

T.C.
ÇANAKKALE ONSEKİZ MART ÜNİVERSİTESİ
SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ
ULUSLARARASI İLİŞKİLER ANABİLİM DALI

**GÖÇ BAĞLAMINDA ULUSLARARASI İŞBİRLİĞİ VE TÜRKİYE’NİN
POLİTİKALARI**

Doktora Tezi

Hazırlayan

Canan Öykü DÖNMEZ KARA

Tez Danışmanı

Dr. Mahir GÜMÜŞ

Çanakkale-2015

TAAHHÜTNAME

Doktora Tezi olarak sunduğum ‘‘Göç Bağlamında Uluslararası İşbirliği ve Türkiye'nin Politikaları’’ adlı çalışmanın, tarafımdan, bilimsel ahlak ve geleneklere aykırı düşecek bir yardıma başvurmaksızın yazıldığını ve yararlandığım eserlerin kaynakçada gösterilenlerden olduğunu, bunlara atıf yapılarak yararlanılmış olduğunu belirtir ve bunu onurumla doğrularım.

09.07.2015

Canan Öykü Dönmez KARA

Sosyal Bilimler Enstitüsü Müdürlüğü'ne

Canan Öykü Dönmez KARA'ya ait

Göç Bağlamında Uluslararası İşbirliği ve Türkiye'nin Politikaları adlı

çalışma, jürimiz tarafından Uluslararası İlişkiler Anabilim Dalı,

DOKTORA TEZİ olarak oybirliği ile kabul edilmiştir.



Üye Dr. Mahir GÜMÜŞ


(Danışman)



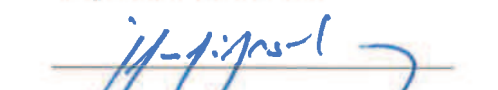
Üye Prof. Dr. Yücel ACER



Üye Doç. Dr. Soner KARAGÜL



Üye Doç. Dr. Mehmet Bülent ULUDAĞ



Üye Yrd. Doç. Dr. İbrahim ARSLAN

Tez No : 100 79 637

Tez Savunma Tarihi : 22.05.2015

ONAY



Doç. Dr. Şerif Korkmaz

Enstitü Müdürü

ÖZET

GÖÇ BAĞLAMINDA ULUSLARARASI İŞBİRLİĞİ VE TÜRKİYE’NİN POLİTİKALARI

İnsan, doğası gereği daha iyiyi arama ve güvenliğini sağlama iç güdüsüne sahiptir. Bu özellik insanı yeni arayışlar içine sokarken aynı zamanda göçler yaşanmasını da beraberinde getirmiştir. Göç, zamanla sınır aşan ve uluslararası boyutlara ulaşan bir süreç olup, göçün sınır aşan yapısı, çeşitli sorunların sınır ötesine taşınmasına yol açmakta ve uluslararası işbirliğinin geliştirilmesini zorunlu kılmaktadır.

Günümüzde gelinen noktada göçün uluslararası boyut kazanmasının göç yönetişimine olan ihtiyacı artırdığı ortadadır. Göç yönetişimi, uluslararası işbirliğinin geliştirilmesine katkı sağlarken devletler, hegemonik söylemlerini bir yana bırakarak göçle ilgili uluslararası işbirliği girişimlerini artırmaktadırlar. Uluslararası göç hareketlerinde transit veya hedef ülkelerden biri olarak Türkiye, yasadışı göç hareketlerinin önlenmesi ve kontrol edilmesi amacı ile işbirliği faaliyetlerine katılmaktadır. Kimi zaman transit ve kimi zaman da hedef rolündeki Türkiye, küresel göç yönetişiminin tüm dünyada kurgulanması açısından önemli bir role sahiptir.

Çalışmada, uluslararası göçün önlemede uluslararası işbirliğinin etkinliği araştırılmaktadır. Çalışmanın amacı, Türkiye özelinde göç alanında uluslararası işbirliği ile ilgili yeni bir bakış açısı getirmektir. Bu bağlamda çalışmada teorik bir inceleme ile göçe ilişkin kavramsal çerçeve oluşturulmakta, göç yönetişimi ve beraberinde getirdiği uluslararası işbirliği göç kapsamında incelenmektedir. Özellikle Türkiye’de göçle ilgili hukuksal-kurumsal yapılanma ve bu yapılanmanın uluslararası işbirliğindeki rolü ortaya konmakta ve göç alanında uluslararası işbirliği çabaları ele alınmaktadır.

Anahtar Kelimeler: Uluslararası Göç, Göç Yönetişimi, Uluslararası İşbirliği, Türkiye Yönelik Göç Hareketleri, Türkiye’de Göçün Yol Açtığı Sorunlar.

ABSTRACT

INTERNATIONAL COOPERATION AND TURKEY'S POLICIES IN THE CONTEXT OF MIGRATION

Human being has an instinct to search for its own safety and wellness by its very own nature. This instinct not only leads it for further search but also leads to migration movements. Migration is a trans-boundary and international process and its trans-boundary structure transfer various problems into trans-boundary level as well. It also requires improvement in international cooperation.

At this particular point in contemporary world, it is obvious that there is a growing need in migration governance as a result of international dimension of migration. Migration governance leads states to put their hegemonic discourse a side and increases their efforts in migration related international cooperation. Turkey had and has been actively involved in international cooperation in order to prevent and control migration movements as a migration receiving or target country. Turkey-as transit and/or target country for migration, plays a significant role for management of global migration governance.

In this study, effectiveness of international cooperation in preventing international migration is investigated. The aim of this study is to bring a fresh look regarding international cooperation in the field of migration. In this context, following the theoretical framework regarding migration concept, migration governance and international cooperation in terms of migration has been analyzed. Particularly, migration-related legal and institutional structure in Turkey and their linkage with international cooperation in this field is put forward. Furthermore, international cooperation efforts regarding migration have also been examined.

Keywords: International Migration, Migration Governance, International Cooperation, Migration Movements towards Turkey, Migration Related Problems in Turkey

ÖNSÖZ

Göç, insanlık kadar eski bu olgu ülkelerin algılarında yeni bir anlam ile şekillenmeye başlamıştır. Göç denince akla artık uluslararası bir hareketlilik ve beraberinde getireceği sorunlar gelmektedir. Devletler göç hareketlerini engellemenin mümkün olmadığı durumlarda kontrol etmenin çabası içindedir. Ancak gerçekleşen göç hareketleri çoğu zaman bir gereklilik olarak tercih edilmekte ve insani boyutları ağır basmaktadır. Türkiye, uluslararası göç hareketlerini kontrol etmeye ve yasadışı olanlarını engellemeye çalışırken uluslararası işbirliği faaliyetlerinden yararlanır. Çünkü transit ve hedef ülke konumundaki Türkiye göçle ilgili her türlü tedbiri almaya mecburdur. Ancak Türkiye’de göç politikaları şekillendirilirken göz ardı edilmeyen önemli bir nokta var ki bu göçün insanilik boyutudur.

Beni bu alanda çalışma yapmam adına teşvik eden herkese teşekkürü bir borç bilirim. Zira bir nebze de olsa göç hareketine katılan insanlarla empati yapabilmeme vesile oldular. Çalışmam süresince desteğini esirgemeyen bölüm hocalarım Doç. Dr. Bünyamin BACAK’a, Doç. Dr. Suat UĞUR’a ve Yrd. Doç.Dr. Ali Şahin ÖRNEK’e desteklerinden dolayı şükranlarımı sunarım. Değerli arkadaşım Arş. Gör. Çiğdem BİLEZİKÇİ PEKAR’a destekleri için teşekkür ederim. Değerli arkadaşım, hocam ve doktora süresince hiç ayrılmadığımız sevgili abim Yrd. Doç. Dr. İbrahim ARSLAN’a katkıları için teşekkür ederim. Destekleri ile çalışmalarına olumlu katkılar sağlayan değerli hocam Doç. Dr. Mehmet Bülent ULUDAĞ’a teşekkürü bir borç bilirim.

Doktora hayatımın başından beri yanımda olan, her zaman ve her konuda emeğini esirgemeyen, beni yönlendiren, destekleyen değerli hocam Prof. Dr. Yücel ACER’e şükranlarımı sunarım. Doktora süresince ve tezimin son şeklini almasında değerli katkıları ve emeği için değerli hocam Doç. Dr. Soner KARAGÜL’e çok teşekkür ederim.

Beni yetiştiren ve hayat yolculuğumda bir an olsun bana olan sevgi ve desteklerini esirgemeyen değerli aileme şükranlarımı sunarım. Akademik hayatımda gelişmemi sağlayan, desteğini her zaman yanımda hissettiğim, akademik hayatın yanında engin tecrübeleri ile yaşantımda da yeni adımlar atmamı sağlayan ve ne kadar teşekkür etsem de hakkını ödeyemeyeceğim değerli hocam Dr. Mahir GÜMÜŞ’e sonsuz teşekkürlerimi sunarım. Her zaman olduğu gibi, bu çalışma süresince de sabrını, fedakarlığını ve desteğini bir an olsun esirgemeyen değerli eşim Yrd.Doç.Dr.Mustafa KARA’ya minnettar olduğumu belirterek şükranlarımı sunuyorum.

İÇİNDEKİLER

ÖZET	i
ABSTRACT	ii
ÖNSÖZ	iii
İÇİNDEKİLER.....	iv
KISALTMALAR CETVELİ	ix
TABLolar LİSTESİ	xii
ŞEKİLLER LİSTESİ	xiv
GİRİŞ.....	1

BİRİNCİ BÖLÜM

GÖÇ VE ULUSLARARASI İŞBİRLİĞİNE İLİŞKİN KURAMSAL VE KAVRAMSAL ÇERÇEVE

1.1. GÖÇ KAVRAMI	10
1.2. GÖÇÜN NEDENLERİ	15
1.2.1. Ekonomik Nedenler	16
1.2.2. Doğal Nedenler.....	17
1.2.3. Siyasal Nedenler.....	20
1.3.GÖÇ ÇEŞİTLERİ...	21
1.3.1. İç- Dış (Uluslararası) Göçler.....	21
1.3.2. Zorunlu- Gönüllü Göçler	26
1.3.3. Geçici-Kalıcı Göçler	29
1.4. GÖÇ KURAMLARI	29
1.4.1. Klasik Göç Kuramları.....	30
1.4.2. Yeni Göç Kuramları.....	38
1.5. ULUSLARARASI İLİŞKİLERDE İŞBİRLİĞİ KURAMLARI	43
1.6. KÜRESELLEŞME VE GÖÇ YÖNETİŞİMİ	50

1.6.1. Küreselleşme ve Uluslararası İşbirliği.....	50
1.6.2. Göç Yönetişimi.....	54
1.6.2.1. Kavramsal Çerçeve.....	55
1.6.2.2. Göç Yönetişiminin Çeşitleri.....	57

İKİNCİ BÖLÜM

ULUSLARARASI GÖÇ VE İŞBİRLİĞİ SÜREÇLERİ

2.1. ULUSLARARASI GÖÇ ALGISININ DEĞİŞİM SÜRECİ	62
2.2. GÖÇ ALANINDA ULUSLARARASI İŞBİRLİĞİNİ GEREKTİREN NEDENLER..	70
2.2.1. Ekonomik Nedenler	70
2.2.2. Güvenlikle İlgili Nedenler	73
2.2.3. Kamu Düzeninin Sağlanması	76
2.2.4. İnsani Gerekçeler.....	78
2.3. GÖÇ ALANINDA ULUSLARARASI İŞBİRLİĞİ ÇALIŞMALARI	81
2.3.1. İkili İşbirliği	81
2.3.2. Çok Taraflı İşbirliği.....	84
2.3.2.1. Birleşmiş Milletler Çok Taraflı İşbirliği Girişimleri.....	87
2.3.2.2. Diğer Çok Taraflı İşbirliği Girişimleri	91
2.3.3. Bölgesel İşbirliği.....	94
2.3.3.1. Bali Süreci	95
2.3.3.2. Kolombo Süreci	96
2.3.3.3. Asya-Pasifik Müzakeresi.....	98
2.3.3.4. Abu Dabi Diyalogu	98
2.3.3.5. Rabat Süreci.....	99
2.3.3.6. Lahey Mülteciler ve Göç Süreci	100
2.3.3.7. Prag Süreci	101
2.3.3.8. Almatı Süreci	101

2.4. GÖÇ ALANINDA ULUSAL DÜZENLEMELER VE İŞBİRLİĞİ ÖRNEKLERİ .	105
2.4.1. İşgücü Göçünün Kontrolünde İşbirliği	106
2.4.2. Sınır Yönetimi ve Vize Politikaları Konusunda İşbirliği	115
2.4.3. Düzensiz Göç Hareketlerinde İşbirliği	120
2.4.3.1. İltica Hareketlerinin Düzenlenmesinde İşbirliği	126
2.4.3.2. İnsan Ticaretiyle Mücadelede İşbirliği	131

ÜÇÜNCÜ BÖLÜM

TÜRKİYE'DE GÖÇ: SÜREÇ, KURUMSALLAŞMA VE UYGULAMA

3.1. TÜRKİYE'DE GÖÇ HAREKETLERİNİN GELİŞİM SÜRECİ.....	137
3.2. TÜRKİYE'YE YÖNELEN GÖÇ HAREKETLERİNİN NEDENLERİ VE ÇEŞİTLERİ..	146
3.2.1. Türkiye'ye Göçün Nedenleri	146
3.2.2. Türkiye'de Göç Çeşitleri.....	149
3.2.2.1. Düzenli Göç	150
3.2.2.2. Düzensiz Göç	154
3.2.2.2.1. Mekik ve Yasadışı Emek Göçü.....	156
3.2.2.2.2. Geçiş Göçü.....	156
3.2.2.2.3. Sığınmacılar ve Mülteciler	157
3.2.2.2.4. Kitleli Göç ve Geçici Koruma.....	162
3.3. TÜRKİYE'DE GÖÇLE İLGİLİ HUKUKİ DÜZENLEMELER	165
3.3.1. İskan Politikaları	166
3.3.2. Pasaport Kanunu	166
3.3.3. Vatandaşlık Kanunu	167
3.3.4. 1994 Yönetmeliği	167
3.3.5. Yabancıların Çalışmalarına İlişkin Düzenlemeler	169
3.3.6. İltica İle İlgili Düzenlemeler	171
3.3.7. Yabancılara İlişkin Çeşitli Yasal Düzenlemeler	173

3.4. AVRUPA BİRLİĞİ UYUM SÜRECİNDE YAPILAN DÜZENLEMELER	177
3.4.1. Strateji Belgeleri	179
3.4.2. Türkiye’de Coğrafi Kısıtlama Uygulaması	182
3.4.3. İltica ve Göç Alanındaki Avrupa Birliği Müktesebatının Üstlenilmesine İlişkin Türkiye Ulusal Eylem Planı.....	184
3.4.4. Avrupa Birliği İlerleme Raporları	186
3.5. 6458 SAYILI YABANCILAR VE ULUSLARARASI KORUMA KANUNU VE GÖÇLE İLGİLİ GETİRİLEN DÜZENLEMELER.....	199
3.6. TÜRKİYE’DE GÖÇ YÖNETİMİ VE KURUMSALLAŞMA	206

DÖRDÜNCÜ BÖLÜM

GÖÇ KONUSUNDA ULUSLARARASI İŞBİRLİĞİ VE TÜRKİYE

4.1. İŞGÜCÜ GÖÇÜNÜN DÜZENLENMESİ	216
4.2. İNSAN TİCARETİ İLE MÜCADELE.....	223
4.3.GÖÇMEN KAÇAKÇILIĞI İLE MÜCADELE	235
4.4. İLTİCA HAREKETLERİNİN DÜZENLENMESİ	241
4.5. GERİ KABUL ANLAŞMALARI	250
4.5.1. Geri Kabul Kavramı	250
4.5.2. Geri Kabul Anlaşmalarının Çeşitleri.....	253
4.5.2.1. İki Tarafli Geri Kabul Anlaşmaları.....	253
4.5.2.2. Çok Tarafli Geri Kabul Anlaşmaları.....	254
4.5.2.3. Model Anlaşmalar	254
4.5.3. Türkiye’nin Taraf Olduğu Geri Kabul Anlaşmaları	255
4.6. KÜLFET PAYLAŞIMI	264
4.7. GÜVENLİK VE KONTROL MEKANİZMALARI	268
4.7.1. İç Güvenlik	270
4.7.2. Vize Uygulamalarının Düzenlenmesi.....	275

4.7.3. Sınır Yönetimi Politikaları.....	278
4.7.4. Emniyet Teşkilatının Yapılanması.....	285
4.8. SURİYELİ SİĞİNMACILARLA İLGİLİ DÂHİLİ KORUMA.....	291
4.8.1. Türkiye’deki Suriyeli Sığınmacıların Durumu.....	291
4.8.2. Dahili Koruma ve Güvenli Bölge.....	296
4.9. GÖÇLE İLGİLİ FAALİYETLER YÜRÜTEN ULUSLARARASI KURULUŞLAR.	300
4.9.1. Birleşmiş Milletler Mülteciler Yüksek Komiserliği.....	301
4.9.2. Uluslararası Göç Örgütü	306
4.9.3. Uluslararası Çalışma Örgütü	309
4.10. GÖÇ VEREN ÜLKELERE YÖNELİK İNSANİ YARDIM	312
4.10.1. Türkiye İşbirliği ve Koordinasyon Ajansı ve İnsani Yardım	313
4.10.2. Afet ve Acil Durum Yönetimi Başkanlığı ve İnsani Yardım	317
4.10.3. Toplu Konut İdaresi Başkanlığı ve ve İnsani Yardım	318
4.10.4. Türk Kızılayı ve İnsani Yardım.....	318
SONUÇ.....	322
KAYNAKÇA	344

KISALTMALAR CETVELİ

AB:	Avrupa Birliği
ABD:	Amerika Birleşik Devletleri
AFAD:	Afet ve Acil Yardım Yönetimi Başkanlığı
AGİT:	The Organisation For Security and Co-operation In Europe (Avrupa Güvenlik ve İşbirliği Teşkilatı)
APC:	The Inter-Governmental Asia-Pacific Consultations On Refugees, Displaced Persons and Migrants (Mülteciler, Yerinden Edilmiş Kişiler ve Göçmenler İçin Devletlerarası Asya-Pasifik Müzakeresi)
APEC:	Asia-Pasific Economic Cooperation (Asya Pasifik Ekonomik İşbirliği)
ASEAN:	Association of Southeast Asian Nations (Güneydoğu Asya Uluslar Birliği)
BM:	United Nations (Birleşmiş Milletler)
BMMYK:	United Nations High Commissioner for Refugees (Birleşmiş Milletler Mülteciler Yüksek Komiserliği)
CEPOL:	Europe Police College (Avrupa Polis Koleji)
CICA:	Conference on Interaction and Confidence Building Measures in Asia (Asya'da İşbirliği ve Güvenliği İnşa Etme Konferansı)
CIREFI:	Centre for Information, Discussion and Exchange on the Crossing of Frontiers and Immigration (Avrupa Birliği-Yasadışı Göç ve Sınır İhlalleri Konusunda Bilgi Değişimi Merkezi)
Çev:	Çeviren
Der:	Derleyen
DNA:	Deoksiribonükleik Asit
ECOWAS:	Economic Community of West African States (Batı Afrika Devletleri Ekonomi Topluluğu)
Ed:	Editör
EURODAC:	European Dactyloscopy (Avrupa Parmak İzi Sistemleri)

- EUROPOL:** The European Police Office (Avrupa Polis Teşkilatı)
- FRONTEX:** The European Agency for The Management of Operational Cooperation at The External Borders of The Member States of The European Union (Avrupa Birliği Üye Ülkelerinin Dış Sınırlarının Yönetimi için Operasyonel İşbirliği Ajansı)
- GCIM:** The Global Commission on International Migration (Uluslararası Göç Küresel Komisyonu)
- GFMD:** Global Forum on Migration and Development (Küresel Göç ve Kalkınma Forumu)
- GMG:** Global Migration Group (Küresel Göç Grubu)
- IBPC:** International Border Police Conference (Uluslararası Sınır Polisi Konferansları)
- ICMPD:** International Centre For Migration Policy Development (Uluslararası Göç Politikası Geliştirme Merkezi)
- ILO:** International Labour Organization (Uluslararası Çalışma Örgütü)
- INTERPOL:** International Criminal Police Organization (Uluslararası Kriminal Polis Teşkilatı)
- IOM:** Intenational Migration Organization (Uluslararası Göç Örgütü)
- KADİM:** Kayıt dışı İstihdamla Mücadele Projesi
- KEİ:** Karadeniz Ekonomik İşbirliği Örgütü
- MERCOSUR:** Mercado Común de Sur (Güney Ortak Pazarı)
- NAFTA:** The North American FreeTrade Agreement (Kuzey Amerika Ülkeleri Serbest Ticaret Anlaşması)
- NATO:** North Atlantic Treaty Organization (Kuzey Atlantik Antlaşması Örgütü)
- RCPs:** Regional Consultative Processes (Bölgesel Danışma Süreçleri)
- R.G.:** Resmi Gazete
- SECI:** Southeast European Cooperation Initiative (Güneydoğu Avrupa İşbirliği Girişimi)

SELEC:	Southeast European Law Enforcement Center (Güneydoğu Avrupa Kanun Uygulama Merkezi)
SIDA:	Swedish International Development Cooperation (İsveç Uluslararası Kalkınma İşbirliği Örgütü)
SIRENE:	Supplementary Information Request at the National Entry (Ulusal Girişte Ek Bilgi Talebi)
SIS:	Schengen Information System (Schengen Bilgi Sistemi)
SSCB:	Sovyet Sosyalist Cumhuriyetler Birliği
T.C.:	Türkiye Cumhuriyeti
TİKA:	Türkiye Cumhuriyeti Başbakanlık Türk İşbirliği ve Koordinasyon Ajansı Başkanlığı
TOKİ:	Toplu Konut İdaresi Başkanlığı
UNCTAD:	United Nations Conference On Trade and Development (Birleşmiş Milletler Ticaret ve Kalkınma Konferansı)
UNDP:	United Nations Development Programme (Birleşmiş Milletler Kalkınma Programı)
UNFPA:	United Nations Population Fund (Birleşmiş Milletler Nüfus Fonu)
UNICEF:	United Nations International Children's Emergency Fund (Birleşmiş Milletler Çocuk Fonu)
UNODC:	United Nations Office on Drugs and Crime (Birleşmiş Milletler Uyuşturucu ve Suç Örgütü)
WHO:	World Health Organisation (Dünya Sağlık Örgütü)
YÇİHK:	Yabancıların Çalışma İzinleri Hakkındaki Kanun
YUKK:	Yabancılar ve Uluslararası Koruma Kanunu

TABLOLAR LİSTESİ

Tablo 1.1: Göç Analizinin Üç Seviyesi.....	13
Tablo 1.2: Göç Araştırmaları İçin Alternatif Bir Sınıflandırma.....	15
Tablo 1.3: İç Göçlere Sebep olan İtici ve Çekici Etkenler.....	22
Tablo 1.4: Göçü Etkileyen İtici ve Çekici Faktörler.....	35
Tablo 1.5: Göç Yönetişiminin Araçları.....	59
Tablo 2.1: Dünyadaki Dört Göç Rotasında En Çok Göç Alan Beş Ülke.....	68
Tablo 2.2: Uluslararası Rejimin Tipolojisi.....	85
Tablo 2.3: Kolombo Sürecinin Katılımcıları.....	97
Tablo 2.4: Ülke Nüfuslarının Seçili Yaş Gruplarına Oranı (%).....	112
Tablo 2.5: Bölgesel İşgücü Hareketliliği Anlaşmaları.....	114
Tablo 2.6 . Aralarında Geçici İşçi Programı Bulunan Ülkeler.....	115
Tablo 3.1: Türkiye’den Göç Edenler (1923-1969).....	139
Tablo 3.2: Türkiye’ye “Göçmen” ve “Mübadil” Olarak Gelerek Sığınanlar (1923-1970).....	140
Tablo 3.3: Göçmen, Mübadil ve Sığınanların Geldikleri Ülkeler (1923-1970).....	141
Tablo 3.4: Türkiye’ye Yönelik Göçün Yıllara Göre Dağılımı.....	148
Tablo 3.5: Türkiye’ye Göç Gösterge Sayıları 2001-2010.....	149
Tablo 3.6: Türkiye’de Yabancı Uyruklulara Verilen İkamet İzin Çeşitleri.....	151
Tablo 3.7: Türkiye’de İkamet İzni Verilen Yabancıların Yıllara Göre Toplam Sayısı..	151
Tablo 3.8: 2014 Yılında Türkiye’de Yabancılara Verilen İkamet İzinleri (İlk 10 Uyruk).....	152
Tablo 3.9: Türkiye’ye Erasmus Yolu ile Gelen ve Giden Öğrenci ve Personel Verileri.....	153
Tablo 3.10: Türkiye’de Mülk Sahibi Yabancıların İllere Göre Dağılımı.....	153
Tablo 3.11: Yabancıların Türkiye’de Satın Aldıkları Taşınmaz Sayısı ve Miktarları...154	

Tablo 3.12: 1998 - 2012 Yılları Arasında Yakalanan Düzensiz Göçmenlerin Dağılımı.....	155
Tablo 3.13: Türkiye’de 2005-2014 Yıllarında Uluslararası Koruma Başvuruları.....	159
Tablo 3.14: Türkiye’de 2011-2015 Yıllarında Mültecilerin ve Sığınmacıların Ükelere Göre Dağılımı.....	159
Tablo 3.15: İdari ve Kurumsal Yapılanma Takvimi (Adalet ve İçişleri).....	178
Tablo 3.16: Göç Yönetimi ile İlgili Tamamlanmış Projeler.....	200
Tablo 3.17: Göç İdaresi Genel Müdürlüğü ve Göç Politikaları Kurulu Görev ve Yetkileri.....	208
Tablo 3.18: Göç İdaresi Genel Müdürlüğü Teşkilatı.....	209
Tablo 3.19: Ana Hizmet Birimleri Görev ve Yetkileri.....	210
Tablo 3.20: Danışma Birimleri Görev ve Yetkileri.....	211
Tablo 3.21: Yardımcı Hizmet Birimleri Görev ve Yetkileri.....	212
Tablo 3.22: Göç Yönetimi ile İlgili Devam Eden Projeler.....	214
Tablo 4.1: Türkiye’de Yabancıların Çalışma İzinleri İstatistikleri.....	219
Tablo 4.2: Türkiye’nin İmzaladığı İkili İşgücü Anlaşmaları.....	220
Tablo 4.3: Türkiye’nin İmzaladığı İkili Sosyal Güvenlik Sözleşmeleri.....	221
Tablo 4.4: Türkiye’de Kayıtlı Mültecilerin ve Sığınmacıların Yaş ve Geldikleri Ükelere Göre Dağılımı.....	241
Tablo 4.5: Göç İdaresi Genel Müdürlüğü’nün İltica ve Uluslararası Koruma Kapsamında Devam Eden Projeleri.....	248
Tablo 4.6: Yunanistan-Türkiye Geri Kabul Protokolüne Ait İstatistikler.....	256
Tablo 4.7: Suriyeli Sığınmacı/Mülteci Sayısal Tablosu.....	293
Tablo 4.8: Türkiye’ye Maddi Destek Sağlayan Ülkeler.....	295

ŞEKİLLER LİSTESİ

Şekil 1.1: Gönüllü ve Zorunlu Göç ve Sebepleri.....	27
Şekil 1.2: İtici-Çekici Göç Modeli.....	35

GİRİŞ

Göç, bireylerin, ailelerin, grupların ya da toplulukların doğal afetler, ekonomik zorluklar, toplumsal veya siyasal sebepler, zulüm, korku, güvenlik yoksunluğu, demografik değişimler gibi nedenlerle yaşadıkları yerlerden başka bir yere hareketlerini ifade etmektedir. Ülke sınırları içerisinde gerçekleşen göçler iç göç olarak adlandırılırken, ülke sınırlarını aşan ve başka ülkelere yönelen göçler uluslararası göç şeklinde ifade edilmektedir.

