensen, Linda (2011), “Modernization and Third the Third World”, *Global Studies 410-GenderIdentity*, [http://the\\_imperfect\\_planet.tripod.com/sorensen\\_portfolio/id10.html](http://the_imperfect_planet.tripod.com/sorensen_portfolio/id10.html), (09.02.2018).
- Soyaltın, Diğdem (2013), “Good News, Bad News or No News: Management of Irregular Migration in Turkey”, *Centre for Policy Analysis and Research on Turkey (Research Turkey)*, London, Research Turkey, Cilt: 2 Sayı: 3, ss. 33-45.

- Sönmez, Pelin & Kırık, Hikmet (2013), “Turkish-EU Readmission Agreement: A Critique of EU-Turkey Migration Dialogue”, *Security Strategies*, Sayı: 25, ss. 1-26.
- Sözen, Ülkü Sezgi (2014), “EU-Turkey Readmission Agreement: Not a ”Carrot” but More a “?”, *Legal Journal of Law*, Cilt: 2, ss. 53-66.
- Süleymanov, Abulfez & Sönmez, Pelin (2017), “Avrupa Birliği ve Türkiye Politikalarında Suriyelilere Yönelik Yaklaşımların Birlikte Yaşama Kültürü Bağlamında Değerlendirilmesi”, *Göç Dergisi*, 21 (1), ss. 41-61.
- T. C. Avrupa Birliği Bakanlığı (2011), Reform İzleme Grubu 27. RİG Toplantısı Basın Bildirisi, Bursa, [https://www.ab.gov.tr/files/sib/rig\\_/27\\_\\_rig\\_basin\\_bildirisi.pdf](https://www.ab.gov.tr/files/sib/rig_/27__rig_basin_bildirisi.pdf), (17.04.2018).
- T. C. İçişleri Bakanlığı (2013), T. C. İçişleri Bakanlığı, *Göç İdaresi Genel Müdürlüğü Yayınları*, Yayın No: 4, Pozitif Matbaa/Ankara, ss. 1-64.
- T.C. İçişleri Bakanlığı Göç İdaresi Genel Müdürlüğü (2015) [http://www.goc.gov.tr/icerik3/almati-sureci\\_576\\_577\\_1099](http://www.goc.gov.tr/icerik3/almati-sureci_576_577_1099), (27.12.2017).
- T. C. İçişleri Bakanlığı Göç İdaresi Genel Müdürlüğü (2016), “Türkiye Göç Raporu (2016)”, *Göç İdaresi Genel Müdürlüğü Yayınları*, Numara: 40, file:///C:/Users/hp/Downloads/Documents/2016\_goc\_raporu\_.pdf,(20.03.2018)
- T.C. İçişleri Bakanlığı Göç İdaresi Genel Müdürlüğü (2017), [http://www.goc.gov.tr/icerik/goc-idaresi-genel-mudurlugu\\_273\\_274](http://www.goc.gov.tr/icerik/goc-idaresi-genel-mudurlugu_273_274), (28.12.2017).
- T. C. Kalkınma Bakanlığı (2014), “Onuncu Kalkınma Planı 2014-2018”, *Göç Özel İhtisas Kongresi (ÖİK) Raporu*, Ankara, ss. 1-212.
- T.C. Resmi Gazete (2013), “6458 Sayılı Yabancılar ve Uluslararası Koruma Kanunu”, [http://www.goc.gov.tr/files/files/goc\\_kanun.pdf](http://www.goc.gov.tr/files/files/goc_kanun.pdf), (11.10.2017).
- Thielemann, Eiko (2003), “Between Interests and Norms: Explaining Burden Sharing in the EU”, *Journal of Refugee Studies*, Cilt: 16 Numara: 3, ss. 253-273.