Dünya genelinde çeşitli sebeplerle göç eden insan toplulukları gün geçtikçe artmaktadır. Göç hareketleri belirli bölgelerde ve belirli rotaları izleyerek gerçekleşmektedir. Göç rotaları az gelişmiş yerlerden gelişmiş yerlere doğru yönelmektedir. İşgücü ihtiyacı, nüfus artışları sebebiyle geçinmede ve hatta beslenmede çıkan sorunlar, doğal afetler, siyasal karışıklıklar gibi birçok itici sebep göç kararının alınmasında etkili olmaktadır.

Göç tarihsel açıdan incelendiğinde, sömürgecilik öncesi döneme kadar olan (15. yüzyıl öncesi) göç hareketleri ile sömürgecilik dönemi (15. yüzyıl sonrası) göç hareketleri birbirinden farklıdır. Sömürgecilik dönemi (15.yüzyıl-19.yüzyıl) göç hareketleri, Batı'nın işgücü ihtiyacını köle ticareti ile karşılama amacını taşımıştır. Köle ticaretinin gerçekleştirildiği en önemli yer Afrika olmuştur. 16. yüzyıldan 19. yüzyılın başına kadar Afrika'dan Avrupa'ya çalıştırılmak üzere sekiz ila on milyon arasında Afrikalı köle getirilmiştir. Diğer yandan, İngiltere, Hollanda, İspanya, Portekiz ve Fransa gibi ülkelerde fazla nüfus yeni keşfedilen bölgelere veya sömürgelere göç ettirilmiştir.¹

19. yüzyılda köleliğin sona ermesiyle Avrupa'da işgücü talebinin karşılanmasında yeni bir yol izlenmeye başlanmıştır. Hindistan ve Çin'den gelen göçmenler sözleşmeli ya da gümrüklü işçi adı altında ucuz işgücü talebini karşılamıştır. Geçici kölelik diye de ifade edilen bu yöntemde işçiler, işverenleri ve kendi seçtikleri bir işgücü ajansı ile kontrat imzalayarak birtakım haklar elde etmişlerdir. Ancak yaptıkları sözleşmeler işçilere politik ve insani haklar sağlamasa da sömürgecilik döneminde Afrika'dan getirilen kölelerden daha fazla hakları olduğu söylenebilir. Sözleşmeli işçilik kapsamında Birinci Dünya Savaşı'na kadar olan dönemde 30 milyon Hintli, Burma, Sri Lanka, Malezya, Güney

¹ Abdurrahman Yılmaz, "Uluslararası Göç Çeşitleri, Nedenleri ve Etkileri", *Turkish Studies- International Periodical For The Languages, Literature and History of Turkish or Turkic*, Vol: 9/2, Winter, 2014, s. 1687-1688.

Afrika ve Jamaika'daki maden ve tarlalarda çalıştırılmak üzere gönderilmişken birkaç milyon Çinli ise Güney Doğu Asya, Pasifik Adaları ve Güney Afrika'ya gönderilmiştir. Birinci Dünya Savaşı ile birlikte işçilerin çoğu kendi ülkelerine dönerken bir kısmı da geçim sıkıntısı ve kendi istekleri ile ülkelerine dönmemiştir.²

Dünya tarihi incelendiğinde imparatorluklar, uluslaşma, Soğuk Savaş ve Soğuk Savaş sonrası dönemler olarak göç hareketlerinin daha fazla yoğunlaştığı söylenebilir. 19. yüzyıla kadar devam eden imparatorluklar döneminde sömürgecilik, köle ticareti, sınırların genişletilmesi adına yapılan savaşlar, din ve mezhep farklılıklarının yol açtığı sürgünler göçü beslemiştir. 19 yüzyılın sonundan 20. yüzyılın ilk otuz yılına kadar süren uluslaşma döneminde yeni sınırların belirlenmesi, türdeş ulus kurma politikaları, etnik arındırma, zorunlu nüfus mübadeleleri, dünya savaşları ve soykırım uygulamaları bu dönemde göçü artıran etkenler olmuştur. Birinci Dünya Savaşı sonrası Osmanlı ve Habsburg devletlerinin yıkılması ile Orta, Doğu ve Güney Avrupa'da yeni devletler ortaya çıkmış ve bu devletler homojen bir ulus yaratma çabası içine girmiştir. Bu çabalar Yunan, Polonyalı, Yahudi, Macar, Bulgar, Sırp ve Türkleri içeren yeni göçmen grupları yaratmıştır. Bu gruplara Rusya'daki devrimden ve Nazizm'den kaçan Yahudiler de eklenmiştir. 1918-1939 arası dönemde gerçekleşen göç hareketleri kölelik, sözleşmeli işçilik ve ekonomik göçten farklı olarak "mülteci" kavramı ile özdeşleşmektedir. Çünkü savaşlar sonrası birçok imparatorluk ve devlet yıkılmış ve yerlerine yeni devletler kurulmuştur. İkinci Dünya Savaşı'ndan sonra ise sömürgelerin tasfiyesi ile Asya, Ortadoğu ve Afrika'da kurulan bir çok bağımsız devletin kendi içlerinde çıkan etnik çatışmalar, yeni mülteci göçlerine yol açmıştır. Bangladeş gibi ülkeler de bu göç akımları ile kurulmuştur.³ Soğuk Savaş döneminde komünist-kapitalist düzenler arasında farklılıklar bireyleri komünist düzenlerden kapitalist düzenin hakim olduğu ülkelere göçe zorlamıştır. Soğuk Savaş'ın bitimi ile bağımsızlığına kavuşan ülkeler ekonomik sıkıntılarla karşılaşmış ve bu ülkelerden diğer ülkelere emek göçü artmıştır.⁴

Göç hareketleri 1945-1970 döneminde gelişmiş ülkelere yönelik işçi göçüne dönüşmüştür. Az gelişmiş bölgelerden Batı Avrupa'ya, Kuzey Amerika'ya ve

² Teresa Hayter, *Open Borders: The Case Against Immigration Controls*, Pluto Press, London, 2000, s. 9.

³ Nermin Abadan Unat, *Bitmeyen Göç: Konuk İşçilikten Ulus-Ötesi Yurttaşlığa*, İstanbul Bilgi Üniversitesi Yayınları, Göç Çalışmaları 1, İstanbul, 2002, s.32.

⁴ Nurcan Özgür, "Modern Türkiye'nin Zorunlu Göçmenleri: Muhacirler, İskanlılar, Mübadiller, İslamlar, Soydaşlar, "G" Grubu, Mülteciler, Tekne Mültecileri", *Küreselleşme Çağında Göç: Kavramlar, Tartışmalar*, Der: S. Gülfer İhlamur-Öner ve N. Aslı Şirin Öner, İletişim Yayınları, 1. Baskı, İstanbul, 2012, s. 199-201.

Avustralya'ya göç hareketleri yoğunlaşmıştır. 1973-74 Petrol Krizi ise ekonomide yaşanan durgunluk ile yeni endüstri bölgelerinin oluşmasını, dünya ticaret kalıplarının değişmesini ve yeni teknolojilerin kullanımının hızlanmasını sağlayan bir süreci beraberinde getirmiştir. 1970'lerin ortalarında başlayıp 1990'larda önem kazanan ikinci ve yeni bir göç hareketi başlamıştır.⁵

Göç hareketlerini altı evrede özetlemek mümkündür. İlk evre 17. ve 18. yüzyıllarda Avrupalı ve Arap tüccarların Kuzey Afrika'dan birçok kişiyi Avrupa ve Güney Amerika'ya köle olarak satmasıdır. Köleleştirmenin yarattığı zorunlu göçü 19. yüzyılda başlayıp Birinci Dünya Savaşı'nın sonuna kadar süren Avrupalıların sömürgelere göçü izlemiştir. Aksi yöndeki bu göç hareketi göçün ikinci evresidir. Üçüncü ve dördüncü göç evreleri ise 1960'lara kadar süren sömürgeciliğin çözülme dönemlerinde yaşanmıştır. Yeni kurulan devletler bazı nüfus gruplarının ülkeyi terk etmesine sebep olmuş; sömürgelerde bulunan Avrupalıların bir kısmı geri dönmek zorunda kalmıştır. 1960'larda Amerika ve Avrupa'daki üretim artışının işgücü ihtiyacını karşılamak üzere oluşan göç hareketleri beşinci evreyi oluşturmuştur. Eski sömürgelerden ve Türkiye gibi gelişmekte olan ülkelere Avrupa'ya işgücü göçleri yaşanmıştır. İşçilerin göçü kalıcı olmuş; 1970'lerde aile birleşimleri ile devam etmiştir. Göçün altıncı evresi ise 1989 yılında Sovyetler Birliği'nin çözülmesi ile bağımsızlığını kazanan devletler arasında ve bu devletlerden komşu devletlere ve Avrupa'ya yönelen göç hareketleri ile gerçekleşmiştir. Uluslararası göç 1990'lı yıllarda artarak devam etmiş, 2000'li yıllarla birlikte yasal statü alamayan göçmen gruplarının kalabalıklaşması göç politikalarının yeniden gözden geçirilmesi yönünde çabaların artmasını tetiklemiştir.⁶

Günümüzde göç hareketleri bütün dünyaya yayılmış bir akım olarak varlığını artırarak sürdürmektedir. Birleşmiş Milletler (BM) "2013 Uluslararası Göç Raporu"na göre dünya genelinde 232 milyon kişi göçmen durumundadır. Göçmenlerin yüzde 59'unun gelişmiş ülkelerde, yüzde 41'inin ise gelişmekte olan ülkelere yaşadığı belirtilmiştir. 1990 yılı ile 2013 yılı arasında göçmen sayısının 77 milyon kişi arttığı tespit edilmiştir. 77

⁵ Stephen Castles, Mark J. Miller, *Göçler Çağı: Modern Dünyada Uluslararası Göç Hareketleri*, İstanbul Bilgi Üniversitesi Yayınları, İstanbul, 2008, s. 95.

⁶ Reyhan Atasü-Topçuoğlu, "Düzensiz Göç: Küreselleşmede Kısıtlanan İnsan Hareketliliği", *Küreselleşme Çağında Göç: Kavramlar, Tartışmalar*, Der: S. Gülfer İhlamur-Öner ve N. Aslı Şirin Öner, İletişim Yayınları, 1. Baskı, İstanbul, 2012, s. 503-506.

milyon kişilik bu artışın büyük bölümü 2000-2010 yılları arasında gerçekleşmiştir. Her yıl genel göç rakamlarına 4,6 milyon göçmen ilave olmaktadır.⁷

BM Uluslararası Göç Raporu'nda, göçmen sayısındaki artışın yanı sıra özellikle 2013 yılında iltica edenlerin sayısında artış olduğu belirtilmiştir. Artışın en önemli nedeni, dünya genelinde yaşanan siyasi istikrarsızlıklardır. BM Mülteciler Yüksek Komiserliği (BMMYK)'nin⁸ hazırladığı “İltica Eğilimleri 2013” raporunda, önceki yıl içerisinde Kuzey Amerika, Avrupa, Doğu Asya ve Pasifik'te 612,700 kişinin sığınma başvurusunda bulunduğu açıklanmıştır. En fazla sığınmacı üreten on menşe ülkenin altısında şiddet olayları ve çatışmalar halihazırda devam etmektedir. Bu ülkeler Suriye, Afganistan, Eritre, Somali, Irak ve Pakistan'dır.⁹

Göç hareketlerini tetikleyen ve devamlılık sağlayan nedenlerin başında ekonomik nedenler gelmektedir. Ekonomik sıkıntılar bireyleri daha iyi bir yaşam standardı yakalayabilecekleri bölgelere ya da ülkelere doğru yönlendirmektedir. Göçe sebep olan bir başka etken doğal nedenlerdir. Yaşam alanlarının doğal afetler, iklim değişimi gibi sebeplerle bozulması beraberinde göç hareketlerini getirmektedir. Yaşanan siyasal istikrarsızlıklar da günümüzde göçün en önemli nedenlerinden birini oluşturmaktadır. Ülkelerde yaşanan iç savaşlar, istilalar, güvensizlik ortamı bu istikrarsızlıkların yaşandığı yerlerden güvenli yerlere yönelik göç hareketlerini başlatmaktadır.

Tek bir göç sebebi bulunmadığı gibi, tek bir göç çeşidi de yoktur. Göç çeşitleri ile ilgili değişik kategoriler ortaya konmuşsa da en çok kabul gören sınıflandırma iç göç-dış göç, zorunlu göç-gönüllü göç ve geçici göç-kalıcı göç şeklindedir. Göç türleri göç sebepleri ile yakından ilişkilidir. Göç nedenleri göç çeşitlerini de şekillendirmektedir. Bazı göçler ülke sınırlarında bir bölgeden ya da şehirden bir diğerine gerçekleşirken iç göç şeklinde iken, diğerleri ise bir kıtadan başka bir kıtaya ya da bir ülkeden başka bir ülkeye yönelen dış göçler şeklindedir. Göç, bazı durumlarda zorunlu bazı durumlarda da gönüllü olarak gerçekleşmektedir. Zorunlu göçler, ülkeler arasında imzalanan antlaşmaların sonucunda da gerçekleşebilir. Türkiye ile Yunanistan arasındaki antlaşma sonucunda Türk ve Rum kökenli bireylerin yer değiştirmesi bu duruma örnek olarak verilebilir. Almanya, Hollanda, Fransa gibi Avrupa ülkelerine çalışma amaçlı giden Türk vatandaşları ise

⁷ UN, *International Migration Report: 2013*, Department of Economic and Social Affairs, Population Division (2013), New York, 2013, s. 1.

⁸ Orijinal Adı “United Nations High Commissioner for Refugees” olarak geçmektedir.

⁹ UN, “Industrialized Nations See Sharp Rise In Asylum Claims, Driven By Syria Crisis”, *UN Daily News*, UN News Service, s. 12. <<http://www.un.org/News/dh/pdf/english/2014/21032014.pdf>>(21.03.2014)

gönüllü göçe örnek teşkil etmektedir. Bazen de göç hareketleri göç edilen yerdeki koşulların sona ermesi ve göç edenlerin geri dönmeleri ile sonuçlanmaktadır. Bu göç hareketlerine geçici göç hareketleri denirken, bazen de göç hareketi kalıcı hale gelir ve hatta göçmenler göç ettikleri yere yerleşerek vatandaşlık dahi elde edebilirler. Bu gibi durumlarda da kalıcı göçten bahsedilebilir.

Göç kavramına ilişkin teorik alt yapı çeşitli kuramlarla şekillenmiştir. Bunların başında Ravenstein'in "Göç Kanunları" gelmektedir.¹⁰ Ravenstein'in kanunları her ne kadar göç ile ilgili teorik çerçevenin şekillenmesinde bir başlangıç noktası ise de genel olarak iç göç ile ilgili hususları ele almış ve uluslararası göçe yer vermemiştir. Ancak, göç kuramlarının gelişmesine katkı sağlamıştır. Her kuram bir önceki kuramı geliştirmeye çalışmış, ekonomik unsurların ön planda bulunduğu hususları vurgulamıştır. Dünya Sistemleri Kuramı ise göçü bir sistem olarak görmüş ve daha önce göç eden bireylerin göç etme eğiliminde olanların kararlarını etkilediğinden ve bu durumun göç kararının alınmasını hızlandırdığından bahsetmişlerdir. Ekolojik sistem kuramı göçü ekolojik etkenlere dayandırmıştır. Ancak göçle ilgili çalışmaları şekillendirmeye en uygun kuram itme-çekme kuramıdır. Kurama göre, göç etme kararını o yerdeki itici faktörler tetiklemekte; göç edilecek yerleri ise o yerin çekici faktörleri belirlemektedir. Petersen'in geliştirdiği itme-çekme kuramı,¹¹ tek bir göç çeşidi için değil, birden çok göç çeşidi için kullanılabilirdiğinden daha çok kabul gördüğü söylenebilir.

Küreselleşme ile birlikte göç, tüm dünyaya yayılmış ve küresel bir sorun haline gelmiştir. Küreselleşme, ülkeleri birbirine yaklaştıran, sınırları ortadan kaldıran, karşılıklı bağımlılık ve işbirliğini artıran bir süreç olup uluslararası ilişkiler kuramlarının yapısında da değişikliklere sebep olmuştur. Realist kuramın işbirliğini reddeden anlayışına karşın, liberal ve neoliberal kuramlar uluslararası işbirliğinin kaçınılmaz olduğunu öne sürmüşlerdir. Fonksiyonalist kuram ise uluslararası işbirliğini savunmuş; özellikle güvenlik ve barış alanında bölgesel işbirliklerinin güçlendirilmesini ve uluslararası işbirliğinin desteklenmesi gerektiğini dile getirmiştir. Avrupa Birliği örneği üzerinde duran fonksiyonalist kuram göç alanında da uluslararası işbirliğini desteklemektedir.

Küresel bir sorun haline gelen göç, ülkelerin bireysel güvenlik tedbirleri ile aşabilecekleri boyutları aşmıştır. Ülkeler sınırlarını kendi imkânları ile korumaya

¹⁰ Ernst Georg Ravenstein, "The Laws of Migration", *Journal of The Statistical Society*, V: 48, No: 2, 1885, s. 198-199.

¹¹ William Petersen, "A General Typology of Migration", *American Sociological Review*, V: 23, No: 3, 1958, s. 258-259.

çalışmışlarsa da sınır tanımayan göç hareketi yeni tedbirlerin alınmasını zorunlu kılmıştır. Uluslararası göçün önlenmesi için ülkeler göç yönetişimine önem vermiş ve uluslararası işbirliği sürecine girmiştir. Göç de modern ulus devletlerin öncelikli sorunlarından biri haline geldiğinden uluslararası işbirliğinin önemi artmıştır. Bu bağlamda çalışmada göç olgusunun uluslararası bir boyut kazanmasının, göç alanında uluslararası işbirliğini teşvik ettiği varsayımından yola çıkılmıştır.

Göç yönetişimine önem veren ülkelerden biri de Türkiye'dir. Bu çerçevede uluslararası göç hareketlerinin yöneldiği bir ülke olarak mevzuatla ilgili yenilenme çalışmalarını sürdürmektedir. 2013 tarih ve 6458 sayılı Yabancılar ve Uluslararası Koruma Kanunu Türkiye'nin göç ve yabancılarla ilgili mevzuatındaki dağınıklığı gidermeyi hedeflemiştir. 6458 sayılı Kanun, Türkiye'deki kurumsal yapılanmaya yeni bir şekil vermiş; göç yönetimine ayrı bir boyut kazandırmış ve göç alanında işbirliği faaliyetlerine aktif katılımı artırmıştır. Türkiye göç politikasını Avrupa Birliği ile uyumlu hale getirmek için uluslararası işbirliğine dahil olmuştur. Ancak, göçün önlenmesi için yalnızca Avrupa Birliği ile değil, özellikle Türkiye'ye yönelen göç hareketlerine menşelik eden ülkelerle de işbirliğinin geliştirilmesi gerekmektedir. Uluslararası işbirliği girişimleri Türkiye'ye yönelik uluslararası göçün ivmesini azaltmakla birlikte göçü tamamen ortadan kaldıramamıştır. Bu noktada çalışmada üzerinde durulan bir diğer varsayım ise uluslararası işbirliğinin Türkiye'nin göç politikalarını etkilediği varsayımdır.

Çalışmanın kavramsal ve kuramsal çerçevesinin şekillendiği birinci bölümde; göç, göç nedenleri, göç çeşitleri, göç kuramları, uluslararası ilişkiler alanında işbirliği ve göç yönetişimi ele alınmıştır. Çalışma göç kuramlarından itme-çekme kuramının kapsamında değerlendirilmiştir. Çünkü göç kararının alınmasında itici faktörler önemlidir. Göç edilecek yerin ise çekici faktörleri göz önünde bulundurularak göç kararı alınır. Bu sebeple itme-çekme kuramı tek bir göç çeşidi için değil tüm göç hareketleri için geçerlidir. Birinci bölümde ayrıca uluslararası ilişkilerde işbirliğinin kuramsal gelişimi üzerinde durulmuştur. Uluslararası ilişkilerde kuramsal olarak işbirliğine atıfta bulunulduğu ve özellikle göç alanında işbirliğinin desteklendiği söylenebilir. Birinci bölümde son olarak küreselleşme ve göç yönetişiminin gelişimine değinilmiştir. Küreselleşme, göçün uluslararasılaşmasını hızlandırmış ve kapsamını genişletmiştir. Göçün uluslararasılaşması göç yönetiminde yeni bir yapılanma sürecini başlatmıştır. Uluslararası göçün yönetimi ise uluslararası işbirliğini içeren göç yönetişiminin gelişmesini sağlamıştır. Göç yönetişimi gerek uluslararası, uluslar

üstü, devletlerarası ve devletler üstü yapısı gerekse ulusal, bölgesel, bölgelerarası, yerel alanları içeren kapsamı ile küresel yönetişimin bir parçasıdır.

İkinci bölümde, uluslararası göç hareketlerinin tarihsel gelişimi ve göç alanında uluslararası işbirliği konusunda ülkelerin girişimleri üzerinde durulmuştur. Ayrıca bu bölümde uluslararası işbirliğine gerek duyulma sebepleri, işbirliği çeşitleri ve ülkelerin kendi iç düzenlemeleri ile uluslararası işbirliği alanındaki faaliyetleri ile ilgili örneklere yer verilmiştir. Uluslararası işbirliği çalışmaları ikili, çok taraflı ve bölgesel olmak üzere üç şekilde ele alınmıştır. İkili işbirliği faaliyetleri genellikle iki devletin göçle ilgili ortak bir sorunun çözümünde gerçekleştirdikleri anlaşmalar nezdinde oluşurken, çok taraflı işbirliği faaliyetleri birden çok devlet arasında gerçekleştirilebileceği gibi BM öncülüğünde ve BM dışındaki girişimlerle gerçekleştirilebilir. Çok taraflı işbirliği faaliyetleri, birden çok ülkenin üye olduğu uluslararası kuruluşların bünyesinde ve bu kuruluşların birbirleri ile geliştirdikleri işbirliği süreci ile de sağlanabilir. Bölgesel işbirliği ise genellikle “Bölgesel İşbirliği Süreçleri” şeklinde gerçekleştirilmektedir. Bölgesel işbirliği süreçleri uluslararası göçle ilgili ortak sorunlara sahip ülkelerin bir araya gelerek yakın bölgelerde göçe ilişkin işbirliği çalışmaları başlatması ile gerçekleşmektedir. Ülkeler kendi mevzuatlarında göç yönetimini şekillendirirken işgücü göçünün kontrolünde, sınır yönetimi ve vize uygulamalarında, yasadışı ve düzensiz göçle mücadelede, iltica hareketlerinin düzenlenmesinde de işbirliği faaliyetleri yürütmektedirler.

Çalışmanın üçüncü bölümünde, Türkiye’ye yönelik uluslararası göç hareketleri ve bu göç hareketlerinin azaltılması için yapılan hukuki düzenlemeler incelenmiştir. Türkiye’ye yönelik göç hareketlerinin tarihi süreci, Türkiye’de görülen göç çeşitleri, Türkiye’ye yönelik göçün sebepleri ve Türkiye’de göçün önlenmesi, azaltılması veya denetim altına alınması için oluşturulan hukuki düzenlemeler üçüncü bölümde ele alınan diğer konulardır. Bu bölümün amacı, Türkiye’de göçle ilgili düzenlemelerin ve kurumsallaşmanın gelişim sürecini ortaya koymaktır. Türkiye uzun yıllar göç mevzuatındaki dağınıklık sebebi ile göç yönetiminde aksaklıklar yaşamış; kurumsal yapılanmasını gerçekleştirememiştir. Göç yönetiminin yeniden yapılandırılmasında AB müktesebatına uyum sürecinin etkisi büyüktür. 2002 yılından bu yana AB göç düzenlemeleri çerçevesinde Türkiye göç yönetimi ile ilgili hukuksal ve kurumsal yapılanmasını şekillendirmektedir. Strateji Belgelerinin hazırlanması ile başlayan süreç, Ulusal Eylem Planı’nın oluşturulması ve işbirliği faaliyetleriyle AB uyum sürecinin tamamlanmaya çalışılması ile devam etmiş ve 2013

tarih ve 6458 sayılı Yabancılar ve Uluslararası Koruma Kanunu ile hem göç mevzuatı birleştirilmiş hem de göç yönetimi tek bir çatı altında toplanarak dağınıklık giderilmeye çalışılmıştır. AB İlerleme Raporları'nda yer alan Adalet, Özgürlük ve Güvenlik başlığını taşıyan 24. Fasıl'da Türkiye'nin göçle ilgili ilerlemeleri ve tamamlaması gereken hususlar değerlendirilerek göç alanında kat edilen yol özetlenmiş ve yapılması gerekenler ile AB'ye uyum sağlanması amacı ile yapılması beklenenler belirtilmiştir.

Dördüncü bölümde ise, Türkiye'nin uluslararası göç alanlarında dahil olduğu işbirliği çalışmalarına yer verilmiştir. Türkiye'nin uluslararası işbirliğine giriştiği alanlar, başlıklar halinde sıralanarak, işbirliğinin hangi yöntem ve girişimlerle geliştirildiği incelenmiştir. Sonuç bölümünde ise çalışmada ulaşılan hususlara genel olarak değinilerek, önerilerde bulunulmuştur. Bu bölümde Türkiye'nin uluslararası göç alanında gerçekleştirdiği işbirliği faaliyetleri göç alanlarına göre incelenmiştir. Bu kapsamda işgücü göçünün düzenlenmesi, insan ticareti ile mücadele, göçmen kaçakçılığı ile mücadele, iltica hareketlerinin düzenlenmesi, geri kabul anlaşmaları, külfet paylaşımı, güvenlik ve kontrol mekanizmaları olan iç güvenlik, vize uygulamalarının düzenlenmesi, sınır yönetimi, emniyet teşkilatının yapılandırılması, Suriyeli sığınmacılarla ilgili dahili koruma, göç veren ülkelere yönelik insani yardım alanlarında ve göç alanında çalışan uluslararası kuruluşlarla işbirliği faaliyetleri ele alınmıştır. Dördüncü bölümde Türkiye'nin işbirliği faaliyetleri ile ilgili öncelikle göçle ilgili yürütülen ve genellikle AB destekli projelerden bahsedilmiş; ikili işbirliği anlaşmaları üzerinde durulmuş; bölgesel örgütlerle ya da uluslararası kuruluşlarla geliştirilen işbirliği çalışmaları ve bu çalışmaların uygulamaları incelenmiştir. Türkiye'de uluslararası işbirliğinin geliştirilmesine gerek projeler bazında gerek kuruluşlar bazında en çok desteği AB vermektedir. Türkiye'nin işbirliği faaliyetlerinin büyük bir kısmı geri kabul anlaşmaları örneğinde olduğu gibi anlaşmalar nezdinde gerçekleştirilmiştir. Ayrıca Türkiye, Küresel Göç ve Kalkınma Forumu gibi girişimlerde de aktif rol oynamaktadır.

Sonuç olarak Türkiye'de uluslararası göçle ilgili hukuki ve kurumsal yapının düzenlenmesi faaliyetleri hızla devam etmektedir. Göç yönetimi, Göç İdaresi Genel Müdürlüğü'nün bünyesinde kurumsal bir yapı kazanmıştır. Bir yandan ülke içerisindeki yapılanma şekillendirilirken bu yapı uluslararası boyutta da faaliyet gösterebilecek şekilde organize edilmiştir. Genel Müdürlük hem ülke içindeki hem de ülke dışındaki kurumları ile uluslararası bir yapıya sahiptir. Bu yapılanma uluslararası işbirliğinin geliştirilmesine de

katkı sağlamaktadır. Türkiye, hem uluslararası hem de bölgesel işbirliği çalışmalarına dahil olmuş ve aktif olarak göçle ilgili işbirliğine katılmıştır. Avrupa Birliği'ne uyum süreci de Türkiye'yi uluslararası işbirliğini güçlendirme yönünde teşvik etmektedir. Tamamlanan ve yürütülmeye devam eden projeler göç politikalarının gelişimini desteklemiştir. Türkiye, geri kabul anlaşmaları başta olmak üzere işgücü anlaşmaları ile ikili işbirliği sürecini geliştirirken, yasadışı göçle mücadeleye ilişkin işbirliği faaliyetlerine de insani gerekçeleri göz önünde bulundurarak katılmaktadır. Ancak yasadışı göç hareketleri ile mücadelede uluslararası işbirliğinin geliştirilmesi gereken alanlardan biridir. Başta insan ticareti ve göçmen kaçakçılığı olmak üzere, iltica hareketlerinin düzenlenmesinde ve külfet paylaşımının sağlanmasında işbirliğinin geliştirilmesi gerekmektedir. Son yıllarda Türkiye'nin en fazla Suriye'den göç aldığı düşünülürse güvenli bölge tartışmalarının yoğunlaştığı ve uluslararası toplumun dahili koruma ile ilgili işbirliğine katkı sağlamasının gerekliliği anlaşılmaktadır. Türkiye dahili koruma alanında da uluslararası işbirliğinin sağlanma koşullarını vurgulamaya devam etmelidir.

BİRİNCİ BÖLÜM

GÖÇ VE ULUSLARARASI İŞBİRLİĞİNE İLİŞKİN KURAMSAL VE KAVRAMSAL ÇERÇEVE

Göç, dünya tarihi kadar eski bir kavramdır. Yüzyıllarca insanlar göç hareketlerinin başlıca aktörleri olmuştur. Üzerinde birçok araştırma yapılmış olan göç zaman içerisinde boyutları genişleyen bir seyir izlemiştir; göçle ilgili çalışmalar da bu boyutsal değişime paralel olarak değişmiş ve gelişmiştir. Özellikle göçün uluslararası boyuta ulaşması ve tek bir toplumun değil aynı zamanda uluslararası toplumun sorunu haline alması devletlerin de göçle ilgili politikalarını irdelemesine ve uluslararası düzeyde göçle ilgili politikalar geliştirmesine öncülük etmiştir. Göçün nedenleri ve çeşitleri değiştikçe yönetimine ilişkin algı ve işbirliği alanı da çalışılması gereken alanlar arasına dahil olmuştur.

Göç özünde coğrafi bir hareketliliklidir. Günümüzde ise bu hareketliliğin tüm dünyaya yayılan bir sorun haline gelmesi, göç çalışmalarının artmasını gerekli kılmıştır. Çalışmanın kuramsal ve kavramsal çerçevesinin şekilleneceği birinci bölümde; göç, göç nedenleri, göç çeşitleri, göç kuramları, uluslararası ilişkiler alanında işbirliği ve göç yönetimi ele alınmaktadır.

1.1. GÖÇ KAVRAMI

Göç, insanlık tarihi kadar eski bir olgu olmasına rağmen göç araştırmaları nispeten yenidir. Yer, zaman, mekân, sebep ve sonuç gibi değişik düzlemlerde ele alınan göç, birbirinden farklı ekonomik-politik kuramlara ve bilim dallarına konu olmuştur. Bu sebeple kesin bir göç tanımı yapmak oldukça zordur.¹ Göç olgusu kavramı uluslararası göçe ve bunun etkilediği diğer boyutlara neden olan karmaşık etmenler kümesinin ve bu kümedeki faktörlerin etkileşiminin bir özetidir.² Göç olgusu, toplumsal, ekonomik ve siyasal nedenlere dayanabileceği gibi, toplumsal, ekonomik ve siyasal gelişmelerin nedeni de olabilir. Bu nedenle göç sosyolojiden coğrafyaya, tarihten iktisada kadar çeşitli bilim dallarının ilgi alanına girmiş ve her bilim dalı kendi bakış açısında bir göç tanımı yapmıştır. Yapılan göç tanımlarının ortak yanı ise bir mekândan başka bir mekâna bireysel ya da topluluk olarak yer değiştirme işlemini içermesidir.³

¹ Deniz Özyakışır, *Göç: Kuram ve Bölgesel Bir Uygulama*, Nobel Akademik Yayıncılık Eğitim Danışmanlık Tic. Ltd.Şti., 2013, Ankara, s. 5.

² Stephen Castles, Mark J. Miller, *Göçler Çağı...*, s. 30.

³ Hacı Kurt, "Göç Eğilimleri ve Olası Etkileri", *Yönetim Bilimleri Dergisi*, (4: 1), 2006, s. 149-150.

Göç esasen insan doğasının önlenemez bir içgüdüsüdür. İnsanoğlu varoluşundan bu yana ihtiyacı olan yiyeceği, tarım alanlarını ve kaynakları araştırmak, seyahat etmek ve keşfetmek isteğinin bir sonucu olarak fethetmek ve egemen olmak için sürekli hareket halindedir. Nüfus hareketliliği sayesinde yenilikler bir bölgeden diğerine aktarılmıştır.⁴ Genel olarak ise göç, yerleşiklik, modern ve istikrarlı bir ulus devlette yaşamak ve varlığını sürdürmek için bir ön şart olarak kabul edilmiştir. Bu noktadan hareketle göçmenlerin bir A ülkesinden B ülkesine yerleştikleri varsayılmış ve göç çalışmalarında göçmenlerin göç alan ülkelerdeki toplumsal bütünleşme mekanizmalarına vurgu yapılmıştır.⁵

İnsanlar doğdukları ülkelerin dışında iş, yeni bir ev ya da yalnızca güvenlik arayabilirler. Yeni arayışlar insan hareketliliğini hızlandırmıştır. Bu hareketlilik demografik, ekonomik, toplumsal yapıları değiştirme ve ulusal kimlikte sorgulanma sürecini de beraberinde getirir. Göç, toplumsal değişimin neden olduğu kolektif ve karmaşık bir eylemdir. Bu sebeple hem göç alan hem de göç veren ülkelerdeki toplumsal yapıyı etkiler. Toplum içindeki kültürel farklılıkları beraberinde getirir.⁶

Karpat'a göre, nüfus hareketleri, toplumların dönüşümünde daima etkili olmuştur. Dünya tarihine bakıldığında göçün ve yerleşik hayata geçişin etkisi açık bir şekilde görülmektedir. Örneğin İslam Tarihi MS. 622'de Hicret'le diğer bir ifade ile göçle başlar. Kırsal kesimden kentsel merkezlere göç edenler ya da İslam dinine düşman bölgelerden kaçanlar Müslüman ülkeleri toplumsal ve siyasal olarak etkilemiştir.⁷ Özer'e göre göç,⁸ coğrafi mekân değiştirme sürecinin sosyal ekonomik, kültürel ve siyasi boyutlarıyla toplum yapısını değiştiren nüfus hareketleridir. Everett S. Lee'e göre ise göç, genel olarak kalıcı ya da yarı kalıcı yer değiştirmeler olarak tanımlanabilir. Bu tanımda hareketin mesafesi, gönüllü ya da gönülsüz oluşu, iç ya da dış göç olması arasında bir ayırım bulunmamaktadır. Göç, bir apartmandan diğer bir apartmana geçmeye benzemez; göç, Hindistan'dan Amerika Birleşik Devletleri'ne (ABD) yönelik bir hareketliliği içerir. Ancak her türlü mekansal hareketlilik bu tanıma dâhil değildir. Örneğin gittikleri yerde uzun süreli konaklamayan göçebe ve göçmen işçilerin hareketlilikleri ya da yaz mevsimini

⁴ Russell King, "Theories and Typologies of Migration: An Overview and A Primer", *Willy Brandt Series of Working Papers In The Migration and Ethnic Relations*, Ed: Erica Righard, 3/22, Malmö University, İsveç, 2012, s. 4.

⁵ Barbara Pusch, "Hayatım Film Gibi": Bulgaristan'dan Türkiye'ye Ulus-Aşırı Göç", *89 Göçü Bulgaristan'da 1984-89 Azınlık Politikaları ve Türkiye'ye Zorunlu Göç*, Ed: Neriman Ersoy Hacısalihoğlu ve Mehmet Hacısalihoğlu, Balkar, İstanbul, 2012, s. 444.

⁶ Stephen Castles, Mark J. Miller, *Göçler Çağı...*, s. 6-7, 29.

⁷ Kemal Karpat, *Osmanlı Nüfusu 1830-1914*, Timaş Yayınları, İstanbul, 2010, s. 25.

⁸ İnan Özer, *Kentleşme Kentlileşme ve Kentsel Değişme*, Ekin Kitabevi, 2004, s. 11.

geçirmek için dağlara yönelik hareketler tanıma dahil edilememektedir. Ne kadar kısa ne kadar uzun da olsa, ne kadar kolay ne kadar zor da olsa göç her zaman bir hareket, bir hedef ve bir takım engeller içerir.⁹ O halde göç “gelişme” terimini de içeren geniş değişim süreçlerinin ayrılmaz bir parçasıdır. Aynı zamanda kendi kendini devam ettiren ve kendi kendini yenileyen dinamikleri de içerir. Göçün dinamikleri kendi özünü etkiler ancak göç süreci sürekli yinelenir.¹⁰ Kısacası göç, ekonomik, siyasi, çevresel veya bireysel nedenlerle, bir yerden başka bir yere yapılan kısa, orta veya uzun vadeli geriye dönüş veya sürekli yerleşim hedefi taşıyan coğrafik, toplumsal ve kültürel bir yer değiştirme hareketi ya da sürecidir.¹¹

Thomas Faist göç analizinde mikro, orta ve makro düzeydeki göç etme eğilimlerini ve bu eğilimleri destekleyen göç faktörlerini incelemiştir. Mikro düzeyde göç analizleri birey üzerinde odaklanmaktadır. Potansiyel göçmenlerin yaşamı, ahlaki değerleri, beklentileri incelenerek göç etme eğilimleri analiz edilmektedir. Makro düzeyde daha çok hedef ülke kapsamında ekonomik, siyasal, kültürel oluşumlar ve demografik ve ekolojik özellikler dikkate alınmaktadır. Hedef ülke ile menşe ülke arasındaki farklılıklara göre analizler yapılmaktadır. Orta düzeyde ise bireylerin ya da konumların özellik ya da niteliklerinden çok ilişkinin biçimi ve içeriği üzerinde durulmaktadır. Hareket edenlerin ve kalanların toplumsal ve sembolik bağları, yapılarına göre çeşitlilikler göstermektedir. Bağlar, göç alan veya göç veren ülkelere ya da her ikisine birden ulaşabilir.¹² Tablo 1.1’de göçün mikro, orta ve makro düzeyde analizi yer almaktadır. Göç, mikro düzeyde bireysel değerler ve beklentiler; orta düzeyde kolektif ve toplumsal bağlar; makro düzeyde de ekonomik, siyasal, kültürel ve demografik fırsatlardan etkilenmektedir. Göç, tek bir neden ya da düzeye indirgenemez. Bazen mikro düzeydeki beklentiler ve istekler bazen orta düzeydeki toplumsal ağlar ve sembolik bağlar bazen de makro düzeyde ekonomik, siyasal, kültürel veya demografik unsurlar göçün nedenleri olabilmektedir.

⁹ Everett S. Lee, “A Theory of Migration”, *Demography*, V: 3, No: 1, 1966, s. 49.

¹⁰ Hein de Haas, “Migration and Development: A Theoretical Perspective”, *International Migration Review*, V: 1, No: 44, 2010, s. 228.

¹¹ Cemal Yalçın, *Göç Sosyolojisi*, Anı Yayıncılık, Ankara, 2004, s. 13.

¹² Thomas Faist, *Uluslararası Göç ve Ulusaşırı Toplumsal Alanlar*, Çev: Azat Zana Gündoğan ve Can Nacar, Bağlam Yayıncılık, İstanbul, 2003, s. 58-63.

Tablo 1.1: Göç Analizinin Üç Seviyesi

MİKRO Değerler veya istekler ile beklentiler	ORTA Kolektif ve toplumsal ağlar	MAKRO Makro düzeyli fırsat yapıları
<u>Bireysel Değerler ve Beklentiler</u> -Yaşamın, sermayenin, statünün, konforun ve ahlakın yükseltilmesi ve güvence altına alınması	<u>Toplumsal Bağlar</u> -Güçlü Bağlar: Aileler ve aile üyeleri -Zayıf Bağlar: potansiyel hareketliler, simsarlar ve kalanların ağları <u>Sembolik Bağlar</u> - Akraba örgütleri, etnik ulusal ve dini örgütler; sembolik topluluklar <u>Bağların İçeriği-İşlemler</u> - Yükümlülükler, karşılıklılık ve dayanışma; bilgi, kontrol ve diğerlerinin kaynaklarına erişim	<u>Ekonomi</u> - Gelir ve işsizlik farklılıkları <u>Siyaset</u> - Ulus-devletler ve uluslararası rejimler içerisindeki çevresel hareketliliğin düzenlenmesi - Siyasi baskı, etnik, ulusal ve dini çatışmalar <u>Kültürel Oluşum</u> - Baskın normlar ve söylemler <u>Demografi ve Ekoloji</u> - Nüfus artışı - Ekilebilir alanların uygunluğu - Teknoloji düzeyi

Kaynak: Thomas Faist, *Uluslararası Göç ve Ulusaşırı Toplumsal Alanlar*, Çev: Azat Zana Gündoğan ve Can Nacar, Bağlam Yayıncılık, İstanbul, 2003, s. 58.

Ekonomik değişim, siyasal mücadeleler ve şiddetli çatışmalar sebebiyle yeni göç akımları gelişirken dünyada var olan göç biçimleri de değişimlere paralel bir şekilde yeni formlara bürünmüştür. Yeni göç eğilimleri küreselleşmenin etkileri ile hızlanarak ve farklılaşarak devam etmektedir. Göç hareketleri kadınsallaşma ve siyasallaşma ile anılmaya başlanmıştır.¹³

Göç hareketlerinden gün geçtikçe daha fazla ülke etkilenmektedir. Göç alan ülkeler farklı ekonomik, sosyal ve kültürel geçmişe sahip göçmenleri kabul etmektedirler. Bu eğilim göçün küreselleşmesinin bir sonucudur.¹⁴ Göç eden bireyler ise göç ettikleri ülkelerin vatandaşlığını alarak göçmen statüsünden çıkmaktadır. Göçmen ebeveynlerin çocukları göç edilen ülke vatandaşı olmakta ve o topluma katılmaktadır. Gerçekte göçmen bireyler zamanla göçmen kimliklerinin yerine vatandaşlık kimliklerine sahip olmaktadır. Böylece küreselleşmenin bir sonucu olarak toplumsal yapıda değişim ve bütünleşme gerçekleşmektedir.¹⁵

¹³ Stephen Castles, Mark J. Miller, *Göçler Çağı...*, s.12-13; Kelly T. Brewer, Deniz Yüksek, "A Survey on African Migrants and Asylum Seekers in İstanbul", *Land of Diverse Migrations: Challenges of Emigration and Immigration in Turkey*, İstanbul Bilgi Üniversitesi Yayınları, 2009, s. 640-641; Hüdayi Sayın, *Uluslararası Hukuk ve Türk Hukuku Bakımından Göçmen Kaçakçılığı, İnsan Ticareti, Cinsel Sömürü Suçları ve Bunlarla Mücadelede Uluslararası İşbirliği*, İstanbul Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Uluslararası İlişkiler Anabilim Dalı Yayınlanmamış Doktora Tezi, Dan: Prof. Dr. Rauf Versan, İstanbul, 2010, s. 101-102.

¹⁴ Stephen Castles, Mark J. Miller, *Göçler Çağı...*, s.12-13.

¹⁵ Russell King, "Theories and Typologies of Migration...", s. 6.

Günümüzde uluslararası göç hareketleri hızlanmakta ve dünyanın birçok bölgesinde hacim olarak büyümektedir. 1980’lerde dünya genelinde 100 milyon göçmen bulunurken bu sayı 1990’larda 150 milyona, 2000’ler de ise 200 milyona yükselmiştir. Bu sayılar dünya genelinde göç edenlerin sayısındaki hızlı artışın göstergesidir.¹⁶ Göç potansiyelindeki artış devlet politikalarının önemini ve güçlükleri artırmıştır. Devlet politikaları göçü azaltıcı ve önleyici tedbirler üretebileceği için oldukça önemlidir.¹⁷

Göç eğilimleri değişmekte, farklılaşmaktadır. Bu farklılaşma göçün türlerini de değiştirmektedir. Göç pek çok ülke için emek göçü, mülteci ya da kalıcı yerleşimci gibi bir tip değil, aynı anda bunların hepsi demektir. Geleneksel olarak, hükümetlerin göç hareketlerini durdurma ve kontrol etme çabalarına rağmen göç akımları bir tür hareketle başlar ve devam eder. Bu farklılaşma ulusal ve uluslararası siyasal önlemlerin alınmasında engel teşkil eder. Özellikle 1980’lerde göçmenlerin büyük bir bölümü erkeklerden oluşmakta iken ev işleri ve ucuz hizmet sektöründeki talebin artması ile uluslararası göçmenlerin yarısını kadınlar oluşturur hale gelmiştir. Bu durum göçün kadınsallaşmasını beraberinde getirmektedir. Uluslararası göç, devletlerin ulusal güvenlik politikalarını, iç politikalarını ve ikili ve bölgesel ilişkilerini etkilemektedir. Günümüzde göç, siyasal politikaların şekillenmesinde etkin bir rol oynadığı için göçün siyasallaşmasından söz edilebilir.¹⁸

Göç, insana özgü ve önlenemez bir hareketliliği içerir. İnsana has daha iyiyi, daha güzeli arama içgüdüğü göçü sonu gelmez bir süreç haline getirmiştir. Bazen insanın ekonomik ihtiyaçları bazen doğayla ilgili nedenler ya da siyasal zorunluluklar ve can güvenliği gereksinimi göçü ortaya çıkartmıştır. Ancak göç insan merkezli bir sorunun ya da ihtiyacın sonucunda gerçekleşmiştir.

¹⁶ Laurent Bossard, “The Future of International Migration to OECD Countries Regional Note West Africa”, *OECD*, Paris, 2005, s. 2.

¹⁷ Stephen Castles, Mark J. Miller, *Göçler Çağı...*, s. 12.

¹⁸ *Ibid*, s.12-13.

1. 2. GÖÇÜN NEDENLERİ

Göçle ilgili tanımlar incelendiğinde ortak unsurun yer değiştirme olduğu söylenebilir. Yer değiştirme kısa mesafeli (ülke içi) ya da uzun mesafeli (ülke dışı) olabilir.¹⁹ Ülkelerin yapılarında meydana gelen gelişmeler, ekonomik ve politik çalkantılar, ülkelerarası çıkar çatışmaları, iç savaşlar, doğal afetler, insan hakları ihlalleri, binlerce insanı yaşadıkları ülkeleri yasal ya da yasal olmayan yollardan terk etmeye mecbur bırakmıştır.²⁰ Özetle göç hareketleri ekonomik, doğal ve siyasal nedenlere dayanır.