- Toksöz, Gülay (2006), “Uluslararası Emek Göçü”, İstanbul Bilgi Üniversitesi Yayınları, (Birinci Baskı), İstanbul.
- Trauner, Florian & Kruse, Imke (2008), “EC Visa Facilitation and Readmission Agreements: Implementing a New EU Security Approach in the Neighbourhood”, *Centre for European Policy Studies*, CEPS Working Document No: 363, ss. 8-43.
- Tunç, Ayşe Şebnem (2015), “Mülteci Davranışı ve Toplumsal Etkileri: Türkiye’deki Suriyelilere İlişkin Bir Değerlendirme”, *Tesam Akademi Dergisi*, Cilt: 2 Sayı: 2, ss. 29-63.
- Turnbull, Penelope & Sandholtz, Wayne (2001), “Policing and Immigration: The Creation of New Policy Spaces”, *The Institutionalization of Europe*, Oxford University Press, ss. 30-48.
- Tümertekin, Erol & Özgüç, Nazmiye (2004), “Beşeri Coğrafya: İnsan Kültür Mekân”, Çankaya Kitabevi, İstanbul.
- Türkiye – Avrupa Birliği Arasında İzinsiz İkamet Eden Kişilerin Geri Kabulüne İlişkin Anlaşma (2014), <http://www.resmigazete.gov.tr/eskiler/2014/08/20140802-1-1.pdf>, (19.03.2017)
- Tzifakis, Nikolaos (2007), “European Union’s Region Bulding and Boundary Drawing Policies”, *Journal of Southern Europe and the Balkans*, Cilt: 9 Numara: 1, ss. 47-64.
- UN DESA (2005), “The Inequality Predicament: Report on the World Social Situation”, *UN Publication*, A/60/117/Rev.1, ST/ESA/299, New York, USA, 2, (The Inequality Predicament 2005), ss. 43-58.
- Vayrynen, Raimo (2003), “Illegal Immigration, Human Trafficking and Organized Crime”, World Institute for Development Economics Research, United Nations University, 2003 (72), ss. 1-27.
- Velluti, Samantha (2007), “What European Union Strategy for Integrating Migrants? The Role of OMC Soft Mechanisms in the Development of an EU Immigration Policy”, *European Journal of Migration and Law*, Cilt: 9, ss. 53-82.

- Wahnberger, Anne (2017), "The EU-Turkey Agreement on Migration: Objective and Reality", *MES- Perspektiven*, Europa – Universitat Viadrina Frankfurt, ss. 2-78.
- Wallerstein, Immanuel (2000), "Kapitalist Dünya Ekonomisinde Hane Yapıları ve Emek Gücü Oluşumu: Irk Ulus Sınıf", (Birinci Baskı), Metis, İstanbul.
- Weinar, Agnieszka (2011), "EU Cooperation Challenges in External Migration Policy", *Migration Policy Institute*, Research Report (02), ss. 1-25.
- William, Hale (2000), "Turkish Foreign Policy", *London Frank Cass*, ss. 1-3.
- Wilpert, Czarina (1992), "The Use of Social Networks in Turkish Migration to Germany", *International Migration Systems: A Global Approach*, (ed.) Mary M. Kritz, Lin Lean Lim ve Hania Zlitznik, Clarendon Press, Oxford, ss. 177-189.
- Yabancılar ve Uluslararası Koruma Kanunu (2013), [http://www.goc.gov.tr/files/files/goc\\_kanun.pdf](http://www.goc.gov.tr/files/files/goc_kanun.pdf). Erişim Tarihi: 10 Ocak 2018.
- Yalçın, Cemal (2004), "Göç Sosyolojisi", Anı Yayıncılık, (Birinci Baskı), Ankara.
- Yalincak, Orhun Hakan (2013), "Freedom of Movement Rights of Turkish Nationals in the European Union", *Munich Personal RePEc Archive*, Numara: 63158, ss. 1-36.
- Yazan, Yeliz (2016), "European Union's Irregular Migration "Paradox": The Case of EU-Turkey Readmission Agreement", *Turkish Migration 2016 Selected Papers*, London: TPL, ss. 31-38.
- Yılmaz, Abdurrahman (2014), "Uluslararası Göç: Çeşitleri, Nedenleri ve Etkileri", *Turkish Studies - International Periodical For The Languages*, 9 (2), ss. 1685-1704.
- Yılmaz, Buğra (2014), "The Readmission Agreement Between the EU and Turkey Compatible with the Right to Seek Asylum?", *Master's Thesis in International Public Law 30 ECTS*, Uppsala Universitet Department of Law.

Yılmaz, Öztürk Necla (2007), “5543 Sayılı İskân Kanunu Hükümleri Uyarınca Türk Vatandaşlığının Kazanılması”, *Türkiye Barolar Birliği*, Sayı: 68, ss. 241-264.

Zelinsky, Wilbur (1971), “The Hypothesis of Mobility Transition”, *Geographical Review*, Cilt: 61 Numara: 2, ss. 219-249.