Tablo 1.2: Göç Araştırmaları İçin Alternatif Bir Sınıflandırma

Kavramsal Perspektif	Bağımsız Değişkenler	Değerlendirmeler
Ekonomik Davranış Perspektifi	Ücret/ gelir değişiklikleri, iş olanakları, fayda maksimizasyonu, beklenti.	Ekonomik davranış perspektifinde gerçekleştirilen çalışmalar, kırsal-kentsel ekonomik olmak üzere iki sektörü içerir. Göçmenler bu iki sektörden daha fazla fayda sağlayacakları yere doğru hareket ederler. Bu yaklaşım genel olarak kısmi denge ve tek eşitlik modellerinde ele alınmıştır.
Eko-demografik Perspektifi	Nüfus baskısı, taşıma kapasitesi.	Bir yerdeki ya da bölgedeki nüfus fazlalığı ve nüfus baskısı dışı göçü tetiklemektedir.
Mekansal Perspektif	Uzaklık, mekansal çekicilik, hareket edilen yerin fayda analizi.	Göç mesafenin ve diğer müdahil unsurlarla ters orantılıdır. Bir yerin faydası ise göç kararını etkileyen en önemli unsurdur.
Sosyolojik Perspektif	Grup, akrabalık ya da etnik ağ ilişkileri, modern faktörler, uyum (adaptasyon) ve asimilasyon.	Güvenlikteki yetersizlikler göçü kolaylaştırır. Göç hareketlerinin kolaylaşması ile göç edilecek yerdeki akrabalık ilişkileri, aynı gruba dahil olma ve etnik bağlara sahip olma göç kararını güçlendirir.
Neo-marksist Bağımlılık Perspektifi	Sosyo-ekonomik yapı, üretim biçimleri, kolonel-kapitalist yaygınlık.	Göç her e kadar gönüllü ve akılcı bir davranış gibi görünse de aslında koşullu ve önceden ayarlanmış bir süreçtir. Kolonel-kapitalist yaygınlık göçü hızlandırır ve etkiler.

Kaynak: Paul Boyle, Keith Halfacree and Vaughan Rabinson, *Exploring Contemporary Migration*, Longman Limited, England, 1998, s. 59.

Tablo 1.2’de göç araştırmalarının bir sınıflandırması yapılmaktadır. Göç araştırmaları ekonomik, eko-demografik, mekansal, sosyolojik, neo-marksist bağımlılık açısından ele alınmıştır. Göç hareketlerinde ekonomik unsurların ön plana çıktığı ve göç davranışını ekonomik perspektifle ele alan araştırmalar, özellikle bireyin ekonomik

¹⁹ Cemal Yalçın, *Göç Sosyolojisi*, ..., s. 13.

²⁰ Koray Doğan, *Göçmen Kaçakçılığı Suçu*, Seçkin Yayıncılık, Ankara, 2005, s. 42.

anlamda daha iyi yaşam koşullarına ulaşma amacıyla göç etme davranışlarını açıklar. Eko-demografik bakış açısına göre; bir yerdeki nüfus o yerin kapasitesini aştığı anda göç hareketlerinin başka yerlere doğru yöneleceği vurgusu yapılmaktadır. Bir yerin mekansal durumu uzaklık, mekansal çekicilik, fayda analizleri göçün mekansal boyutunda ele alınmaktadır. Göç kararlarını etkileyen faktörlerden biri de akrabalık, grup, uyum gibi ağ ilişkileri ise sosyolojik perspektifte ele alınır. Göç araştırmalarında neo-marksist bağımlılık bakışına sahip araştırmalar ise sosyo-ekonomik yapı, üretim biçimleri, kolonel-kapitalist yaygınlık gibi faktörlere göre gelişen göç hareketlerini içerir.

1.2.1. Ekonomik Nedenler

Son iki yüzyıl içerisinde ekonomik nedenlere bağlı göç hareketleri sıklıkla görülmektedir. Ekonomik sebepler, fert ve topluluk düzeyinde belirebileceği gibi bazen de bir toplumun enflasyon, istihdam, büyüme oranları, ödemeler bilançosu gibi makro ekonomik değişkenlerine dayalı olarak gerçekleşir. İşçilik sebebi ile bulunduğu bölgeyi, hatta kıtayı değiştiren kişinin göçünde temel etken ekonomiktir.²¹ Ekonomik nedenlere dayalı göçler ülke sınırları içinde ya da işgücü göçünde olduğu gibi kitleler halinde uluslararası boyutta da gerçekleşebilir.²²

Dünya üzerinde birçok kişi kendi ülkesini terk ederek genelde ailesi ile birlikte iyi bir iş, ücret ve fırsatlar bulabilmek için başka ülkelere gitmektedir. Genellikle kendi ülkelerine göre ekonomik istikrarını sağlamış ve yaşam standartları yüksek komşu ülkelere yapılan göçler zamanla ulaşım ve iletişim teknolojilerindeki gelişmelerle daha uzak mesafelerdeki gelişmiş ülkelere yönelmiştir. Günümüzde birçok ülke göç veren (köken ülke), göçün hedefinde kalan ülke (hedef ülke) ve geçici olarak göç hareketlerinden etkilenen (transit ülke) ya da hepsini birden içine alan ülkeler konumuna gelmişlerdir. Ekonomik nedenlerle başka bir ülkeye yerleşen kişiler orada aradıkları imkânları bulamayıp çalışma koşulları açısından zorluklar yaşayabilmektedir. Ancak ülkeler arasındaki ekonomik ve demografik farklılıklar küreselleşen dünyada göç hareketinin önlenemez bir boyuta gelmesine sebep olmuştur.²³

²¹ Hüseyin Arslan, *16. y.y. Osmanlı Toplumunda Yönetim, Nüfus, İskan, Göç ve Sürgün*, Kaknüs Yayınları, 2. Baskı, İstanbul, 2001, s. 152.

²² Mehmet Fikret Gezgin, *İşgücü Göçü ve Avusturya'daki Türk İşçileri*, İstanbul Üniversitesi İktisat Fakültesi Yayınları, İstanbul, 1994, s. 18.

²³ International Labor Office, *Towards a Fair Deal For Migrant Workers in The Global Economy*, Report IV, Geneva, 2004, s. 3.

Modern dünyada ekonomik nedenlere bağlı en az üç geniş ölçekli göç hareketi tanımlanabilir. Bu hareketler “Avrupa Sömürgeciliği, Beyaz Göçmen Kolonilerine Atlantik ötesi Göç, II. Dünya Savaşı’ndan Sonra Güney-Kuzey Göçü”dür.²⁴ Keşifler Çağı süresince Üçüncü Dünya ülkeleri olarak adlandırılan bölgelere yönelik Avrupa sömürgeciliği köle ya da sözleşmeli olarak gönülsüz işçi kullanımı ve bunun yarattığı göç hareketini içermektedir. İkinci göç hareketi ise endüstrileşmiş Atlantik (ABD, Avustralya ve Güney Afrika) ekonomisinde yer alan zanaatkarların, esnafların ve daha sonra da köylülerin oluşturduğu ekonomik göç hareketleridir. II. Dünya Savaşı sonrası göç hareketleri ise göçmen işçiler ve mülteci hareketleri olarak görülmektedir.²⁵

Gelişmiş ülkelerdeki yaşam standartlarının yüksekliği ve refah düzeyi artışı gelişmekte olan ya da az gelişmiş ülke vatandaşlarının ekonomik imkanları yüksek olan ülkelere yönelik göç hareketlerini artırmıştır. Bu hareketliliğin genelini küresel işgücü hareketleri oluşturmaktadır. Böylece gelişmiş ülkelere yönelik göç hareketleri bu ülkeler üzerinde de baskı yaratılmasına sebep olmaktadır.²⁶

1.2.2. Doğal Nedenler

Doğal afetler bir taraftan dünyanın coğrafi ve jeolojik yapısını değiştirirken, bir taraftan da üzerinde yaşayan insanların sosyolojik evrimini etkilemektedir.²⁷ İnsan ve çevre arasındaki ekolojik düzen dört ana dengeyi içerir. Söz konusu dengeler insan nüfusunun gereksinimleri ile çevresel sistemlerin taşıma kapasiteleri, insan nüfusu ile artış oranı, insan nüfusu ile diğer türlerin gereksinimleri ve insan nüfusu ile hastalıklı mikro organizmalar arasındaki dengelerdir. Bu dengelerin bozulması insan topluluklarını doğal dengelerin korunduğu alanlara doğru hareketlendirmektedir.²⁸

Doğal afetler; volkanik patlamalar, depremler ve benzer olaylardır. İnsan-kaynaklı nedenler ise doğal kaynakların tahribi ve insan faaliyetleri sonucunda ekolojik dengenin bozulmasıdır. İnsan faaliyetlerinin bir sonucu olarak ormansızlaşma, erozyon, tuzluluk oranının artması, su çekilmesi, iklim değişimi ve çölleşme gibi durumlar, kalkınma

²⁴ Kingsley Davis, “Social Science Approaches to International Migration”, *Population and Development Review*, V: 14, 1988, s. 255-256.

²⁵ Thomas Faist, *Uluslararası Göç...*, s. 51-53.

²⁶ Sayım Yorum, Abdülkadir Şenkal, “Illegal Mobilization of Labour. The Effect of Illegal Migration and Unauthorized Foreign Workers on The Turkish Labour Market”, *İstanbul Üniversitesi İktisat Fakültesi Mecmuası*, C:55, S: 1, 2005, s. 195.

²⁷ Jared Diamond, *Medeniyetler Nasıl Ayakta Kalır Ya da Yıkılır?*, TİMAŞ Yayınları, İstanbul, 2006, s. 21-34.

²⁸ Dennis Pirages, “Demographic Change and Ecological Security”, *Environmental Change and Security Program (ECSP)*, Washington, DC, United States, 1997, s. 37-38.

politikaları ve projelerinin sonucu olan toprak kullanımı projeleri, insan yerleşimleri veya zorunlu yerleşimler, sulama, nem, termal veya nükleer güç fabrika projelerinin yol açtığı durumlar, endüstriyel ve nükleer kazalar, çatışma ve savaşlar nedeniyle ortaya çıkan çevresel bozulmalar doğal nedenlerle göçü tetikleyen unsurlardır. Çatışma ve savaşlar doğal kaynakların paylaşımı uğruna çıkmakta ve doğanın kendisi bir savaş aracı olarak kullanılabilir.²⁹

Çevre koşullarındaki değişiklikler insanların başka yerlere göç etmesine sebep olmaktadır. Özellikle kuraklık, çölleşme, yiyecek kaynaklarındaki azalma, hava şartlarındaki aşırı değişiklikler, deniz seviyesindeki yükselmeler gibi doğal nedenler iklim göçlerini beraberinde getirmiştir.³⁰

Ekolojik yapıda meydana gelen kuraklık, deprem, iklim değişiklikleri gibi değişimler sebebi ile birçok kişinin mülteci durumuna düştüğü ve düşeceği söylenebilir. Çevresel mülteci akınlarındaki artışın sınır ötesi istikrar bozucu bir sürecin başlamasına sebep olacağı ifade edilebilir.³¹

Göç ve çevre arasında kurulan bağlantıda iki görüş öne sürülmektedir. Bu görüşlerden minimalist görüşe göre; çevresel bozulma göçü tetikleyen bir faktördür. Maksimalist görüşe göre ise göç çevresel bozulmaya sebep olmaktadır.³² Afifi ve Warner'in Myres'den aktardığı görüşe göre; alternatif bir koruma dahi olmadan milyonlarca çevresel göçmenin yeni yerler bulmaya yönelik teşebbüsleri riskler içermektedir.³³

Doğal nedenler göçü tetiklese de insanların yine de ülkelerini terk etme taraftarı olmadıkları görülmektedir. Örneğin Bangladeş'te deniz seviyesinin yükselmesi sonucu

²⁹ Nesrin Algan, Özlen Künçek, "Transboundary Population Movements : Refugees, Environment And Politics", *The Turkish Yearbook of International Relations*, Cilt: XXVIII, A.Ü. Siyasal Bilgiler Fakültesi, Uluslararası Siyasi ve Ekonomik İlişkiler Araştırma Merkezi, Ankara1998, s. 97-98.

³⁰ Vally Koubi, Lena Schaffer, Gabriele Spilker, Thomas Bernauer, "Environmental Degradation and Migration", *Swiss Network for International Studies*, İsviçre, 2012, s.2.

³¹ Steve Lonergan, "The Role of Environmental Degradation in Population Displacement", *Environmental Change and Security Project Report*, No: 4, (Spring 1998), s. 5.

³² Vally Koubi, Lena Schaffer, Gabriele Spilker, Thomas Bernauer, "Environmental Degradation...", s. 8.

³³ Norman Myres "Environmental Refugees", *Population And Environment: A Journal of Interdisciplinary Studies*, Pub: Human Sciences Press, Inc., C: 19, S: 2, 1997, s. 167-182'den aktaran Tamer Afifi, Koko Warner, *The Impact of Environmental Degradation on Migration Flows Across Countries*, *UNU Institute for Environment and Human Security (UNU-EHS) Working Paper*, No. 5/2008, Bonn/Germany, 2008, s. 5-6.

bölgenin %61'i yok olmuştur. Bu kayba rağmen insanların çoğu başka bir ülkeye göç etmektense kendi ülkelerindeki yaşanabilir ve yakın bölgelere göç etmişlerdir.³⁴

Çevresel bozulmanın yol açtığı çevresel kıtlık, hali hazırda dünyanın birçok yerinde çatışmalara neden olmaktadır. Su kıtlığı, ormansızlaşma ve özellikle verimli topraklardan yoksun olan bölgelerden göç hareketlerinin artması beklenebilecek bir süreçtir. Sosyal çatışmalar devletleri kitlesel seferberliği, toprak ve servet dağılımındaki değişiklikleri ve yönetim süreçlerinin gelişmesini tetikleyebilir. Ancak bu değişimleri gerçekleştirmek devletler üzerinde bir baskının da oluşmasına sebep olacaktır. Baskı sebebi ile oluşacak gerilimler ise beraberinde güven eksikliklerini ve göç hareketlerinin artmasını getirecektir.³⁵

Castles'e göre;³⁶ gelişmiş ülkeler çevrenin korunması ile ilgili daha büyük sorumluluklar taşımaktadır. Özellikle küresel ısınma gelişmiş ülkelerin faaliyetleri sonucunda artmakta ve dünyadaki çevresel dengeyi tehdit etmektedir. Gelişmiş ülkeler çevresel koşulların bozulmasında hızlı tedbirler alabilecek güçte iken az gelişmiş ülkeler bu tedbirleri alamamakta ve çevresel bozulmaların esiri durumuna düşmektedir. Doğal nedenlerin yol açtığı yıkımlarda gelişmişlik ile az gelişmişlik arasındaki en somut örnek Kobe depreminde Japonya'da evsiz kalan 300.000 kişinin üç ay içerisinde 50.000 kişiye kadar gerilemesi ancak buna karşılık Filipinlerde Pinatubo Yanardağı'nın patlaması sonucu evsiz kalan kişilerin birkaç sene öncesine kadar geçici barınaklarda yaşamını sürdürmesidir. Ancak ülkelerindeki olumsuz şartlara rağmen Filipinlerde yaşayan halk ülkelerinde kalmayı sürdürmüştür.

Kısaca yeryüzünde coğrafi konumlara göre eşit dağılmayan kaynaklar ve iklim değişiklikleri ile yaşanan doğal afetler insanların -ülkelerini terk etmek istemeseler de- yer değiştirme gerekliliğini artırmıştır. O halde doğal nedenler göçü artıran etkenlerden biri olarak kabul edilebilir.

³⁴ Richard Black, "Environmental Refugees: Myth or Reality?", *UNHCR Working Paper No: 34*, United Kingdom, 2001, s. 8.

³⁵ Thomas F. Homer-Dixon, "Environmental Scarcities and Violent Conflict: Evidence from Cases" *International Security*, V: 19, No: 1, (Summer, 1994), s.6.

³⁶ Stephen Castles, "Environmental Change and Forced Migration: Making Sense of The Debate", *The UN Refugee Agency Evaluation and Policy Analysis Unit Working Paper No: 70*, United Kingdom, 2002, s. 3, 11.

1.2.3. Siyasal Nedenler

Göçe sebep olan nedenlerden biri de siyasal nedenlerdir. Savaşlar, ihtilaller ve sıkıyönetim, totaliter idareler, ülkeden ihraç gibi durumlar insanları ülkelerini terk etmeye zorlayan siyasal baskılar arasındadır.³⁷

Siyasal göç nedenleri etnik köken, dinsel yapı gibi unsurların bir araya getirdikleri grupların kendileri için tehdit olarak algıladıkları gruplara üstünlük sağlama çabası ve beraberinde gelen çatışmaları içermektedir. Gruplar arasındaki toprak dağılımının, siyasal güç dengelerinin, istikrarın farklılığı siyasal şiddet olaylarını artırmakta ve beraberinde kitlesel boyutlara varan bir göç sürecini başlatmaktadır. Siyasal istikrarı bozan bir diğer husus da gruplar arasındaki ekonomik eşitsizliklerdir. Ekonomik istikrarsızlık ve yaşanan fakirlik yönetenlerin meşruiyetinin sorgulanmasına ve yönetimlerin de daha baskıcı idari anlayışları benimsemesine dolayısı ile de siyasal kaosa neden olmaktadır. Siyasal kaosun olduğu ortamdan kaçışlar göç hareketlerini hızlandırmaktadır.³⁸

Siyasal nedenlere göre göç hareketlerine dünya açısından bakıldığında politik dönüşümlerin etkili olduğu görülmektedir. Özellikle 1989 ve 1991 yılları arasında Orta ve Doğu Avrupa'da yaşanan politik dönüşüm, uluslararası göç hareketlerini artırmıştır. Soğuk Savaşın bitmesi ile de yeni göç akımları oluşmaya başlamıştır.³⁹

Dünya'da siyasal nedenlerden dolayı ortaya çıkan bölgesel istikrarsızlıklar göç hareketlerini etkilemiştir. Örneğin Ortadoğu bölgesinde yıllardır süren savaşlar, İran'da yaşanan rejim değişikliği, Sovyet Sosyalist Cumhuriyetler Birliği (SSCB)'nin ekonomik ve siyasal yapısındaki değişiklikler, SSCB'nin Afganistan'ı işgali ve devamında Afganistan'da yaşanan olaylar bölgelerdeki insanları göçe iten nedenler olmuştur.⁴⁰

Günümüzde siyasal nedenlerden dolayı göç eden insanların çoğu sığınmacı ve mülteci konumundadır. 20. yüzyılın sonunda ekonomik nedenlerle göç edenler kadar sığınmacı olarak göçe zorlanan insanlar da vardır. Ülkeler arasındaki dengesizlikler ve totaliter rejimlerin bir sonucu olarak iltica hareketleri (sığınmacı ve mülteciler) artarak devam etmektedir. Özellikle Suriye'den son yıllarda siyasal nedenlerle göç edenlerin sayısı gittikçe artmaktadır. Suriye örneğinde de görüleceği gibi ülkeden göç edenlerin ilk düşünceleri can güvenliklerini sağlamak ve tehlikeden kurtulmaktır. İkinci etapta ise

³⁷ Erol Tümerterkin, Nazmiye Özgüç, *Beşeri Coğrafya: İnsan. Kültür. Mekan*, Çantay Kitabevi, İstanbul, 2002, s. 313.

³⁸ Hüdayi Sayın, *Uluslararası Hukuk ve Türk Hukuku...*, s. 133.

³⁹ Deniz Özyakışır, *Göç Kuram ve...*, s. 19-20.

⁴⁰ Mustafa Mutluer, *Uluslararası Göçler ve Türkiye*, Çantay Kitabevi, İstanbul, 2003, s. 14.

ülkelerindeki durum devam ediyorsa refah düzeyi daha yüksek bir ülkeye gitme aşamasına geçilmektedir.

Göç nedenleri, göç hareketlerinin çeşitlenmesinde de etkili olmaktadır. Ekonomik nedenlerle gerçekleştirilen göç hareketleri gönüllü göç çeşidi olarak değerlendirilebilirken; siyasal nedenlerle gerçekleşen göçler zorunlu göç kategorisine girebilir. Doğal nedenler bazen iç göçlere sebep olurken bazen de bir ülkenin sınırlarını aşan nüfus hareketleri ile dış göçü tetikleyebilir. O halde göç nedenlerinin, göç çeşitlerinin de belirleyicisi olduğu söylenebilir.

1.3. GÖÇ ÇEŞİTLERİ

Göç ile ilgili çalışmalarda göç çeşitleri için farklı sınıflandırmalar yapılsa da hepsinde ortak olarak görülen göç çeşitleri iç-dış (uluslararası) göç, zorunlu-gönüllü göç, geçici-kalıcı göç olarak ele alınmıştır. Bu bölümde göçün genel kabul görmüş çeşitleri ele alınacaktır.

1.3.1. İç- Dış (Uluslararası) Göçler

İç göçler, nüfusun aynı ülke sınırları içinde hareketini ve yeniden yerleşimini ifade eder. İç göçler, yeni topraklara doğru yeni olanaklar aramak üzere gerçekleşebilir. Bazen de zorlama ile olur. Örneğin 1960'ların sonu ve 1970'lerin başında Çinlilerin Mançurya'ya göçleri şehirsiz işsizliğin yarattığı baskılar ve Komünist Parti'nin gücünü kanıtlamak için kırsal alanlara yönelik olarak yapılmıştır. Son iki yüzyıl boyunca iç göç daha çok kırsal alanlardan şehirlere doğru gerçekleşmiştir. Ülkelerin büyüklüğüne, ekonomik kalkınmışlığa ve yerleşme tarihlerine göre iç göçler kırsaldan şehirler, kırsaldan kırsala, şehirden kırsala ve şehirden şehre doğru gerçekleşmektedir.⁴¹ Özellikle bölgeler arası ekonomik büyüme farklılıkları iç göçleri etkilemiştir. Bir ülkede endüstrileşme düzeyleri her bölgede aynı değildir. Ekonomik büyüme endüstrileşmiş bölgelerde daha fazladır. Bu sebeple iç göçün yönü endüstrileşmiş ve ekonomik büyümesi hızlı bölgelere doğru yönelmiştir.⁴²

Kısaca iç göç, bir ülkenin sınırları içinde belirli bir bölgeden bir başka bölgeye gerçekleştirilir. İç göç, ülkedeki nüfusun mekansal olarak yeniden dağılımı ile ilgilidir. Mekansal hareketlilik ekonomik kalkınma düzeyi ile yakından ilişkilidir. Bu nedenle

⁴¹ Erol Tümeretin, Nazmiye Özgüç, *Beşeri Coğrafya...*, s. 333.

⁴² Bernard Okun, Richard W. Richardson, "Regional Income Inequality and Internal Population Migration", *Economic Development and Cultural Change*, V: 9, No: 2, Ocak, 1961, s. 129.

hareketin yönü görece az gelişmiş bölgeden daha gelişmiş bölgeye doğru gerçekleşir.⁴³ İç göçün gerçekleşme aşamasında itici ve çekici bir çok faktör rol oynar. Tablo 1.3’de bu faktörlere yer verilmiştir. Tarımsal yetersizlikler, bölgedeki gelir düşüklüğü ve işsizlik ve arızı olaylar insanları göçe iten nedenlerdir. Yüksek gelir ve istihdam fırsatları, ekonomik durum, kentsel kamu hizmetleri ve kentteki akraba ve tanıdıklar ise iç göçe sebep olan çekici faktörlerdir.

Tablo 1.3: İç Göçlere Sebep olan İtici ve Çekici Etkenler

<i>İTİCİ ETKENLER</i>	<i>ÇEKİCİ ETKENLER</i>
<ul style="list-style-type: none"> • Tarımsal Toprak Yetersizliği • Düşük Gelir ve İşsizlik • Arızı Olaylar 	<ul style="list-style-type: none"> • Yüksek Gelir ve İstihdam Fırsatı • Ekonomik Durum • Kentsel Kamu Hizmetleri • Kentteki Akraba ve Tanıdıklar

Kaynak: Faruk Çelik, “İç Göçlerin İtici ve Çekici Güçler Yaklaşımı ile Analizi”, Erciyes Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi, Sayı: 27, Temmuz-Aralık 2006, s. 151-155’den yararlanılarak oluşturulmuştur.

Bir ülkenin toprakları içinde az gelişmiş bölgeden gelişmiş bölgeye yönelen göç hareketlerine dünyanın birçok yerinde rastlamak mümkündür. İç göç olgusu gerek gerçekleşme aşamasında gerekse de göçün yöneldiği yerin özelliklerinde yarattığı değişim açısından incelenmektedir.⁴⁴ İç göçün sosyal sistemin bozulan dengelerini tekrar sağlamak için ortaya çıkan bir mekanizma olarak görüldüğü göç analizleri de bulunmaktadır. Bu analizler sosyal sistemdeki dengesizliklerin ne kadar göç yarattığını araştırır. Sistem dengeye ulaştığında net göçün ortadan kalkacağı savunulur. Bir başka analize göre ise iç göç, toplumun evrimi sırasında geçirdiği dönüşümlere paralel olarak ortaya çıkan tek yönlü bir olgudur. Sanayileşmenin etkisi ile kırsaldan şehre göç bu duruma örnektir. Üçüncü grup analizlerde iç göç, toplumdaki tüm göç hareketlerini içerir. Toplumdaki dengesizlikler giderilse de göç hareketinin olacağı belirtilmektedir. Dördüncü grupta, siyasal süreçler sonucunda uygulanan göç politikalarının yol açtığı iç göç hareketleri ele alınır. Göç olgusu, siyasal kararları etkileme gücü olan bazı çıkar gruplarını zedeleyen sonuçlar doğurduğu için, bu çıkar grupları siyasal mekanizmayı etkileyerek net göç akımını ortadan kaldırmaya yönelik göç politikalarının kabul edilmesini sağlamaktadır. Bu durum göç hareketlerini etkileyen bir süreci içerir.⁴⁵

⁴³ Şirin Saraçoğlu, Terry L. Roe, “Rural-Urban Migration and Economic Growth In Developing Countries”, *Meeting Papers for The Society for Economic Dynamics*, Papers No: 241, 2004, s. 1.

⁴⁴ Deniz Özyakışır, *Göç Kuram ve...*, s. 8.

⁴⁵ İlhan Tekeli, *Göç ve Ötesi*, Tarih Vakfı Yurt Yayınları, 2. Baskı, İstanbul, 2010, s. 24-27.

Göç hareketleri 1990'lı yıllarla birlikte yeni bir boyut kazanmıştır. Dış göç hareketlerinin yoğun olarak görüldüğü bir dönem yaşanmaya başlamıştır. Dış göç hareketlerinin yoğunlaşmasında; ekonomideki küreselleşmenin, seneler süren bir süreç sonucunda, iki ülke arasında var olan göç hareketlerinden doğan, ulus-aşırı ailelerin çoğalmasının, bilişim, iletişim ve ulaşım teknolojilerinin gelişmesinin ve ucuzlamasının, göç veren ülkelerin, göçmenlerini kültürel ve ekonomik olarak kendilerine bağlama çabalarının katkısı büyüktür.⁴⁶

Dış göç, uzun süre kalmak ve çalışmak veya yerleşmek amacıyla bir ülke sınırlarını aşarak gerçekleştirilen nüfus hareketidir. Dış göç, bir ülke ile diğer ülke arasında nüfus alışverişini doğurur.⁴⁷ Göç hareketinin başladığı ülke ile varış ülkesi arasındaki sosyal bağlar dış göç hareketinin yönünü belirlemektedir. Aynı ülkelerden gelenler arasındaki evlilikler, ticari ilişkiler, iletişim ve bilgi akışı sosyal ağların güçlenmesine yardımcı olurken dış göç hareketini de canlı tutmuştur. Böylece uluslararası boyut kazanan göç hareketlerinin süresi ulaşım imkânlarının gelişmesi ile bir yıldan fazla sürmeye başlamıştır.⁴⁸

İç ve dış göçlerin aynı zamanda siyasal işlevi de bulunmaktadır. Hem iç göç, hem dış göç ulus-devletin inşasında ve korunmasında önemli bir siyasal araç konumuna gelmiştir. Örneğin 30 Ocak 1923 tarihinde Türkiye ile Yunanistan arasında imzalanan “*Nüfus Mübadelesi Sözleşmesi*” ile Türk topraklarındaki Rum Ortodoks dininden Türk uyruklular ile Yunan topraklarında yaşayan Müslüman dininden Yunan uyrukluların zorunlu mübadelesinin yapılması kararlaştırılmıştır.⁴⁹ Böylece göç ulus-devletin en temel niteliği olduğu düşünülen homojen nüfus yapısına ulaşılması için siyasi bir amaçla kullanılmıştır.⁵⁰ Siyaset yapıcılar ulus-devletin nüfusunun göreceli olarak bir ulusal saflaştırma anlayışıyla en homojen yapıya kavuşmasını sağlamaya çalışmışlardır. Göçün tersine etkisi ise ya yeni göç hareketleri ile dengelenmeye çalışılmış ya da göçün heterojenliği artırıcı etkileri azaltılmaya çalışılmıştır.⁵¹

⁴⁶ Barbara Pusch, “Hayatım Film Gibi’...”, s. 444-445.

⁴⁷ Sunday Üner, *Nüfusbilim Sözlüğü*, Hacettepe Üniversitesi Yayınları D-17, Ankara, 1972, s. 77.

⁴⁸ Stéphane de Tapia, *New Patterns of Irregular Migration in Europe*, Seminar Report 12 and 13 November 2002 Council of Europe, Strasbourg, 2003, s. 16.

⁴⁹ İsmail Soysal, *Türkiye'nin Siyasal Andlaşmaları*, I. Cilt, Türk Tarih Kurumu Basımevi, Ankara, 2000, s. 185. 30 Ocak 1923 tarihinde imzalanmış 19 maddeden oluşan bir sözleşmedir. Sözleşme 24 Temmuz 1923 tarihinde Lozan Antlaşması'nın imzalanması ile onaylanmıştır.

⁵⁰ Elçin Macar, Mehmet Ali Gökaçtı, *Heybeliada Ruhban Okulu'nun Geleceği Üzerine Tartışmalar ve Öneriler*, TESEV Yayınları, Sena Ofset, İstanbul, 2005, s. 27.

⁵¹ Barbara Pusch, Tomas Wilkoszewski, *Türkiye'ye Uluslararası Göç*, Kitap Yayınevi, İstanbul, 2010, s. 19-20.

Küreselleşme ve uluslararası göç ilişkisi incelendiğinde küreselleşmenin insanların göç etme olanaklarını ve olasılığını artırdığı söylenebilir. Mutlak sayılara bakıldığında tarihin önceki dönemlerinde görülen göç hareketlerinden çok daha fazla bir coğrafi hareketliliğin görüldüğünü söylemek pek mümkün değildir. Ancak yeni göç türlerinin ortaya çıkması ve coğrafi hareketliliğin artması ulus-devletlerin sınır kontrolünde ve sınır içinde yabancıların kalış koşullarının izlenmesinde bir takım zorluklar yaşadıklarını vurgulamaktadır. Küreselleşme ve uluslararası göç ilişkisinde ulus-devletlerin sadece göç alan ve göç veren ülkeler olarak adlandırılması yetersiz kalmış, ulus aşırı alanlar gibi yeni terimlerin ortaya çıktığı; “öğrenci göçü” ve “emek göçü” gibi göç türlerinin belirlediği, “geçici veya kalıcı göç” ya da “yasal veya yasadışı göç” gibi ayrımların zorlaştığı bir dönem yaşanmaya başlamıştır.⁵²

Uluslararası göç en bilinen ayrımı altı kategoride toplanmaktadır. Buna göre; sürekli yerleşenler, süreli sözleşmeli çalışanlar, süreli çalışan profesyoneller, gizli veya yasal olmayan çalışanlar, sığınmacılar ve mülteciler kategorileri oluşturmaktadır.⁵³

Sürekli yerleşen göçmenler, bir ülkede devamlı kalmak suretiyle o ülkeye göç edenlerdir. Özellikle Kanada, ABD, Yeni Zelanda ve Avustralya yerleşik göçmen alan ülkelerin başında gelir. Süreli sözleşmeli çalışanlar, bir ülkeye yasal yollardan gelen ve kalış süreleri, o ülkede bulunma nedenleri ve alacakları ücret bir sözleşme ile belirlenmiş kişileri içermektedir. Bu kişilere petrol zengini Yakın ve Orta Doğu ülkelerinde sıklıkla rastlanmaktadır. Genellikle vasıfsız işçi statüsüne giren bu çalışanlar Arap ve Asya ülkelerinden gelmektedir. Süreli çalışan profesyoneller, yüksek eğitilmiş ve deneyimli kişilerden oluşur. Profesyonellerin ülkeden ülkeye geçmesi kolaydır. Aynı zamanda bu kişiler eğitim düzeyleri ve deneyimleri sayesinde başka ülkeler tarafından da talep edilmektedir. Süreli çalışan profesyoneller bir süre sonra buldukları yere yerleşip daha uzun süreli hatta daimi olarak yerleşmek isteyebilirler. Profesyonellerin bir ülkeye daimi olarak yerleşmeleri durumunda ise beyin göçü gerçekleşmiş olmaktadır.⁵⁴

Gizli veya yasal olmayan çalışanlar, bir ülkeye yasadışı yollardan giren ya da çıkmaya çalışan ya da yasal yollarla -genellikle turist vizesi alarak girenler- girdiği bir ülkede kendisine tanınan yasal süre –örneğin turist vizesinin süresi dolduğu halde- sonunda

⁵² Ibid, s. 22-23.

⁵³ Ayhan Gençler, “Avrupa Birliği’nin Göç Politikası”, *Sosyal Siyaset Konferansları Dergisi*, Prof. Dr. Turan Yazgan’a Armağan Özel Sayısı, S.49, 2004, s. 174.

⁵⁴ Peter Stalker, *The Work of Strangers: A Survey Of International Labour Migration*, International Labor Organization Publishing, İsviçre, 1994, s. 4.

ülkeyi terk etmeyerek yasadışı konuma düşen kişidir. Bu kişiler ülkede yasal olmayan bir şekilde kaldıkları gibi bir de yasal olmayan yollarla çalışmaktadırlar.⁵⁵ Yasadışı göç hareketlerinin artması ile günümüzde göçmen kaçakçılığı da önemli bir sorun olmaya başlamıştır. Yeni bir hayat umuduyla yola çıkan ve yolculukları için fazlaca paralar ödeyen bir çok göçmen bulunmaktadır. Göçmenlerin bir kısmı varmak istediklere yere varırken büyük bir çoğunluğu ise ya yolculukları sırasında hayatlarını kaybetmekte –özellikle de deniz yolculuklarında–, ya varmak istedikleri ülke dışında bir ülkeye götürülerek dolandırılmakta ya da varış ülkelerinde yakalanarak sınır dışı edilmektedir.⁵⁶

Sığınmacılar ve mülteciler, kendi ülkelerinden zulüm korkusu, can güvenliğini korumak, çevresel baskılar gibi nedenlerle ayrılan ve göçe zorlanan kişilerdir. 20. ve 21. yüzyılın en büyük göçmen grubunu oluşturan sığınmacı ve mültecilerin sayısı gün geçtikçe artmaktadır.⁵⁷ Sığınmacılar, bir ülkeye kabul edilerek mülteci statüsü için başvuruda bulunan kişiler için kullanılmaktadır. Sığınma başvuruları uluslararası hukuk ve ilgili ülkenin ulusal mevzuatına göre değerlendirilip karara bağlanır. Başvuruları kabul edilmeyenler ülkeden ayrılmak durumundadır. Ancak insani gerekçelerle başvurusu reddedilmiş sığınmacılara ikamet izni verilebilir. Mülteciler ise; Mültecilerin Hukuki Statüsüne İlişkin 1951 Cenevre Sözleşmesi'nde⁵⁸ belirtilen nedenlerden bir ya da birkaçı nedeni ile zulüm tehlikesi altında bir ülkeye kaçan ve talebi haklı bulunarak mülteci olarak kabul edilmiş kişilerdir.⁵⁹ 1951 Cenevre Sözleşmesi'ne göre; *ırkı, dini tabiiyeti, belli bir toplumsal gruba mensubiyeti veya siyasi düşünceleri nedeniyle zulme uğrayacağından haklı sebeplerle korkan bu sebeple vatandaşı olduğu ülkeden ayrılan ve ülkesinin korumasından yararlanamayan, ya da korkusu sebebiyle yararlanmak istemeyen yahut tabiiyeti yoksa önceden yaşadığı ikamet ülkesinin dışında yaşayan, oraya dönemeyen ya da korku sebebiyle dönmek istemeyen kişiler* mülteci olarak tanımlanmaktadır.⁶⁰

Genel olarak dış göç ya da diğer adı ile uluslararası göç, ülke sınırlarını aşarak başka ülkelere yapılan göç hareketidir. İç göçte ülke nüfusunda bir değişiklik olmazken, dış göçte

⁵⁵ Oğuzhan Ömer Demir, Hakan Erdal, “Yasadışı Göç İle İlgili Kavramların Doğru Anlaşılabilmesi Sorunu ve Yazılı Basında Çıkan Haberler Üzerine Bir İnceleme”, *Polis Bilimleri Dergisi*, C: 12, S: 1, 2010, s. 35.

⁵⁶ David T. Graham, “The People Paradox: Human Movements and Human Security In A Globalising World”, *Migration, Globalisation and Human Security*, Ed: David T. Graham ve Nana K. Poku, Taylor and Francis Group, Routledge, USA, 2000, s. 188.

⁵⁷ David T. Graham, “The People Paradox: Human...”, s. 189.

⁵⁸ Tezde 1951 Mültecilerin Hukuki Statüsüne İlişkin Cenevre Sözleşmesi, “1951 Cenevre Sözleşmesi” şeklinde kısaltılmıştır.

⁵⁹ Yücel Acer, İbrahim Kaya, Mahir Gümüş, *Küresel ve Bölgesel Perspektiften Türkiye'nin İltica Stratejisi*, USAK Yayınları, Ankara, 2010, s. 13-14.

⁶⁰ Ayrıntılı bilgi için bkz. *Mültecilerin Hukuki Statüsüne...*, md. 1.

ülke nüfusunda bir azalma gerçekleşmektedir. Özellikle de nüfusun eğitilmiş kesimi daha iyi yaşam şartları ve yüksek gelir amacıyla göç etmekte bu göç türü “beyin göçü” olarak ifade edilmektedir. Beyin göçü ile ülke nüfusta azalmanın yanında yetişmiş, eğitilmiş, bilgili nüfusu kaybetmektedir. Bu durum negatif bir dışsallık yaratmaktadır.⁶¹

1.3.2. Zorunlu- Gönüllü Göçler

İlkel dönemlerde yaşanan doğal afetler, kaynak yetersizlikleri, iklim değişiklikleri, iklim değişikliğinin neden olduğu kuraklık, açlık, uygarlıklar arası çatışmalar gibi faktörler göçü zorunlu kılmıştır. Yakın dönemlerde de kölecilik, sömürgecilik, ülkeler arası ya da ülke içi savaşlar, çatışmalar gibi sebepler zorunlu göçün sürmesine neden olmuştur.

Zorunlu göçlerde itici faktör sosyal yapıdır. Bu göç tipi iki gruba ayrılmaktadır. Birinci göçte zorlanan grup göç etme konusunda az çok kontrolü elinde tutabilirken, ikinci grupta bu kontrol tamamen elinden alınmıştır. Buna en çarpıcı örnek Nazi Almanya'sıdır. İlk dönemde Yahudiler göçe özendirilmeye çalışılmış ancak sonra göçte zorlanmışlardır. İlk grupta yer alan göçerlerin yaşam tarzları gittikleri yerde fazla değişmezken, ikinci gruptakilerin yaşam tarzları değişiklik göstermektedir.⁶²

Savaş, politik istikrarsızlık, ekolojik krizler, etnik ve dini çatışmalar gibi nedenler insanları yaşadıkları yeri terk etmeye zorlamıştır. Ulusal sınırlar içinde yaşanan bu sürecin uluslararası yansımaları kendini mültecilik, yasal göçmenlik ve yasadışı göçmenlik şeklinde göstermiştir. Zorunlu göçün sonrasında ise iki durumla karşılaşmaktadır. İlki ulusal sınırlara geri dönüş; ikincisi ise sınır dışı edilmektir.⁶³

Gönüllü göçü diğer göç türlerinden ayıran özellik göçerlerin göç etme kararlarını kendilerinin almasıdır. Burada daha çok hayat şartlarını iyileştirme isteği, macera arama, değişik bir yer ve kültürde yaşama isteği gibi sebepler ön plandadır.⁶⁴

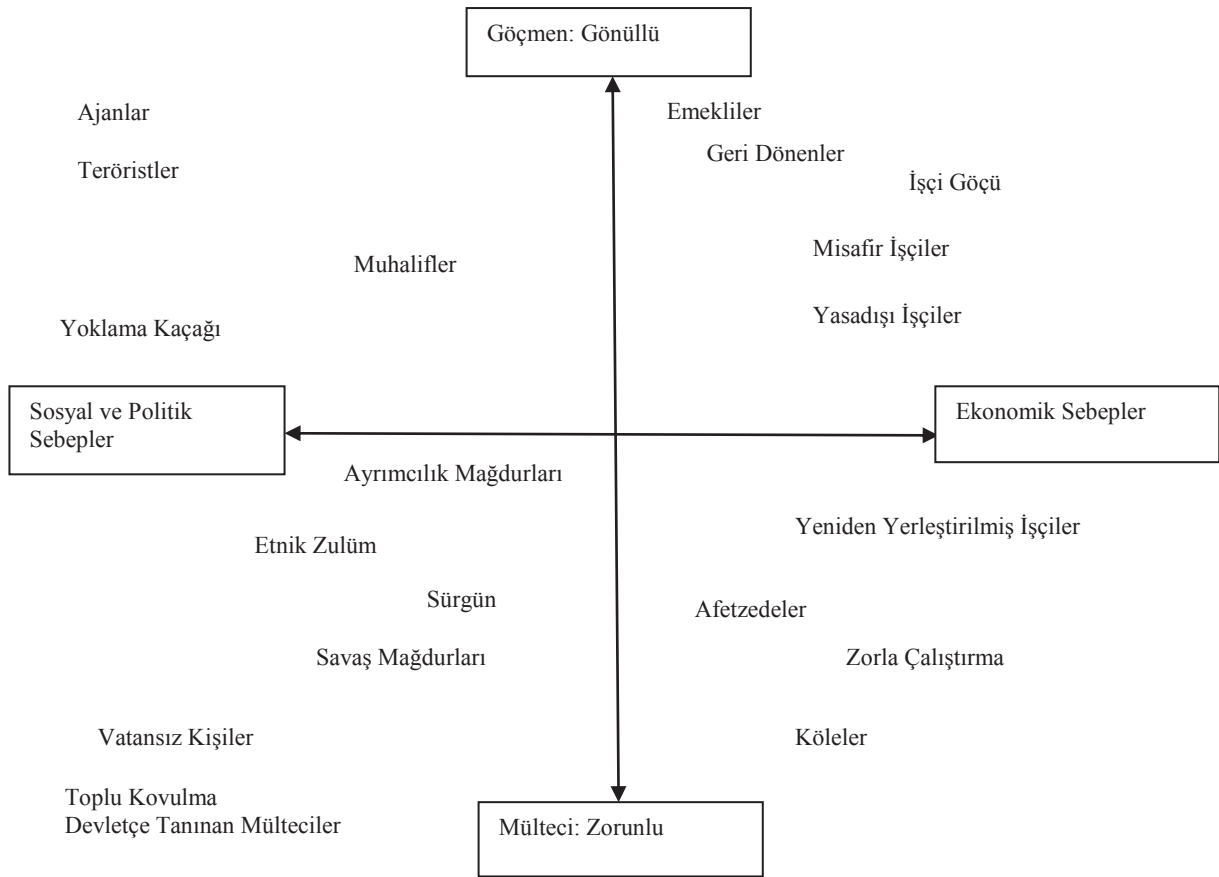
⁶¹ Deniz Özyakışır, *Göç Kuram ve...*, s. 9.

⁶² Cemal Yalçın, *Göç Sosyolojisi...*, s. 14-15.

⁶³ Deniz Özyakışır, *Göç Kuram ve...*, s. 13.

⁶⁴ Cemal Yalçın, *Göç Sosyolojisi...*, s. 15-16.

Şekil 1.1: Zorunlu Göçün Tipolojisi



Kaynakça: Paul Boyle, Keith Halfacree and Vaughan Robinson, *Exploring Contemporary Migration*, Chapter 8, Longman Limited, New York, 1998, s. 201.

Gönüllü göçlerde aileden birinin veya birilerinin öncü şeklinde başka bir ülkeye yerleşmesi, o ülkede iş bulması, bir yaşam kurması ve ailenin geri kalanlarını da göçe teşvik etmesi söz konusudur. Özellikle İkinci Dünya Savaşı sonrası Avrupa ülkeleri işgücü gereksinimini karşılamak için az gelişmiş veya gelişmekte olan ülkelere göç kabul etmiştir. 1970'lere kadar Yunanistan, İspanya ve Türkiye gibi ülkelere birçok insan gönüllü olarak başta Almanya olmak üzere göçmen kabul eden çeşitli Avrupa ülkesine göç etmiştir. Çoğunluğu ekonomik sebeplerle gerçekleşen bu göçler gönüllülük esasına dayanmıştır. Bunun yanında insanların emekliliklerini başka yerde geçirmek üzere yer değiştirmeleri de gönüllü göçe bir diğer örnektir.⁶⁵

⁶⁵ Deniz Özyakışır, *Göç Kuram ve...*, s. 14.

Şekil 1.1’de zorunlu göçün tipolojisi yer almaktadır. Şekilde kimlerin ekonomik, kimlerin sosyal ve politik sebeplerle zorunlu göçmen olduğu gösterilmiştir. Emekliler ve vatandaşı olduğu ülkeye geri dönen göçmenler gönüllü göçmenler olarak tanımlanmıştır. İşçi göçleri de yasadışı olmamak kaydı ile gönüllü göçün bir parçasıdır. Zorunlu göçün ise ekonomik, insani, sosyal ve politik sebepleri bulunmaktadır. Zorunlu göç ekonomik nedenlerle işçi göçü olarak gerçekleşebilir. Bu durumda ortaya yasadışı göç kavramı çıkabilir. Ayrıca zorunlu göçte kişilerin devlet desteği alana kadar çalışmaları gerekmektedir. Zorunlu göçmenlerin çalışma koşulları bir başka ifade ile yasal mı yasadışı mı çalışacakları koruma taleplerinin kabul edilip edilmemesine bağlıdır. Örneğin şekilde de ele alındığı gibi etnik bir zulüm ve ayrımcılıktan dolayı göç edenler zorunlu göçmen olmaktadır.⁶⁶ Şekilde gönüllü göçmen ifadesine yakın olarak yer alanlar örneğin ajanlar, emekliler gönüllü göçmen olarak anılırken; zulümden kaçanlar, köleler, savaş mağdurları zorunlu göçün bir parçasını oluşturmaktadır.

1.3.3. Geçici-Kalıcı Göçler

Geçici ve kalıcı göç kavramları birbirini takip eden süreçlerin sonunda ortaya çıkmaktadır. Genellikle geçici bir süreliğine çalışmak, okumak ya da turistik amaçlarla gelen kişiler bir süre sonra kabul edildikleri ülkede kalıcı olarak ikamet etmeye başlamaktadır. Böylece vatandaşı oldukları ülkelere dönme süreleri planlanan dönüş süresini aşmış olur. Hatta bazen kabul edildikleri ülkelerde kalabilmek için kendilerine bir eş bulma ya da sahte bir eş ayarlama yoluna gidebilirler.⁶⁷

Ülkelerin çoğu göçmenlerin geçici mi yoksa kalıcı mı olduğunu belirlemektedir. Bunu yaparken devlet politikaları ile göçmenleri takip ederler. Bazı devletler göçmenleri ülkelerinden çıkarken ya da ülkeye girerken tespit edip etiketlemektedir. Ancak bu uygulama çoğu ülkede olmadığı için ya da yapılamadığı için göçmenlerin takip edilmesinde sıkıntılar yaşanmaktadır. Çünkü göçmenler her yönden ülkeye giriş yapabilirler ya da ülkeden ayrılabilirler.⁶⁸

Geçici göçte göç edenler geldikleri ülkeye er ya da geç dönmektedirler. Bir başka ifade ile göç tersine bir şekilde gelinen ülkeye yönelmektedir. Buna karşılık kalıcı göçte

⁶⁶ Rachel Sabates-Wheeler, Rayah Feldman, *Social Protection and Migration: Claiming Social Rights Beyond Borders*, Rethinking International Development Series, Palgrave Macmillian Publish, England, 2011, s. 6.

⁶⁷ Ibid, s. 6.