Zeytinburnu Belediyesi, <http://www.zeytinburnu.bel.tr/Haber/1601/turkiyede-duzensiz-gocmenlerin-entegrasyonu-icin-dugmeye-basildi.aspx>, (29.12.2018).

Zieck, Marjoleine (2010), “UNHCR and Turkey, and Beyond: of Parallel Tracks and Symptomatic Cracks”, *International Journal of Refugee Law*, Cilt: 22 Numara: 4, ss. 593-622.

#### İnternet Kaynakları

AB Heyeti Vize Muafiyeti Görüşmeleri İçin Geliyor (2018), <https://www.aa.com.tr/tr/dunya/ab-heyeti-vize-muafiyeti-gorusmeleri-icin-geliyor/1160330>, (08.06.2018).

AB Komisyonu'nun Türk Vatandaşlarına Vize Muafiyeti Sağlanması Doğrultusunda Müzakereleri Başlatmak için Yetkilendirilmesi Hk. (2012), [http://www.mfa.gov.tr/no\\_172\\_-21-haziran-2012\\_-ab-komisyonu\\_nun-turk-vatandaslarina-vize-muafiyeti-saglanmasi-dogrultusunda-muzakereleri-baslatmak-ici.tr.mfa](http://www.mfa.gov.tr/no_172_-21-haziran-2012_-ab-komisyonu_nun-turk-vatandaslarina-vize-muafiyeti-saglanmasi-dogrultusunda-muzakereleri-baslatmak-ici.tr.mfa), (19.04.2018).

AFAD Görevleri (2017), <https://www.afad.gov.tr/tr/4012/Gorevleri>, (29.12.2017).

Dışişleri Bakanı Sayın Ahmet Davutoğlu'nun AB Komisyonu Genişleme ve Komşuluk Politikasından Sorumlu Komiseri Stefan Füle ve AB İçişleri Komiseri Cecilia Malmström ile Yaptığı Ortak Basın Toplantısı (2013), [http://www.mfa.gov.tr/sayin-disisleri-bakani-ahmet-davutoglu\\_nun-ab-komisyonu-genisleme-ve-komsuluk-politikasindan-sorumlu-komiseri-stefan-fule-ve-ab.tr.mfa](http://www.mfa.gov.tr/sayin-disisleri-bakani-ahmet-davutoglu_nun-ab-komisyonu-genisleme-ve-komsuluk-politikasindan-sorumlu-komiseri-stefan-fule-ve-ab.tr.mfa), (18.04.2018).

Düzensiz Göçle Mücadelede Koordinasyon Kurulu Görevleri (2015), [http://www.goc.gov.tr/icerik3/duzensiz-gocle-mucadele-koordinasyon-kurulu\\_409\\_422\\_835](http://www.goc.gov.tr/icerik3/duzensiz-gocle-mucadele-koordinasyon-kurulu_409_422_835), (07.03.2018).



- Emniyet Genel Müdürlüğü Yabancılar Hudut İltica Dairesi Başkanlığı Görevleri (2016), [www.egm.gov.tr](http://www.egm.gov.tr), (14.06.2018).
- Geçici Koruma Yönetmeliği (2014), [http://www.goc.gov.tr/files/files/03052014\\_6883.pdf](http://www.goc.gov.tr/files/files/03052014_6883.pdf), (21.03.2018).
- Geri Kabul Anlaşmasına İlişkin Başbakanlık Genelgesi (2014), <http://www.resmigazete.gov.tr/eskiler/2014/04/20140416-10.htm>, (15.03.2018).
- Göç Politikaları Kurulu Görevleri (2018), [http://www.goc.gov.tr/icerik3/goc-politikalari-kurulu\\_409\\_568\\_569](http://www.goc.gov.tr/icerik3/goc-politikalari-kurulu_409_568_569), (07.04.2018).
- İltica ve Göç Alanındaki Avrupa Birliği Müktesebatının Üstlenilmesine İlişkin Türkiye Ulusal Eylem Planı (2002), [http://www.goc.gov.tr/files/files/turkiye\\_ulusal\\_eylem\\_plani\(2\).pdf](http://www.goc.gov.tr/files/files/turkiye_ulusal_eylem_plani(2).pdf), (01.01.2018).
- İskân Kanunu (2006), <http://www.resmigazete.gov.tr/eskiler/2006/09/20060926-1.htm>, (14.06.2018).
- IOM Key Migration Terms (2018), <http://www.iom.int/key-migration-terms>, (16.04.2018).
- Mültecilerin Hukuki Statüsüne İlişkin Sözleşme (1951), <http://www.multeci.org.tr/wp-content/uploads/2016/12/1951-Cenevre-Sozlesmesi-1.pdf>, (19.03.2018).
- Nice Anlaşması (2003), [http://www.ikv.org.tr/images/files/A7-tr\(1\).pdf](http://www.ikv.org.tr/images/files/A7-tr(1).pdf), (28.11.2017).
- Suriyeli Sığınmacıların Türkiye'ye Etkileri (2015), <http://www.aljazeera.com.tr/gorus/suriyeli-siginmacilarin-turkiyeye-etkileri>, (17.04.2018).
64. Hükümet 2016 Yılı Hükümet Eylem Planı (2016), <file:///C:/Users/hp/Downloads/64.hukümet-eylem-plani-kitap.pdf>, (15.03.2018).
- Reform Eylem Grubu Üçüncü Toplantısı Basın Bildirisi (2015), <https://www.ab.gov.tr/50136.html>, (19.03.2018).
- T. C. Avrupa Birliği Bakanlığı İlerleme Raporları (2017), <https://www.ab.gov.tr/46224.html>, (17.04.2018).