⁶⁸ Randall Hansen, Jobst Koehler, Jeannette Money, *Migration, Nation States and International Cooperation*, Taylor and Francis Group, Routledge, USA, 2011, s. 5.

göçmenler geldikleri ülkeleri nadiren ya da hiç ziyaret etmemektedir. Kalıcı göçü planlayan kişiler öncelikle hedef ülkelere geçiş yapabilecekleri transit bir ülke seçmektedirler. Bu ülkeden asıl hedefledikleri ülkeye geçebilmek için beklerler. Fas, Libya, Türkiye gibi ülkeler transit ülke konumundadır.⁶⁹

Bir ülkede geçici ya da kalıcı yerleşmenin ilk aşaması genelde çalışma ve oturma izinleri sayılmaktadır. İzinler ekonomik ve siyasal kaygılarla göç-alan ülkeler tarafından kontrol altında tutulup mümkün olduğunca sınırlı sayıda verilmeye çalışılmaktadır. Geçici görülen göçmenlere daha kısıtlı yerleşme, sosyal ve siyasal haklar tanınırken, kalıcı görülen göçmenler bu haklardan daha geniş ölçüde yararlanmaktadır. Göçmenlere tanınan hakların en kapsamlısı ise vatandaşlık hakkıdır.⁷⁰

Göç, geçmişten günümüze tüm toplumları ilgilendiren bir kavram olup, çeşitli nedenlere bağlı olarak değişik şekillerde ortaya çıkmaktadır. Petersen⁷¹ (1958: 259) göçün beş değişik şekilde ortaya çıktığını ifade etmiştir. Bunlar; ilkel göç, zorlama ile yapılan göç, yönlendirilmiş göç, serbest göç ve kitlesel göç olarak sınıflandırmıştır. Gezgin'e göre,⁷² göç türlerinin belirlenmesinde mesafe, irade ve siyasal sınırlar kriter olarak alınabilir. Göçler mesafe kavramına göre, kıta içi ve kıtalararası, denizaşırı siyasal sınır kriterine dayanarak iç-dış (uluslararası) göç, iradi olup olmamasına göre gönüllü-zorunlu göç şeklinde oluşmaktadır. Gönüllü göçler aile birleşmesi veya çalışma amaçlı göçler sıkça görülür. Zorunlu göçler ise doğal afetler ya da savaş ya da çatışmalar sebebiyle gerçekleşir.

Göç çeşitleri ister iç-dış, ister zorunlu-gönüllü isterse de geçici-kalıcı göçler olsun her birinde ekonomik faktörler, toplumsal faktörler, insanlar arası bağlantılar, ulus aşırı hareketler, çevreye bağlı unsurlar, itici ve çekici faktörlerden söz etmek mümkündür. Üzerinde çalışılmış göç kuramları da bu faktörlerden yola çıkılarak türetilmiştir.

1.4. GÖÇ KURAMLARI

Sosyoloji, siyaset bilimi, tarih, ekonomi, coğrafya, demografi, psikoloji ve hukuk disiplinleri göç olgusunu farklı yönleri ile ele almıştır. Her bir sosyal bilim disiplini içerisinde farklı teori ve yöntemlere dayanan bir dizi yaklaşım bulunmaktadır.⁷³ Göç kuramları başlığı altında göç kanunları, neoklasik ekonominin makro ve mikro göç, yeni

⁶⁹ Russell King, "Theories and Typologies of Migration...", s. 7-8.

⁷⁰ Ahmet İçduygu, Sema Erder, Faruk Gençkaya, *Türkiye'nin Uluslararası Göç Politikaları, 1923-2023: Ulus-devlet Oluşumundan Ulus-ötesi Dönüşümlere*, TÜBİTAK Projesi, Proje No: 106K291, İstanbul, 2009, s. 69.

⁷¹ William Petersen, "A General Typology...", s. 259.

⁷² Mehmet Fikret Gezgin, *İşgücü Göçü ve Avusturya'daki...*, s. 22.

⁷³ Stephen Castles, Mark J. Miller, *Göçler Çağı...*, s. 30.

göç ekonomisi, ikili işgücü piyasası, itme-çekme, dünya sistemleri, göç sistemleri, ekolojik sistem, göçmen ilişkiler ağı, kümülatif nedensellik, ulus aşırı göç ve sosyal sermaye kuramları ele alınmıştır.

Göçle ilgili kapsamlı teorik çalışmalar 1929 Büyük Buhran'dan sonra ve 1930'lu yıllarda yapılmaya başlamıştır. 1929 Büyük Buhran'la birlikte artan ekonomik sıkıntılar ve işsizlik göçle ilgili benimsenen algıların değişmesine sebep olmuştur. Özellikle ekonomideki değişimler göçün sadece iç göç yönünden coğrafi unsurlar göz önünde bulundurularak yorumlanmasını engellemiş ve göç araştırmalarına daha geniş bir perspektiften bakılmasına sebep olmuştur. Göç algılarındaki değişim farklı disiplinlerden insanı göçle ilgili çalışmalar yapma konusunda teşvik etmiştir. Böylece göç sadece sosyologlar ve coğrafyacılardan oluşan bir kavram olmaktan çıkmış ve ekonomistlerin, siyaset bilimcilerin, fizikçilerin, antropologların ve psikologların ilgi alanına girmiştir.⁷⁴

Mikro ve makro düzeyle bağlantılı daha modern yaklaşımlar sosyal sermaye gibi ekonomik kavramlara daha az vurgu yapmaktadır. Daha yeni literatür göçün sebepleri ve devam etmesi ile ilgili başka katkılardan bulunmuştur. "İşgücü Göçünde Yeni Ekonomiler" 1980'lerde göçü ailelerin kararı olarak görmüş ve göçle ilgili daha çok açıklamaya yer vermiştir. Bu teori geniş bir tartışma alanı bulmuştur. Çünkü bu kuram diğer klasik kuramlardan farklı olarak karar-verme süreci modelini çok çeşitli karar-verme faktörleri ışığında oldukça realist bir şekilde ele almıştır.⁷⁵ Göç kuramları en genel şekilde klasik ve yeni göç kuramları olarak sınıflandırılabilir.

1.4.1. Klasik Göç Kuramları

Klasik göç kuramlarının başında Raverstein'in 1881 yılında "göçün hiçbir kesin kanuna bağlı olmadan yürüdüğü" fikrini ortaya atan Dr. William Farr'ın görüşüne karşı geliştirdiği göç kanunlarını gelmektedir. Ravenstein, yedi tane göç kanununun belirlendiği 1885 yılında yayınlanan "Göç Kanunları" adlı makalesinde veri olarak 1871 ve 1881 yılı İngiltere nüfus sayımlarını kullanmıştır.⁷⁶ Ravenstein'in göç kanunlarına göre göç edilecek yer hem mesafe olarak yakınlık uzaklık hem de sahip olduğu ekonomik ayrıcalıklara göre

⁷⁴ Michael J. Greenwood, Gary L. Hunt, "The Early History of Migration Research", *International Regional Science Review*, C. 26, S. 1, Ocak, 2003, s.3-4.

⁷⁵ Jessica Hagen-Zanker, "Why do People Migrate? A Review of the Theoretical Literature", *Working Paper MGSOG/2008/WP002*, Maastricht University-Maastricht Graduate School of Governance, Ocak, 2008, s. 4-5.

⁷⁶ Everett s. Lee, "A Theory of Migration"..., s. 47.

seçilir. Endüstrileşmiş merkezlere kırsaldan göç daha yaygındır.⁷⁷ Raverstein'e göre;⁷⁸ göç ve cinsiyet ilişkisine bakılırsa kadınlar daha kısa mesafeli, erkekler ise uzun mesafeli ve yurtdışı göçlerine daha yatkındır. Göçle ilgili bir takım tespitlerin yapıldığı ilk çalışma olması bakımından Raverstein'in göç kanunları oldukça önemlidir. Ancak çalışma sadece iç göçleri açıklaması ve uluslararası göçe yer vermemesi bakımından zayıf kalmaktadır.⁷⁹

Klasik göç kuramları arasında yer alan neoklasik ekonomik göç kuramları makro ve mikro olmak üzere ikiye ayrılmaktadır. Makro göç kuramı, ücretlerin düşük olduğu ülkelerden yüksek olduğu ülkelere doğru bir göç hareketi başladığını varsamaktadır. Mikro göç kuramı ise göç hareketinin rasyonel aktörlerin göçten pozitif net kazanç sağlayacakları ülkelere göç etmeye karar verdikleri, bireylerin göç kararında etkili olduğu ve göç nedeninin gelir maksimizasyonuna ulaşmak olduğu varsayımına dayanmaktadır.⁸⁰

Göçle ilgili neoklasik makro kuramlar John R. Hicks'in 1932'de geliştirdiği "Ücretler Kuramı"na kadar dayanır. Kurama göre; ücret farklılıkları işgücünü geliri bol olan yerlere doğru hareketlendirir.⁸¹ William A. Lewis'e göre ise ücretler arasındaki farklılık işgücünü düşük ücret veren ülkelere doğru yöneltilir. Hareket sonucunda, fakir ülkelere işgücü arzı azalır ve ücretler yükselirken, zengin ülkede işgücü arzı artar ve ücretler düşer. Böylece uluslararası göç hareketlerinin yön değiştirmesi söz konusu olur. Makro göç kuramına göre; işçilerin uluslararası göçü ülkeler arasındaki ücret farklılıklarından kaynaklanmaktadır. Ücret farklılıklarının giderilmesi işgücü hareketini sona erdirir ve bu farklılıklardan dolayı göç oluşmasını engeller.⁸²

Sjaastad, Todaro ve Borjas'nın geliştirdiği mikro göç kuramında bireylerden hareketle analizler yapılmıştır. Mikro düzeydeki yaklaşımlar makro düzeyde incelenen iş

⁷⁷ Ernst Georg Ravenstein, "The Laws of...", 1885, s. 198-199; Savaş Çağlayan, "Göç Kuramları, Göç ve Göçmen İlişkisi", *Muğla Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi (İLKE)*, Güz 2006, S: 17, s. 70-71.

⁷⁸ Ernst Georg Ravenstein, "The Laws of Migration", *Journal of The Royal Statistical Society*, V: 52, No: 2, 1889, s. 288.

⁷⁹ Cemal Yalçın, *Göç Sosyolojisi...*, s. 28.

⁸⁰ N. Aslı Şirin Öner, "Göç Çalışmalarında Temel Kavramlar", *Küreselleşme Çağında Göç: Kavramlar, Tartışmalar*, Der: S. Gülfer İhlamur-Öner, N. Aslı Şirin Öner, İletişim Yayınları, 1. Baskı, İstanbul, 2012, s. 32.

⁸¹ Helen Schwenken ve Pia Eberhardt, "Gender Knowledge in Economic Migration Theories and in Migration Practices", *Garnet Working Paper No: 58/08*, Ağustos, 2008, s. 7-8.

⁸² William Arthur Lewis, "Economic Development with Unlimited Supplies of Labour", *The Manchester School of Economic and Social Studies*, C. 22, 1954, s. 139-191'den aktaran: Douglas S. Massey, Joaquin Arango, Graeme Hugo, Ali Kouaouci, Adela Pellegrino, J. Edward Taylor, "Theories of International Migration: A Review and Appraisal", *Population and Development Review*, V: 19, No: 3 (Sep., 1993), s. 434.

piyasalarından çok bireyin kendisi ile ilgili çalışmalar yapmışlardır.⁸³ Sjaastad, göçle ilgili olarak genel bir çerçeve oluşturmaya çalışmış; gelir farklılıklarının net göçle bağlantısını incelenmiştir.⁸⁴ Todaro, fayda-maliyet hesaplamalarının bireylerin göç kararında etkili olduğunu ifade etmiştir.⁸⁵ Todaro çalışmasında tüm maliyetler ve karşılığında elde edilecek faydaların analizi yapılarak elde edilecek faydanın daha fazla olması sebebi ile kişilerin göçe karar verdikleri üzerinde durmuştur.⁸⁶ Borjas'a göre ise; işçiler ekonomideki bölgesel farklılıklara tepki olarak buldukları yerden ayrılmaktadır. Kuzeyde ve güneyde yer alan ve aynı becerilere sahip iki işgücü piyasasını örnek veren Borjas; iki piyasa arasındaki tek farkın ücretler olduğunu ve kuzeydeki piyasada ücretlerin güneye göre daha yüksek olduğunu belirtmiş; güneydeki işçilerin bir süre sonra maliyet-kar hesabı yaparak kuzeydeki daha iyi ücretli piyasaya göç edeceklerini ifade etmiştir.⁸⁷ Borjas'a göre; bireyler kendi refahlarını maksimize edebilecekleri ülkeleri araştırıp; maddi güçlerine, ülkelerin göç politikalarına, menşe ülke iç göç düzenlemelerine bakarak birini seçerler.⁸⁸ Chiswick⁸⁹ ise, göçü gönüllü olarak seçmiş olan kişilerin, ülkelerindeki diğer vatandaşlara göre daha güçlü ve daha yüksek bir motivasyonla göç sürecini gerçekleştirdiklerini ifade etmiştir.

Mikro göç kuramına göre bireyler rasyonel varlıklardır ve beşeri sermayelerini en etkin kullanabilecekleri ülkelere göç ederler.⁹⁰ Aynı zamanda kurama göre, göçmenler ekonomik kaygılar sebebi ile spekülâtif olarak hareket eder ve göç kararı alırlar.⁹¹ Mikro göç kuramı, ekonomik yapının geneline bakarak göçü açıklamak yerine bireyin karar almasında ve göç etmesinde etki eden ekonomik nedenler üzerinde durmuştur. Bireylerin devletin uyguladığı gelir politikası sebebi ile karşı karşıya kaldığı gelir ve çalışma koşulları

⁸³ Nermin Abadan Unat, *Bitmeyen Göç...*, s. 7.

⁸⁴ Larry A. Sjaastad, "The Costs and Returns of Human Migration", *Journal of Political Economy*, Vol. 70, No. 5, Part 2: Investment in Human Beings, October, 1962, s. 93.

⁸⁵ Helen Schwenken ve Pia Eberhardt, "Gender Knowledge in Economic...", s. 8.

⁸⁶ Michael P. Todaro, "International Migration in Developing Countries", *Population and Economic Change in Developing Countries*, Ed: Richard A. Easterlin, University of Chicago Press, USA, 1980, s. 366.

⁸⁷ George G. Borjas, "Economics of Migration", *International Encyclopedia of the Social and Behavioral Sciences*, Section 3.4., No. 38, s. 1. <http://ksghome.harvard.edu/~GBorjas/Papers/Migration_Encyclopedia_Article_Elsevier_Version.pdf>(07.02.2014)

⁸⁸ George J. Borjas, "Economic Theory and International Migration", *International Migration Review*, V: 23, No: 3, 1989, s. 460-461.

⁸⁹ Barry R. Chiswick, "Are Immigrants Favorably Self-Selected?", *The American Economic Review*, Vol. 89, No. 2, 1999, s.181.

⁹⁰ Emre Güneşer Bozdağ, Murat Atan, "Avrupa Ülkelerine Göç Eden Türk İşçilerin İktisadi Etkinliğe Katkısı", *Gazi Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi*, C:11, S:1, 2009, s. 164.

⁹¹ Paul Boyle, Keith Halfacree, Vaughan Rabinson, *Exploring Contemporary Migration*, Longman Limited, England, 1998, s. 95.

arasındaki farklılıkların göç kararı almada oldukça etkili olduğunu vurgulayan kuram; göçü yalnızca uluslararası göç çerçevesinde ele alarak sınırlandırmaya gitmemiştir.

Neoklasik ekonomi göç kuramları göçü incelerken sadece göçmeni temel kabul etmiş; bireyin dışarıdan herhangi bir unsura maruz kalmadan kendi özel çıkarları çerçevesinde göç kararı aldığını belirtmiştir. Uluslararası göç sürecinde göçmen bireyin kan/aile ve kültürel bağlılığı ile ilgili özellikleri hesaba katmadan değerlendirmelerde bulunmuşlardır.⁹²

1990’larda Oded Stark tarafından geliştirilen yeni göç ekonomisi kuramı, neoklasik ekonomi göç kuramlarına ek olarak göç kararı alırken göçmenin aile ya da hane üyelerinin de etkili olduğuna dikkat çeken bir başka klasik göç kuramıdır. Göç kararı rasyonel bir eylem olarak yalnızca bireyin değil aynı zamanda aile stratejisinin bir parçası olduğundan yalnızca ücret farklılıkları gibi ekonomik yetersizlikler değil; güvenlik, yoksulluk, risk azaltma ve gelir kaynaklarını farklılaştırma gibi bireyi ve ailesini ilgilendiren etkenler de göç kararında etkili olmaktadır.⁹³ Göç kararı sadece hane halkı tarafından değil bazen de birbiri ile bağlantılı bir topluluğun kararı olmaktadır.⁹⁴ Kurama göre, uluslararası göç hareketi çeşitli işgücü piyasaları arasındaki ücret farklılıklarının sonlandırılması ile ortadan kaldırılamaz. Göçü önlemek isteyen hükümetler işgücü piyasası tedbirleri yanında sermaye yaratma ve sigorta piyasalarını güçlendirmekle de göç politikalarını yenilemelidirler. Örneğin işsizlik sigortası, emeklilik ve ikramiye sistemlerinin düzenlenmesi hane halkının görece yoksulluğunu azalttığından göç motivasyonlarını düşürecek, tam tersi durum da ise göç devam edecektir.⁹⁵ Yeni göç ekonomisi kuramı, öncelikle risk çeşitliliğini ve pazar baskılarını aşmak için kavramsallaştırdığı hane halkı stratejisi yönünden eleştirilmiştir. Eleştirilerin odak noktası ise kuramın ampirik (deneysel) bir çalışmaya dayandırılmaması olmuştur.⁹⁶

1970’lerin sonunda Piore ve diğerleri tarafından geliştirilen ikili işgücü piyasası göç kuramı, göçü başta gelişmiş ülkeler olmak üzere güçlü yapısal işgücü talebinin çekici faktörünün bir sonucu olarak açıklamaktadır.⁹⁷ Piore’ye göre; göç hareketleri işçi kabul eden ülkelerin kronik düşük ücretli işgücü gereksiniminden ileri gelmektedir. Yerli

⁹² Fuat Güllüpinar, “Göç Olgusunun Ekonomi-Politiği ve Uluslararası Göç Kuramları Üzerine Bir Değerlendirme”, *Yalova Sosyal Bilimler Dergisi*, S: 4, Nisan 2012, s. 61-62.

⁹³ Gülay Toksöz, *Uluslararası Emek Göçü...*, s. 20.

⁹⁴ Nermin Abadan Unat, *Bitmeyen Göç...*, s. 8.

⁹⁵ Nermin Abadan Unat, *Bitmeyen Göç...*, s. 10.

⁹⁶ Hein de Haas, “Migration and Development...”, s. 243.

⁹⁷ Jessica Hagen-Zanker, “Why do People Migrate?...”, s. 7.

işçilerin yapmak istemediği düşük statülü az ücretli işler dışarıdan gelen ve kendilerini o topluma ait hissetmeyen göçmen işçilere yaptırılmaktadır.⁹⁸ Piore'nin kuramı II. Dünya Savaşı sonrası Avrupa ve ABD'ye yönelik göç hareketlerini açıklamaya çalıştığı için önemlidir. Ancak göçün çekici faktör olarak sadece gelişmiş ülkelerdeki göçmen işgücü ihtiyacını ele alması kuramı derinlemesine bir incelemeden yoksun bırakmıştır.⁹⁹

İtme-çekme kuramı, özellikle uluslararası göçün nedenlerine yönelik olarak en fazla kabul görmüş klasik göç yaklaşımıdır. Kurama göre; uluslararası göç, köken ülkedeki bir takım dezavantajların-eğitim, ücret gibi- göç edilen ülkedeki uygun koşullarla telafi edilme isteğinin bir sonucudur. Kuram iki varsayıma dayanmaktadır. Varsayımlardan ilki, köken ülkede daha dezavantajlı grupların öncelikli olarak uluslararası göçe katılacağı, ikincisi ise bu tür göç akışının küresel imkanların daha iyi kullanılmasını sağladığından toplumsal eşitsizlikleri gidereceğidir.¹⁰⁰

Göç ve göç süreci kararında kökenler, hedefler, araya giren engeller ve kişisel etkenler ile ilgili faktörler önemlidir. Lee'e göre; her yerleşim yerinde insanları oraya çeken veya oradan iten sayısız faktör bulunmaktadır.¹⁰¹ Tablo 1.4'te göçü etkileyen itici ve çekici faktörler yer almaktadır. Tabloya göre; ekonomik eksiklikler, politik, dinsel ve etnik ayrımcılıklar, kültürel etkiler, istihdam olanakları ve doğal çevredeki yetersizlikler göç kararının itici faktörlerini oluştururken; gelişmiş istihdam ve ekonomik imkanlar, eğitim-öğretimdeki gelişmiş olanaklar, yaşanabilir çevre ve yaşam standartları, evlenerek zorunlu göç etme, entelektüel, yaratıcı zengin ortamlar ise göç kararının alınmasında çekici faktörleri teşkil etmektedir.

⁹⁸ Gülay Toksöz, *Uluslararası Emek Göçü*, İstanbul Bilgi Üniversitesi Yayınları, İstanbul, 2006, s. 17-18.

⁹⁹ Jessica Hagen-Zanker, "Why do People Migrate?...", s. 7.

¹⁰⁰ Şenol Baştürk, "Göçmenlere Yönelik Sosyal Politikalar", *Sosyal Politika*, Ed: Aysen Tokol ve Yusuf Alper, Ezgi Matbaacılık, Bursa, 2014, s. 350.

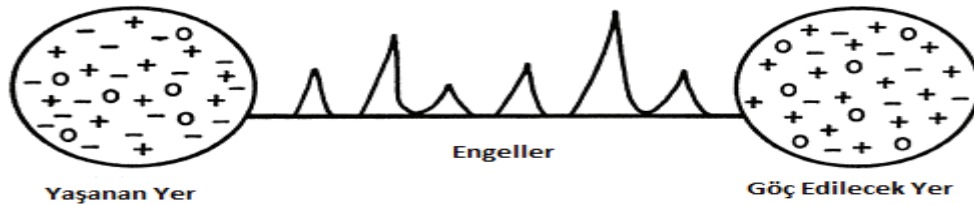
¹⁰¹ Everett s. Lee, "A Theory of Migration...", s. 50.

Tablo 1.4: Göçü Etkileyen İtici ve Çekici Faktörler

İTİCİ FAKTÖRLER	ÇEKİCİ FAKTÖRLER
Madenler, Tarım Alanları, Ormanlar Gibi Doğal Kaynakların Azalması veya Fiyatlarının Düşüşü,	Gelişmiş İstihdam Fırsatları,
İşçi İhtiyaçları veya Makineleşmeye Bağlı Olarak Yaşanan İstihdam Eksikliği,	Gelir Getirici Fırsatlar,
Politik, Dinsel ve Etnik Ayrımcı Muamelelerin Yaşanması,	Gelişmiş Eğitim ve Öğretim Olanakları,
Kültürel Yabancılaşma,	Yaşanabilir Çevre veya Yaşam Şartları,
İstihdam veya Evlenme Olanaklarının Azlığı,	Bağımlılık Sonucu Örneğin Evlenme İle Hareket,
Doğal Olarak veya İnsan Eliyle Oluşturulan Felaketler.	Zengin, Çeşitli, Entelektüel ve Yaratıcı Çevre.

Kaynak: Paul Boyle, Keith Halfacree and Vaughan Robinson, *Exploring Contemporary Migration*, Chapter 8, Longman Limited, New York, 1998, s. 67.

Şekil 1.2’de (+) sembolüyle gösterilenler çekici faktörleri (-) ile gösterilenler ise itici faktörleri ifade etmektedir. (0) ise insanların kayıtsız kaldığı faktörlerdir. İtici ve çekici faktörler hem göç alan ve veren yer açısından hem de insanların algılarına bağlı olarak değişebilmektedir. Örneğin iyi bir eğitim sistemi çocuklu bir aile için çekici sayılırken, çocuksuz bir aile için çekici sayılmamaktadır.¹⁰² Thomas Faist ise; Lee’nin geliştirdiği şekli kullanarak göç veren ve göç alan ülkelerle ilgili tespitlerde bulunmuştur. Özellikle işçi göçü ve mülteci akışları göç veren ve göç alan ülkeler arasında ortaya çıkmaktadır. Genellikle göç veren ülkeler ekonomik olarak daha az gelişmiş ve politik olarak eski sömürge bölgelerinden oluşurken; göç alan ülkeler dünya ekonomisinde önemli bir yere sahip ülkeler olarak görülmektedir.¹⁰³

Şekil 1.2: İtici-Çekici Göç Modeli

Kaynak: Everett S. Lee, “A Theory of Migration”, *Demography*, V: 3, No: 1, 1966, s. 50.

¹⁰² Everett s. Lee, “A Theory of Migration...”, s. 50.

¹⁰³ Thomas Faist, *Uluslararası Göç...*, s. 34.

İtme-çekme modelinde itmeye neden olan olumsuz faktörler ile çekmeye neden olan olumlu faktörler çok ve farklıdır. Kuramın yapısı gereği itme ve çekme faktörleri kişisel ve görelî olarak değişmektedir. Kişisel düzlemde yaş, cinsiyet, eğitim, ırk vb. demografik unsurların değerlendirilmesi kuram için oldukça önemlidir. Kişisel faktörlerin yanında göç edilecek yerdeki olumlu ve olumsuz faktörler de göç kararını etkilemektedir.¹⁰⁴

Lee'ye göre; göç kararı bir bütün olarak değerlendirildiğinde tamamen rasyonel değildir. Bazılarına göre rasyonelken bazılarına göre de irrasyonel bir harekettir. Çünkü göç eden bireylerin bazıları örneğin çocuklar göç kararında söz sahibi değildir. Çocuklar da büyüdükçe yaşam döngüsü içinde bir takım değişiklikler yaşayacaklardır. Yaşam döngüsü içinde evlenmeler, ölümler, eğitimin yarıda kalması, işten emekli olma ve boşanma gibi değişiklikler ortaya çıkabilir. Böyle değişikliklerin yaşanması, kişilerin buldukları yerlerde ikamet etmelerini zorlaştırarak itici bir etki yaratabileceği gibi diğer bazı alanların cazibesini artırarak o yerleri çekici hale getirebilir.¹⁰⁵

Kurama göre, göçe kaynaklık eden bölge ve ülkelerdeki işsizlik, yoksulluk, ekonomik sıkıntılar gibi sosyal, ekonomik, politik vb. koşullar göçün oluşumuna sebep olan faktörler arasında yer alır. 1989 yılında, Bulgaristan'dan göç etmek zorunda kalan Türkler politik sorunların göçü tetiklemesine örnek olarak gösterilebilir. 1947 yılında Pakistan ile Hindistan arasındaki yaşanan sorunlar da kitlesel göçler için bir diğer örnektir. 1979 yılında SSCB'nin Afganistan'ı işgali ve 1992 yılında Yugoslavya'da ortaya çıkan silahlı çatışmalar da göç hareketlerine sebep olmuştur.¹⁰⁶

Günümüzde göç olgusuna ve yaşanan çeşitli göç olaylarına bakıldığında itici ve çekici faktörlerin iç göçler ve dış göçler için geçerliliğini koruduğu söylenebilir. Ancak bu faktörlerin küreselleşmenin de etkisi ile değiştiği ve karmaşıklaştığı da bir gerçektir. Özellikle uluslararası göçle ilgili olarak itme-çekme faktörlerinin tespiti daha da zorlaşmaktadır. Çünkü uluslararası göç hareketleri boyutları genişleyerek ve çok çeşitli sebeplere dayanarak devam etmektedir.¹⁰⁷

İtme-çekme faktörlerini inceleyen Petersen itme-çekme kuramının eski göç anlayışına yenilik getirdiğini vurgulamış ve göçmenlerin istek düzeylerini içeren bu

¹⁰⁴ Savaş Çağlayan, "Göç Kuramları, Göç...", s. 73.

¹⁰⁵ Everett s. Lee, "A Theory of Migration...", s. 51-52.

¹⁰⁶ Emine Akçadağ, *Yasadışı Göç ve Türkiye*, Bilge Adamlar Kurulu Raporu, BİLGESAM Rapor No: 42, İstanbul, 2012, s. 6.

¹⁰⁷ Savaş Çağlayan, "Göç Kuramları, Göç...", s. 75.

yeniliklerin göç tipleri üzerinde etkili olduğunu ifade etmiştir.¹⁰⁸ Petersen'in ayırımına göre; ilkel göçler, doğal nedenler sebebiyle gerçekleşen toplu göçleri içermektedir. Zoraki ve yönlendirilmiş göçler, sosyal yapının sebep olduğu göçlerdir. Yönlendirilmiş göçte sosyal baskıya rağmen bireyler göç edip etmeme kararını kendileri vermektedirler. Zoraki göçte ise bireylerin seçme şansı bulunmamaktadır. Zoraki göçte örnek olarak Petersen, Nazilerin Yahudileri göçte zorlamak için anti-semitik politikalarını göstermiştir. Serbest göçte bireyler şahsi olarak aldıkları göç kararlarını uygulamaktadır. Diğer göç tiplerinde göçte neden olan bir faktör bulunurken serbest göçte göçte sebep olan bir etken bulunmamakta ve kişiler bireysel hareket etmektedir. Kitlesele göç ise teknolojinin ilerlemesi ile gelişen iletişim ve ulaşım imkanlarının kolektif göçlere sebep olmasından kaynaklanır.¹⁰⁹

Dünya Sistemleri ya da Merkez-Çevre Göç Kuramı olarak bilinen klasik göç kuramı 1970'lerde ortaya çıkmış; sermayenin çıkarlarını her şeyin belirleyicisi olarak görmüş ve bireyleri, grupların motivasyonlarını ve eylemlerini göz ardı etmiştir.¹¹⁰ 1970'li yıllarda Wallerstein, Amin, Galtung, Castle ve Kosack tarafından ortaya atılan kuram 1980'li yıllarda Castles, Sassen ve Portes gibi akademisyenler tarafından geliştirilmiştir. Kuram, "merkez çevre" ilişkileri ya da "gelişmiş-az gelişmiş" ülkelerarası çıkara ve sömürüye dayanan ilişkiler üzerine kurulu bir yaklaşım geliştirmiştir. Kurama göre göç, modernleşmeyi ve gelişmeyi sağlayan bir mekanizmadan ziyade, göçmen işçi gönderen ülkelerdeki işgücü kaynaklarının gelişmiş ülkeler yararına kullanılmasına yarayan ve gelişmekte olan ülkelerin sosyo-ekonomik gelişmelerini olumsuz bir biçimde etkileyen bir faktör olarak nitelenmektedir.¹¹¹ Kurama göre, çevre ülkelerin kontrolünde bulunan hammadde ve işgücü kapitalist yayılmanın etkisiyle merkez ülkelerin kontrolüne geçmektedir. Gelişmiş merkez ülkelerde işçi açığı olması halinde, çevre ülkelere merkez ülkelere işçi göçleri başlamaktadır.¹¹²

Ekolojik sistem kuramından göçte bakıldığında, göç insan nüfusundaki sosyal değişimler ve adaptasyon açısından önemli bir mekanizmadır. Klasik göç kuramlarının bir diğeri olarak ekolojik sistem kuramı; insan nüfusunun kendi boyutuna ve uygun yaşam şartlarına göre dengeli bir şekilde yeniden dağıldığını iddia etmektedir. Göç bu dağılımı

¹⁰⁸ William Petersen, "A General Typology...", s. 259.

¹⁰⁹ Ibid, s. 259, 261, 263.

¹¹⁰ Gülay Toksöz, *Uluslararası Emek Göçü...*, s. 20.

¹¹¹ Fuat Güllüoınar, "Göç Olgusu ve Uluslararası Göç Kuramları", *İnsan ve Toplum*, Ünite: 5, Ed: Nadir Suğur, T.C. Anadolu Üniversitesi Yayın No: 2387, Açıköğretim Fakültesi Yayını No: 1384, 2. Baskı, Eskişehir, 2013, s. 67.

¹¹² Ibid.

etkileyen en temel mekanizmadır. Çünkü göç mümkün olan en iyi yaşam standartlarını koruma girişiminde bulunmak ya da bu standartlara erişmek için nüfus büyüklüğü ve organizasyon arasındaki dengeyi yeniden kuran demografik bir tepkidir.¹¹³ Ekolojik sistemdeki değişiklikler göçle ilgili teorik çerçevede kapsamlı bir şekilde incelenmemiştir. Örneğin doğal afetler, büyük ölçekli iklim değişiklikleri, kuraklık gibi değişiklikler göç kuramları arasında yer almamıştır. Ekolojik sistemdeki değişikliklerin göçle ilişkisi yalnızca iç göç çerçevesinde teorik bir zemine oturtulmuştur. Ancak doğal afetler veya toprak kaybı açısından iklim göç kuramlarında göç için itici faktör olarak ele alınmamıştır.¹¹⁴

1.4.2. Yeni Göç Kuramları

Yeni göç kuramlarından biri olan göç sistemleri kuramı, politik ve ekonomik temelli olarak geliştirilmiştir. Kurama göre, iki veya daha fazla ülke karşılıklı göçmen değişimiyle bir göç sistemi ve ilişkisi oluştururlar. Kurulan ilişkiler yakın iki ülke arasında gerçekleşebileceği gibi, birbirlerine uzak ülkeler ve bölgeler arasında da kurulabilir.¹¹⁵ Göç sistemleri kuramı uluslararası göçü, ulus devletlerin karşılıklı etkileşimi çerçevesinde oluşan sosyo-kültürel, jeopolitik ve ekonomik bağlar bütünü olarak ele almıştır.¹¹⁶

Kurama göre; uluslararası göç özellikle geçmişte sömürgeci olan devletlerle o devletlerin eski sömürgeleri arasında oluşmaktadır. Sömürgecilik döneminde sömürge devletlerde kurulan kültürel, idari ve finansal bağlar göç akışını kolaylaştırmaktadır. Böylece kendine özgü ulusötesi piyasalar ve kültürel sistemler ortaya çıkmaktadır.¹¹⁷ Örneğin Avrupa'nın en çok göç alan ülkelerinden Hollanda, Fransa ve İngiltere Birleşik Krallık göçlerin çoğunu eski sömürgelerinden almaktadır.¹¹⁸ Zoelberg göçün kontrolü ile ilgili düzenlemelerin göç hareketlerini sınırlandırdığını belirtmiş; göçün

¹¹³ Dudley L. Poston Jr, Li Zhang, David J. Gotcher, Yuan Gu, "The Effect of Climate on Migration: United States, 1995-2000", *Social Science Research*, V.38, No. 3, September 2009, s. 748.

¹¹⁴ Sabine Perch-Nielsen, *Understanding The Effect of Climate Change on Human Migration: The Contribution of Mathematical and Conceptual Models*, Diploma Thesis Department of Environmental Sciences Swiss Federal Institute of Technology, Supervisors: Prof. Dr. Dieter Imboden and Michèle Bättig, Zürich, 2004, s. 23-24.

¹¹⁵ Savaş Çağlayan, "Göç Kuramları, Göç...", s. 82.

¹¹⁶ Jack DeWaard, Keuntae Kim, James Raymer, " International Migration Systems: Evidence from Harmonized Flow Data", *Working Paper, Centre for Demography and Ecology (CDE)*, 2009, s. 3, <<http://paa2010.princeton.edu/papers/100967>>(11.12.2013)

¹¹⁷ Gülşay Toksöz, *Uluslararası Emek Göçü...*, s. 20.

¹¹⁸ Thomas Faist, *Uluslararası Göç...*, s. 82-83.

sınırlandırılmasının küresel eşitsizliğin devam etmesine sebep olduğunu vurgulamıştır.¹¹⁹ Kurama göre göç hareketliliği, zaman içinde parçalardan birinde tekrarlanan ve devam eden değişimin tüm sistemi etkilediği aktif bir süreçtir.¹²⁰

Göçmen ilişkiler ağı (network) kuramı göçü, zaman ve mekân açısından irdeleyen yeni göç kuramlarından biridir. Kurama göre; göçmenler arasında kurulan bağlar aralarında akrabalık bağı olan, arkadaş olan ya da aynı topluluğa mensup olan eski göçmenler ile göçmen olmayanlar arasında oluşturulur. Bağlar sayesinde menşe ülke ile hedef ülke arasında bir iletişim ağı meydana gelir. Göç etmek isteyen ya da yeni göçmenler için bu bağlar gittikleri yere adaptasyonda kolaylıklar sağlar. İlişkiler ağı kuramında üç sosyal ağdan söz edilmiştir. Ağlardan biri menşe, diğeri varış ve sonuncusu da her iki bölgedeki göçmen ağlarıdır.¹²¹ Ağlar arasındaki güçlü ilişki, “ulus ötesi göçmen”, “ulus ötesi topluluk”, “küresel uluslar”, “topraksızlaşmış ulus-devletler” gibi kavramların oluşumunda etken olmuştur.¹²² İlişkiler ağı kuramının da ifade ettiği gibi göçün maliyeti ve riski de eski göçmenler tarafından hafifletilmektedir. Böylece göçün özendirildiği bir ortam yaratılmış olmaktadır. Göç hareketleri artarak devam eden bir ivme kazandığı için devletlerin göç politikaları yetersiz kalmaktadır. Özellikle de aile birleştirme politikaları sonucunda göç edilen bölgede kalabalık bir göçmen topluluğu oluşur.¹²³

Yeni göç kuramlarından biri olan kümülatif (biriktirici) nedensellik kuramı, her göç akımının, onu izleyen göç etme kararının verileceği toplumsal çerçeveyi değiştirdiği noktasından hareket etmektedir.¹²⁴ Kümülatif nedensellik yaklaşımına göre, göç kararlarının alındığı sosyal koşullar her göç akımı ile beraber değişmekte, böylece yeni göç

¹¹⁹ Aristide R. Zoelberg, “The Next Waves: Migration Theory for A Changing World”, *International Migration Review*, Vol: 23, No: 3, 1989, s. 406.

¹²⁰ Thomas Faist, *Uluslararası Göç...*, s. 83; James T. Fawcett, “Networks, Linkages, and Migration Systems”, *International Migration Review*, Vol. 23, No: 3, 1989, s. 672-673.

¹²¹ Derik Gelderblom, Whyne Adams, “The Limits and Possibilities of Migrant Networks”, *Migration In South and Southern Africa: Dynamics and Determinants*, Ed: Pieter Kok, Derik Gelderblom, John Oucho, Johan van Zyl, Chapter 10, HSRC Press South Africa, 2006, s. 227-228.

¹²² Gülay Toksöz, *Uluslararası Emek Göçü...*, s. 22.

¹²³ J. Edward Taylor, “International Migration and Economic Development”, *International Symposium On International Migration and Development*, Population Division Department of Economic and Social Affairs United Nations Secretariat, Turin, Italy, 28-30 June 2006, s. 4. <http://www.un.org/esa/population/migration/turin/Symposium_Turin_files/P09_SYMP_Taylor.pdf>(11.12.2013); Nermin Abadan Unat, *Bitmeyen Göç...*, s. 19-20.

¹²⁴ Douglas S. Massey, Joaquin Arango, Graeme Hugo, Ali Kouaouci, Adela Pellegrino, J. Edward Taylor, “Theories of International Migration...”, s. 451.

akımları da daha olası hale gelmektedir. Bir başka deyişle, sosyal koşullar her yeni göç akımıyla değiştiği için neden-sonuç ilişkisi kümülatif olarak oluşmaktadır.¹²⁵

Yeni göç kuramları arasında yer alan kurumsal kuramda göç süreci başladığında göçmenlerin yer değiştirmesini destekleyen kurumlar ve gönüllü organizasyonlar da ortaya çıkar. Uluslararası göç, insan kaçakçılarının, gayrimenkul acentelerinin ve ulaşım sağlayıcıların yasal ve yasal olmayan yollarla çalışarak insanların yer değiştirmesini kolaylaştırmasına neden olur.¹²⁶ Ulus ötesi göçmenlerin sayısı arttıkça, uluslararası göç akımı giderek daha çok kurumsallaşmaktadır. Kurumsallaşma süreci, hükümetlerin göç akımlarını kontrol etmesini güçleştirmektedir.¹²⁷

Bir diğer yeni göç kuramı da ulus aşırı göç kuramıdır. Kurama göre, iletişim ve ulaşım teknolojilerinin hızla değişimi, göçmenlerin geldikleri yerlerle ilişkilerini kolayca sürdürmelerini sağlamıştır.¹²⁸ Ulusal sınırlar arasında tekrarlanan ulus aşırı hareketlilik, katılımcıları tarafından zaman içinde düzenli ve fark edilebilir şekilde yinelenmelidir. Hareketlilik hükümetlerin temsilcileri veya çokuluslu şirketler tarafından ya da göçmenler ve onların anavatanlarındaki yakınları tarafından başlatılabilir.¹²⁹ Ulus aşırı yaklaşım zincir göç, geriye göç, göç süreçlerinin sürekliliği ve nüfus akımlarının doygunluğu kavramlarını açıklayarak göçün zaman ve mekân boyunca bir olaylar dizisinden oluşan dinamik bir süreç olarak görmektedir.¹³⁰

Sosyal sermaye kuramı yeni göç kuramları arasında yerini almıştır. Sosyal sermaye örgüt bağlamında sosyal ilişkilerin incelendiği bir kavramdır. Fukuyama (1995), Cohen ve Prusak (2001) gibi yazarlar ve sonrasında Hansen (1999, 2005) Penning ve Lee (1999) sosyal sermayeyi örgütler ve yönetim olgusu açısından önemli bir değişken olarak incelenmeye başlanmıştır.¹³¹ Göçmenlerin hem menşe hem de hedef bölgelerde eski göçmenlerle ve göçmen olmayanlarla akrabalık, arkadaşlık ve ortak topluluk kökeni ile gelişen kişilerarası bağları bulunmaktadır. Sosyal sermaye kuramına göre bu bağlar,

¹²⁵ Deniz Şenol Sert, "Uluslararası Göç Yazınında Bütünleyici Bir Kurama Doğru", *Küreselleşme Çağında Göç: Kavramlar, Tartışmalar*, Der: S. Gülfer Ihlamur-Öner, N. Aslı Şirin Öner, İletişim Yayınları, 1. Baskı, İstanbul, 2012, s. 41.

¹²⁶ Deniz Şenol Sert, "Uluslararası Göç Yazınında...", s. 41.

¹²⁷ Nermin Abadan Unat, *Bitmeyen Göç...*, s. 21.

¹²⁸ Fuat Güllüoğınar, "Göç Olgusunun Ekonomi-Politigi...", s. 75.

¹²⁹ Alejandro Portes, "Conclusion: Toward A New World- The Origins and Effects of Transnational Activities", *Ethnic and Racial Studies*, C:22, S:2, Şubat 2013, s.464.

¹³⁰ Deniz Şenol Sert, "Uluslararası Göç Yazınında...", s. 41.

¹³¹ Aytül Ayşe Özdemir, "Çalışanların İş Tatminlerinin Arttırılmasında Örgütsel Sosyal Sermaye Yeni Bir Belirleyici Olabilir Mi?", *Yönetim Bilimleri Dergisi*, C: 6, S: 1, 2008, s.81.

göçmenlere yer değiştirmenin maliyetini düşürme ve göçten beklenen net getirileri yükseltme olanağı vermektedir.¹³² ABD’de Meksikalı göçmenler üzerinde yapılan bir araştırmada, göçmenlerin sosyal sermaye düzeyinin ücretleri üzerinde doğrudan ve dolaylı etkisi olduğu ortaya çıkmıştır. Göç tecrübesi olan arkadaşlar ve akrabalara sahip olma daha yüksek ücretli iş arama etkinliğini arttırmaktadır. Arkadaş ve akrabalar, göçmenlere işgücü piyasasında yüksek ücretli işler hakkında bilgi sağlamaktadır.¹³³

Görülmektedir ki göç üzerine çeşitli alanlarda birçok kuram ortaya atılmıştır. Bazı kuramlar varsayımlarını ekonomik veriler üzerine şekillendirirken, bazıları ise insan unsuru, sistematik ve toplumsal etkileşimler, iklimsel değişiklikler gibi sebeplere dayandırmıştır. Kabul edilmiş tek bir göç kuramı bulunmamakla birlikte her bir kuramda vurgulanan, göç kararının alınmasında etkin bir rol oynayan itici ve çekici faktörler mevcuttur. Gerçekten de göç etme kararının alınmasında her zaman itici bir faktör söz konusudur. İtici faktör bazen ekonomik, bazen siyasal, bazen çevresel, bazen toplumsal ama ne olursa olsun insan unsuruna dayanır. Göç edilecek yerin seçiminde de çekici faktörler etkili olur.

Göç kararında bireylerin daha iyi bir yaşam süreçleri düşüncesinin etkili olduğu görüşünü savunan Ravenstein, mesafenin de önemine vurgu yapmıştır. Göç hareketleri zaman içerisinde yalnızca ekonomik sebepleri değil; başka sebepleri de içeren ulusal olduğu kadar uluslararası sınırlar arasında da gerçekleşen bir kavram olarak karşımıza çıkmaktadır. Ravenstein’in göç kanunları göçle ilgili çalışmaların yapılmasında etkili olmuş ve göç kuramlarının gelişmesine katkı sağlamıştır. Ravenstein’in göç kanunları iç göçle ilgili özellikleri ele almış olsa da tespitleri uluslararası göçler için de geçerlidir. Bireyler elbette daha iyi yaşam koşullarına ulaşabilecekleri yerlere göç etmek ister. Göç edeceklerin yerin yakınlığı ya da uzaklığı göç kararını etkileyecektir. Ravenstein’in göç kanunları işgücü göçünü açıklama noktasında kullanılabilir.

Göçün ekonomik boyutunu ele alan kuramlar ise neoklasik ekonomi göç kuramları, yeni göç ekonomisi kuramı, ikili işgücü piyasası göç kuramı, dünya sistemleri göç kuramı, kümülatif nedensellik kuramıdır. Bireylerin bazen tekbaşına bazen de hanehalkının çıkarlarını da göz önünde bulundurarak göç etme kararının maliyetlerini ve sağlayacağı faydaları hesaplayarak hareket ettiklerini savunan bu kuramlar genellikle işgücü göçü

¹³² Deniz Şenol Sert, “Uluslararası Göç Yazınında...”, s. 40.

¹³³ Barış Seçer, “İşgücü Piyasasında Sosyal Sermaye”, *Kamu-İş Dergisi*, C:10, S:3, 2009, s. 119.

üzerinde durmuştur. Kuramlarda, işgücü göçünün sermaye sahipleri tarafından da desteklenen bir durum olduğu ve göçmenlerin ucuz işgücü olarak görülmesinin göç hareketlerini teşvik ettiği savunulmuş; bir göç dalgasının zamanla diğer göç dalgalarını tetiklediği ifade edilmiştir. Çalışmamızda ekonomik göç kuramlarının işgücü ile ortak noktalar yakaladığı söylenebilir. Ancak ekonomik olduğu kadar işgücü göçü devletlerin göç politikalarına da bağlıdır. Devletlerin göçle ilgili sınırlandırmaları bireyin tekbaşına ya da hanehalkı ile beraber almış olduğu göç kararını şekillendiren bir unsurdur. Göç politikalarının kısıtlayıcı etkisine mikro ekonomi göç kuramında rastlanmaktadır. Göç yönetişiminin önemli bir basamağını oluşturan devletlerin göç politikaları ekonomik kuramlarında genellikle dile getirilmemiştir.

Göçü insanlar arası ilişkilere bağlayan kuramlar; göç sistemleri kuramı, göçmen ilişkiler ağı kuramı, ulus aşırı göç kuramı ve sosyal sermaye göç kuramlarıdır. Göçmenler arasındaki ilişkiler göç kararının alınmasında, göç edilecek yere, göç edildiğinde karşılaşılabilecek sorunların göçmen ağı sayesinde aşılmasına kadar birçok noktada etkili olmaktadır. Gerçekten de ister işgücü göçü olsun, ister iltica hareketleri olsun göçmenlerin gidecekleri ülkelerdeki bağlantıları o ülkeleri seçmesindeki ana nedenlerden biri olmaktadır. Örneğin Birleşik Krallık'ta eski sömürge devletlerinden göç ederek orada bir topluluk oluşturmuş olanlar yeni gelecek göçmenler için önemli bir tercih sebebidir. Sığınma hareketlerinde de mülteci statüsü kazanan kişiler güvenli gördükleri üçüncü ülke olarak ya akrabalarının ya da soydaşlarının çoğunlukta olduğu ülkeleri seçmektedir. Göçmen ilişkileri temeline oturtulan bu kuramlar çalışmamızdaki açıklamalarla örtüşmektedir.

Kuramsal kuramda ise göçün süregelen bir hal alması göçü düzenleyen kurumların ve organizasyonların ortaya çıkmasına ve göçün kurumsal bir yapı kazanmasına sebep olur. Ancak bütün göç hareketlerinde kurumsal bir yapının oluştuğunu söylemek çok da mümkün değildir. Örneğin iltica hareketleri kurumsal bir yapı altında gerçekleşmez. Ancak kuramda ele alınan çalışmamızda da yer alan insan ticareti ve göçmen kaçakçılığı ile ilgili kuramsal yapının oluştuğuna dair tespitleri örtüşmektedir.

Ekolojik değişiklikler göç kararlarının şekillenmesinde etkili olmaktadır. Dünya'nın ekolojik sistemindeki değişimler bazı bölgelerde yaşam koşullarını olumsuz etkilemekte ve bu bölgelerden yaşama elverişli bölgelere doğru bir göç hareketi yaşanmaktadır. Ancak göçü yalnızca ekolojik değişimlere bağlayan göç kuramı diğer göç sebepleri göz ardı

etmiştir. Çalışmamızın ana konusunu yasadışı göç hareketleri oluşturduğu için ekolojik sistem kuramı ile ilgili unsurlara değinilmemiştir.

İster ekonomik unsurlar, isterse insani unsurlar ve kararlar isterse de ekolojik değişiklikler olsun tüm göç kararlarında itici ve çekici faktörler rol oynamaktadır. Bazen ekonomik kalkınmanın geri kalması bir bölgeden göç etmek için itici bir sebep olurken bir başka bölgenin ekonomik kalkınmışlığı o bölge için çekici faktör haline gelebilir. Bazen de göçmen ağırları çekici bir faktör haline gelir. Ekolojik değişiklikler ise itici faktörler olarak ele alınabilir. Göç etmeyi kolaylaştırıcı organizasyonların varlığı ya da organizasyonların faaliyetlerini sorunsuz yürütebilecekleri yerler çekici faktörler arasında sıralanabilir. Devletlerin göçü kısıtlayıcı politikaları ise itici faktörler olarak sayılabilir. Kısacası ne şekilde ve ne sebeple gerçekleşiyor olursa olsun göç hareketlerinde her zaman itici ve çekici faktörler bulunur. Çalışmada da göçün gerçekleşme sebepleri ve hareketliliğin yaşandığı yerler itme-çekme kuramındaki gibi itici ve çekici faktörlere bağlanmıştır.