The Enlargement Report (2003), [http://europa.eu.int/comm/enlargement/report\\_2003/pdf/tr\\_tk\\_final.pdf](http://europa.eu.int/comm/enlargement/report_2003/pdf/tr_tk_final.pdf), (14.12.2017).

Türkiye Cumhuriyeti ile Avrupa Birliği Arasında İzinsiz İkamet Eden Kişilerin Geri Kabulüne İlişkin Anlaşmanın Onaylanmasının Uygun Bulunduğuna Dair Kanun Tasarısı ile Avrupa Birliği Uyum Komisyonu, İçişleri Komisyonu ve Dışişleri Komisyonu Raporları (Avrupa Birliği – Türkiye Geri Kabul Anlaşması) (2013), <https://www.tbmm.gov.tr/sirasayi/donem24/yil01/ss554.pdf>, (01.06.2018).

Türkiye-AB Geri Kabul Anlaşması'nın Yürürlüğe Girmesi Konusunda Komisyon Üyesi Malmström Tarafından Yapılan Açıklama (2014), <https://www.avrupa.info.tr/tr/news/turkiye-ab-geri-kabul-anlasmasinin-yururluge-girmesi-konusunda-komisyon-uyesi-malmstrom>, (19.04.2018).

Türk Dil Kurumu (2017), [http://www.tdk.gov.tr/index.php?option=com\\_gts&arama=gts&guid=TDK.GTS.5a158bd177aa81.24626967](http://www.tdk.gov.tr/index.php?option=com_gts&arama=gts&guid=TDK.GTS.5a158bd177aa81.24626967), (22.11.2017).

Türkiye, Yunanistan ile Geri Kabul Anlaşmasını Durdurdu (2018), <http://www.turkiyegazetesi.com.tr/gundem/563719.aspx>, (08.06.2018).

Vizesiz Avrupa 2019'da (2018), <http://www.haberturk.com/vizesiz-avrupa-2019-da-1867635>, (17.03.2018).

World Bank, International Comparison Program Database (2014), [https://data.worldbank.org/indicator/NY.GNP.PCAP.PP.CD?order=wbapi\\_data\\_value\\_2014+wbapi\\_data\\_value+wbapi\\_data\\_value-last&sort=desc](https://data.worldbank.org/indicator/NY.GNP.PCAP.PP.CD?order=wbapi_data_value_2014+wbapi_data_value+wbapi_data_value-last&sort=desc), (15.03.2018).

Yabancılar ve Uluslararası Koruma Konunu (2013), [http://www.goc.gov.tr/files/files/goc\\_kanun.pdf](http://www.goc.gov.tr/files/files/goc_kanun.pdf), (22.11.2017).

Yargı Hizmetlerinin Hızlandırılması Amacıyla Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun (2011), <http://www.mevzuat.gov.tr/MevzuatMetin/1.5.6217.pdf>, (22.03.2018).

- <http://www.unhcr.org/en-au/>, (16.04.2018).