1.5. ULUSLARARASI İLİŞKİLERDE İŞBİRLİĞİ KURAMLARI

Uluslararası ilişkiler alanında işbirliği kavramı bazı kuramlarda ele alınmaya çalışılmış; bazı kuramlar tarafından ise uluslararası ilişkilerin yapısına aykırı olarak değerlendirilerek geliştirilemeyecek bir alan olarak düşünülmüştür. Ancak zamanla ülkeler arasındaki ilişkiler uluslararası ilişkilerde işbirliğine karşı yaklaşımın yumuşamasına yol açmıştır. Bu bölümde uluslararası işbirliği göçle ilgili yaklaşımlar ışığında ele alınmaya çalışılmıştır.

Uluslararası politika alanında 1940'dan 1970'lere kadarki çalışmalara hakim olan klasik realist yaklaşımda güç kavramı ve bu çerçevede ulusal güç ve insan unsuru merkezi bir önem taşımaktadır. Realist yaklaşımda uluslararası çatışmaların sonuçlarının belirlenmesinde ve diğer devletlerin davranışlarını etkileme noktasında devletlerin kapasitelerinin büyüklüğü önemli bir kriter olarak görülür. Realist yaklaşım, devleti uluslararası ilişkilerin temel aktörü, uluslararası ilişkiler ve politikayı da devletler arasındaki mücadelenin süreci olarak görmektedir.¹³⁴

Realist görüşü savunanlar¹³⁵ uluslararası işbirliği konusuna ılımlı yaklaşmamaktadırlar. Uluslararası güvenliğin sadece güçlerin dengelenmesi ile

¹³⁴ Tayyar Arı, *Uluslararası İlişkiler Teorileri...*, s. 159-160.

¹³⁵ "Realist görüşü benimseyen yazarlar arasında başta Carr ve Morgenthau olmak üzere, Nicholas Spykman, Reinhard Niebuhr, Arnold Wolfers, Walter Lippmann, John Herz, Hedley Bull, Raymond Aron ve Martin

sağlanabileceğini söylerler. Bu düşünceye göre güçlü devletler denge kurmaya çalışmalıdır ve işbirliğinin güçlü bir devletin kontrolü dışında gerçekleşmesi zordur. Realistlere göre başka bir ülkenin işbirliğinden kazanımının daha fazla olması düşüncesi işbirliği önündeki en büyük engeldir. Uluslararası örgütler de tarafların çıkarlarına hizmet edeceğinden işbirliğinin geliştirilmesine katkı sağlamazlar.¹³⁶ Realist anlayışa göre uluslararası anarşi devletler arasında rekabet ve çatışmayı artırır ve devletler ortak çıkarları paylaştıklarında bile işbirliği yapmak istemez. Uluslararası kurumlar anarşinin devletlerarası işbirliği üzerindeki sınırlarını yok edemezler. Bir başka ifade ile realizm uluslararası işbirliği ve uluslararası örgütlerin yapabilecekleri konusunda negatif bir görüş ortaya koymaktadır.¹³⁷

Liberaller uluslararası ilişkilerin gereğini savaş olarak gören realistlere karşıdır. Liberallere göre ilişkilerin dengesi savaş ile değil işbirliği ile sağlanabilir. Liberaller demokratikleşmenin ve özgürlüklerin genişletilmesinin bireylerin zenginleşmesinde teşvik edici olduğunu belirtirler. Ticaret, insanların birbirlerine bağımlılığını artırıp savaşların ve çatışmaların maliyetini artırdığı gibi barış, refah ve adaletin sağlanması için uluslararası işbirliğine de zemin hazırlamaktadır.¹³⁸

Birer refah devleti olan gelişmiş devletler güç ve saygınlık yerine ekonomik gelişme ve sosyal güvenlik konularına ağırlık vermektedir. Liberal görüş gelişmiş devletlerin realist anlayışta olduğu gibi birbirlerini düşman olarak gördükleri savına karşılık ekonomik refah düzeyini artırmak ve güvenliklerini sağlamak için özellikle işbirliğinden yana olduklarını savunmaktadır.¹³⁹

Uluslararası işbirliği ile ilgili analizinde Keohane, devletleri piyasadaki tam rekabetçi birer firmaya benzeterek açıklamıştır. Keohane, rasyonel davranan birimlerin kar-zarar hesabı yaparak karını yükseltecek şekilde hareket ederek diğer tarafların kazançları ile ilgilenmediğini vurgulamıştır. Bu noktadan hareketle neoliberalizm de bir devletin elde edeceği fayda analizi yapılırken, diğer devletlerin elde edeceği fayda göz ardı edilir.¹⁴⁰

Wight gelmektedir. Ayrıca Wilson Churchill ve George F. Kennan gibi diplomatların da yaklaşım katkıları olmuştur.” Tayyar Arı, *Uluslararası İlişkiler Teorileri...*, s. 159.

¹³⁶ Şeref Çetinkaya, “Güvenlik Algılaması ve Uluslararası İlişkiler Teorilerinin Güvenliğe Bakış Açıları”, *21. Yüzyılda Sosyal Bilimler*, S:2, Aralık-Ocak-Şubat 12-13, 2013, s. 247.

¹³⁷ Cenap Çakmak, “Realist Teori, Uluslararası İlişkilere Etkisi ve Kritiği”, *Kamu Hukuku Arşivi*, C: 9, S: 1, Mart, 2006, s. 44.

¹³⁸ Şeref Çetinkaya, “Güvenlik Algılaması...”, s. 253-254.

¹³⁹ Joseph M. Grieco, “Anarchy and the Limits of Cooperation: A Realist Critique of the Newest Liberal Institutionalism”, *International Organization*, Vol. 42, No. 3, Summer, 1988, s. 489.

¹⁴⁰ Joseph M. Grieco, “Anarchy and the Limits...”, s. 496-497.

Neoliberal görüş uluslararası ilişkiler alanındaki çatışma ortamını inkar etmemektedir. Ancak çatışma ortamını tüm dünya politikalarının genel görünümü olarak algılamayı yanlış bulurlar. Birçok durumda ve alanda devletler anarşinin etkilerini hafifletmek, ortak kazanımlar üretmek ve zarardan kaçınmak için işbirliği içine girerler. Realizm ile neoliberalizm arasındaki görüş farklılığı iki düşüncenin inceleme alanlarındaki farklılıklardan kaynaklanmaktadır. Neoliberal anlayış uluslararası politik ekonomi ve çevre üzerine yoğunlaşırken; realist anlayış uluslararası güvenlik ve güvenliğin yürütülmesi sonuç olarak da savaşlar üzerine kuruludur. Çıkış noktalarından hareketle realistler dünyayı neoliberallere göre daha çatışmacı bir ortam olarak görmektedirler. Bu sebeple de realistlerin işbirliğine yaklaşımı karşılıklı çıkarlar etrafında toplanmaktadır.¹⁴¹

Neorealizm yaklaşımına göre ise kendi çıkarını düşünen ve rasyonel davrandıkları düşünülen devletler nispi kazancı göz önünde bulundurdıklarından, işbirliğine gidildiğinde kim daha fazla kazanacak sorusuna yanıt ararlar. Bunun nedeni ise sistemin anarşik yapısı ve güç dağılımıdır. Güvenden yoksun ve öncelikli olarak çıkarlarını gözeten devletler, uzun vadeli işbirliğine gidememekte ve aralarında yalnızca kısa vadeli işbirlikleri gerçekleştirebilmektedir. Birbirlerini potansiyel tehdit olarak gören devletler güvenliklerini düşündükleri için tarih içinde çeşitli barışlar, anlaşmalar ve ittifaklar içerisine girip kısa süreli işbirliğinde bulunmuşlardır. Ancak genellikle aralarında varolan çıkar çatışmaları sebebi ile işbirliğine yanaşmamaktadırlar. Neorealizme göre devletler güçlerini, güvenliklerini sağlayana kadar en üst noktaya getirmelidirler. Gücü amaç değil, araç olarak gören neorealistler gücü amaç olarak gören klasik realistlerden bu noktada ayrılır.¹⁴²

Neoliberaler ile neorealistler arasında işbirliğine dair tartışma nispi kazanç-mutlak kazanç noktasında ortaya çıkmaktadır. Daha öncede belirtildiği gibi uluslararası ilişkileri devletlerarası mücadele süreci olarak gören realistler; uluslararası yapıyı ise anarşik olarak tanımlamışlar ve bu yapılanmada işbirliğinin mümkün olmadığını söylemişlerdir. Neorealistlere göre devletler, net kazançlarının olmadığı bir durumda ortak çıkarları olsa bile işbirliğine gitmeyecektir. Neorealist görüşe göre, işbirliğinin temelini devletlerin sahip oldukları güçler oranında kazanım elde etmeleri anlamına gelen “nispi kazanç” ilkesi oluşturmaktadır. Neoliberal görüşe göre ise işbirliği, devletlerin temel olarak bireysel “mutlak kazanç” sağlamadıkları sürece gerçekleştirilebilir. Kısacası, neoliberalizmde bir

¹⁴¹ Robert Jervis, “Realism, Neoliberalism and Cooperation”, *International Security*, V: 24, No:1, 1999, s. 45.

¹⁴² Şeref Çetinkaya, “Güvenlik Algılaması...”, s. 250.

devletin egemenliğinden ödün vererek işbirliğini seçmesi, çıkarlarından da vazgeçeceği anlamına gelmemektedir. Tam tersine ulus aşırı konularda işbirliğinden kaçınılması, devletlerin çıkarlarına aykırı bir tutum sergilediğini ifade eder.¹⁴³

İşbirliği geliştirmenin altında yatan nedenlerden biri maliyetleri düşürmektir. Örneğin kullanılan arabaların parçaları bile en az üç farklı ülkede yapılmaktadır. Böylece maliyetler azalmış olur. Verimliliği artırmak da işbirliği geliştirilmesinde önemli bir faktördür. 1930'larda Stockholm'den Roma'ya seyahat eden biri kişinin Danimarka, Almanya ve İsviçre'de uçak değiştirmesi gerekmektedir. Benzer şekilde on sekizinci yüzyılda Londra'dan St. Petersburg'a gönderilen bir mektupta birçok ülkeye ait pul bulunurken, bugün ise mektup tek bir pulla varış noktasına ulaşmaktadır. Mesafelerle ilgili sorunları ortadan kaldıran unsur ülkelerin ulaşım, iletişim, taşımacılık gibi alanlarda geliştirdikleri işbirliğidir. Ortak tehdit ve sorunlarla mücadele etmenin yolu da artık işbirliğidir. İnsanların birçoğu kontrol dışı mallardan ve bazı ürünlerin kullanımından dolayı çevresel kirlilik ve bozulma aynı zamanda da kaynakların hızla tüketilmesi sorunuyla karşı karşıya kalmıştır. Çevresel ya da kaynak yetersizliği beraberinde insan hareketliliğini hızlandırmış ve göç olayları artmıştır. Göç hareketi yeni güvenlik arayışlarını beraberinde getirmekte, ülkelerin güvenlik arayışı yeni işbirliklerini beraberinde getirmiştir. Kişisel davranışların diğerleri üzerindeki negatif maliyetlerini azaltmak da bir başka işbirliği sebebidir. Özellikle devletlerin endüstriyel faaliyetlerinden dolayı gerçekleşen negatif aktivitelerinden doğan maliyetlerinin bir başka ülkeye yıkılması şeklinde gerçekleşebilir. Örneğin bir A ülkesindeki endüstriyel faaliyetler havayı ya da suyu kirletiyor olabilir. Bu durumda A ülkesinin vatandaşları B ülkesine göç ederler. Böylece A ülkesi B ülkesinin vatandaşlarına yeni bir maliyet yüklemiştir. Ülkeler kendi üzerlerine yıkılan bu maliyetleri ortadan kaldırmak için maliyeti yükleyen ülkedeki sorunun çözülmesi yönünde işbirliğine gitmektedirler.¹⁴⁴

Çağdaş entegrasyon kuramlarına fonksiyonalist bir yaklaşımla bakanlar da uluslararası işbirliği ile ilgili açıklamalarda bulunmuştur. David Mitrany çalışmalarında artan hükümet sistemlerinin zamanla karmaşık hale geleceğini, devletlerin politik olmayan teknik konularla karşı karşıya kalacaklarını vurgulamıştır. Teknik konuların çözülmesi için uluslararası işbirliği kavramının gerekliliğinden bahsetmiştir. Uluslararası işbirliğinin

¹⁴³ Sezgin Kaya, "Uluslararası Alanda Polisiye İşbirliğinin Gelişimi: Avrupa Örneği", *Uludağ Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi*, C: XXVIII, S: 1, 2009, s. 52.

¹⁴⁴ Kalevi Jaakko, *International Politics: A Framework For Analysis*, Prentice-Hall International, Inc., 7. Baskı, New Jersey, USA, 1995, s. 362-363.

yürütülmesi için ise uzmanlaşmış görevlilere ihtiyaç olmayan, belli konuların uluslararası alanda çözümünü için çalışacak görevlilerin yer aldığı uluslararası örgütlerin kurulup, artırılmasına sebep olacağını savunmuştur. David Mitrany, teknik alanlardaki işbirliğinin diğer benzer alanlarda da işbirliği süreçlerini tetikleyeceğini ileri sürmüştür. Dallanma adı verilen bu doktrine göre, belli bir alanda başlayan fonksiyonel işbirliği ve örgütlenme diğer alanlara da yayılacaktır. Mitrany'e göre fonksiyonel eylem uluslararası işbirliğine dönüşerek dünya barışının korunmasını sağlayacaktır. Fonksiyonalist kuram uluslararası işbirliğine yaptığı vurgu ile devletler arası ilişkileri sadece rekabet ve çatışmadan ibaret gören realist kuramdan ayrılmaktadır.¹⁴⁵

Ernst B. Haas devletlerarası işbirliğini kolaylaştırma ile ilgili çalışmalar geliştirmiştir. Haas Mitrany'nin ulusüstü ideallerini paylaşmakla birlikte, bölge devletlerinin milliyetçiliği aşmalarını ve yeni uluslararası örgüt biçimlerinin oluşturulmasında ön ayak olmaları gerektiğini belirtmiştir. Haas, ulus devletler tarafından yapılan antlaşmaları uygulamaya koyacak ve sürdürecektir resmi kurumlar oluşturulmasını gerekli görmektedir. Deutsch'un etkileşim-bütünleşme dengesine göre ise; bireyler arasındaki etkileşimin artması, beraberinde daha fazla bütünleşmeyi getirecektir. Bütünleşme sürecine katılacak topluluklar barışçıl düzenleme veya değişim için kurulan kurumlara yüklenen sorumlulukların siyasal, kültürel veya ekonomik etkileşimlerinin ne derecede olacağını belirlerler. Deutsch, uluslararası bütünleşme çalışmalarına bölgesel eksende yaklaşmıştır.¹⁴⁶

Fonksiyonalizmin güvenlik ve barış olguları arasında bağıntı kurması uluslararası aktörler arasındaki işbirliği ve uzlaşma sürecine bağlıdır. Fonksiyonalist kuramın barış ve güvenlikle ilgili yaklaşımı, realizmin devre dışı bıraktığı ulaşım, iletişim, teknoloji, kültür ve çevre gibi diğer alanları ele alarak işbirliğini yaygınlaştırmak ve karşılıklı güven ortamını oluşturmayı kolaylaştırmıştır. Fonksiyonalist kuramcılar, işbirliği ve uzlaşma kavramlarının devletlerarası etkileşimi artıracaklarını ve bu etkileşimin Avrupa bütünleşmesindeki gibi güvenlik topluluklarına dönüşebileceğini belirtmişlerdir. Karl

¹⁴⁵ Tayyar Arı, *Uluslararası İlişkiler Teorileri...*, s. 448.

¹⁴⁶ Martin Griffiths, Steven C. Roach, M. Scott Salomon, *Uluslararası İlişkilerde Temel Düşünürler ve Teoriler*, Çeviren: CESRAN, 2. Basımdan Çeviri, Nobel Akademik Yayıncılık, İstanbul, 2011, s. 69-72; 92-93.

Deutsch, mikro birlikteliklerin zamanla makro bütünleşmelere dönüşebilmesini aktörler arasındaki işbirliğinin konu ve kapsam açısından çoğulculuğuna dayandırmaktadır.¹⁴⁷

Fonksiyonalizm temelde, uluslararası işbirliğine teknik uzmanlık gerektiren ulus aşırı sorunlarla başlanması ve ad hoc nitelikli hareketlerin zamanla daha geniş bir işbirliği alanına yayılması gerekliliği savına dayanmaktadır. Örneğin iklim değişikliği tek başına devletleri aşan bir sorundur ve zamanla yayılarak ulus aşırı işbirliğini gerektirir. İşte bu yayılma etkisi yeni fonksiyonalizmin uluslararası ilişkiler literatürüne en önemli katkısıdır. Yayılma süreci sektörel yayılma ve siyasi yayılma olmak üzere ikiye ayrılır. Sektörel yayılma, bir alanda başlayan işbirliğinin zamanla bağlantılı alanlara da yayılmasını içerir. Örneğin işgücünün serbest dolaşımı ile ilgili bir işbirliği anlaşması zaman içinde eğitim, sosyal güvenlik vb. alanlarda da işbirliğini getirebilir. İşgücünün serbest dolaşımı için mevcut eğitim standartlarını eşitlemek ve bu alanda da işbirliği yapmak gerekir. Siyasi yayılma da ise sektörel alandaki artan hareketler siyasallaşmaya sebep olur. Avrupa Birliği'nde (AB) ekonomik işbirliğinin siyasileri ortak para birimi kullanma kararı almaya zorlaması bu yayılma türüne örnektir.¹⁴⁸

Fonksiyonalist yaklaşıma göre ortak gereksinimler ışığında ortak politikalar üretebilmek için oluşturulacak uluslararası ortam milliyetçi duygulardan arınmış olmalıdır. Dünya birliğinin oluşturulabilmesinin yolu budur. Ancak bu durum ulus devleti ortadan kaldırmaz ya da uluslarüstü üst devletin ortaya çıkmasına sebep olmaz. Oluşacak yapı, uluslararası işbirliğinin artırılmasına olanak veren, işlevleri ve yetkinlik alanları belirlenmiş organizasyonlardır.¹⁴⁹ Fonksiyonalizm yayılma modelini geliştirmenin yanında güvenlik yaklaşımına da özelden somut bir örnekten hareketle güvenlik sorununun çözümlenmesine ilişkin yöntemleri ve araçları paylaşması, genelde ise karşılıklı bağımlılığı ve işbirliğini ön plana çıkararak plüralist ve transnasyonalist kuramların gelişimine öncülük etmesi ile katkı sağlamıştır.¹⁵⁰

¹⁴⁷ Atilla Sandıklı, Bilgehan Emekler, “Güvenlik Yaklaşımlarında Değişim ve Dönüşüm”, *Teoriler Işığında Güvenlik, Savaş, Barış ve Çatışma Çözümleri*, Der: Atilla Sandıklı, BİLGESAM Yayınları, İstanbul, 2012, s. 16.

¹⁴⁸ Mehmet Şahin, “Bütünleşme (Entegrasyon) Teorileri”, *Uluslararası İlişkiler Teorileri Temel Kavramlar*, Ed. Mehmet Şahin ve Osman Şen, Kripto Basım Yayım Dağıtım Ltd. Şti, 1. Baskı, Ankara, 2014, s.111-113.

¹⁴⁹ Haydar Çakmak, *Uluslararası İlişkiler: Giriş, Kavramlar ve Teoriler*, Doğu Kitabevi, 1. Baskı, İstanbul, 2014, s. 141-142.

¹⁵⁰ Atilla Sandıklı, Bilgehan Emekler, “Güvenlik Yaklaşımlarında Değişim...”, s. 17.

Joseph Nye'in üzerinde durduğu bağlantılar ve koalisyonlar oluşturma, karşılıklı ilişkilerin artırılması, bölgesel grup oluşumunun işbirliği sürecini destekleyeceğine vurgu yapmıştır.¹⁵¹ Nye, işbirliğini destekleyen süreçlerin uluslararası ilişkilerde yumuşak güç unsurlarını doğuracağını ifade etmiştir. Yumuşak güç fiili müdahale ve zorlamanın yerine gönüllü işbirlikleri ile uluslararası politikaların belirlenmesini önermektedir.¹⁵²

Fonksiyonalist yaklaşımın işbirliğini teşvik edici yapısı göç alanında da uluslararası işbirliğinin gelişmesini sağlamıştır. Devletler önceleri egemenlikleri ile işbirliğinin çatışacağını düşünmüş ve göç politikalarında hükümetler dışı aktörlerle işbirliklerinden kaçınmışlardır. Ancak zamanla uluslararası göçün genişlemesi devletleri işbirliği yapmaya zorlamıştır. Bir başka ifade ile devletler uluslararası işbirliği ile göçün zararlarını azaltabileceklerini farketmişlerdir. İltica hareketlerinde BMMYK ile gerçekleştirdikleri işbirliği faaliyetleri bunun en güzel örneklerinden biridir.¹⁵³

Fonksiyonalist yaklaşıma göre göç kararını birey, kendisine sunulan seçenekler arasında bir değerlendirme yaparak vermektedir.¹⁵⁴ Göç kararı; göç eden kimse, göç alan ülke ve göç veren ülke açısından yararlar doğurmakta ve aralarında bir bağ geliştirmektedir.¹⁵⁵ Oluşan bağlar ise göç alanında uluslararası işbirliğini kaçınılmaz hale getirmiştir. Göçte uluslararası işbirliğini ise hükümet dışı kuruluşlar güçlendirmektedir.

Uluslararası göçle ilgili düzenlemelerde de benzer bir işbirliği süreci oluşmaktadır. Göçle ilgili uluslararası işbirliği zamanla sınır yönetimi, polis teşkilatı, vize politikaları vb. alanlarda da işbirliğini gerekli kılmaktadır. Düzenleme yapılabilmesi için siyasilerin karar alması ve uygulama alanını resmileştirmeleri gerekmektedir. Görüldüğü gibi uluslararası göç alanındaki işbirliği zamanla hem sektörel hem de siyasi yayılmaya dönüşmekte ve işbirliği ulus aşırı bir hal almaktadır.

¹⁵¹ Tayyar Arı, *Uluslararası İlişkiler Teorileri...*, s. 463-465.

¹⁵² Soner Karagül, "Türkiye'nin Balkanlardaki "Yumuşak Güç" Perspektifi: Türk İşbirliği ve Koordinasyon Ajansı", *Girişimcilik ve Kalkınma Dergisi*, C: 8, S: 1, 2013, s. 82.

¹⁵³ Martin Geiger, Antoine Pécoud, "International Organisations and The Politics of Migration", *Journal of Ethnic and Migration Studies*, 40:6, 2014, s. 868, 870.

¹⁵⁴ Nesrin Türkaslan, "Bursa'da Mesken Bulgaristan Göçmenlerinin Ekonomik Durumları Üzerine Bir İnceleme", *Toplum ve Göç II. Ulusal Sosyoloji Kongresi*, T.C. Başbakanlık DİE Matbaası, Mersin, 20-22 Kasım 1996, s. 206.

¹⁵⁵ Sevcan Topçu, Ayşe Beşer, "Göç ve Sağlık", *Cumhuriyet Üniversitesi Hemşirelik Yüksekokulu Dergisi*, C: 10, S: 3, 2006, s. 37-42.

1.6. KÜRESELLEŞME VE GÖÇ YÖNETİŞİMİ

Devletlerarası sınırları kaldıran hızlı iletişim ve ulaşım ağlarının kurulmasını içeren küreselleşme, uluslararası göç hareketlerinin ivmesini de artıran bir olgudur. Uluslararası göç hareketleri küreselleşmenin tüm dünyayı etkisi altına alması sonucu uluslararası bir boyut kazanmıştır. Göç hareketlerinin kontrolü amacı ile devletlerle birlikte diğer kurum ve kuruluşların da dahil oldukları yeni bir yönetim anlayışına ihtiyaç duyulmuş ve göç yönetişimi oluşmuştur. Bu bölümde küreselleşme ve uluslararası işbirliği arasındaki ilişki incelendikten sonra göç yönetişimi ve çeşitleri açıklanacaktır.

1.6.1. Küreselleşme ve Uluslararası İşbirliği

Küreselleşme kavramı ekonomiden kültüre her alandaki değişimi ifade etmek için kullanılan bir sözcüktür. Kavram olarak küresel sözcüğünün geçmişi 400 yıl öncesine dayansa da küreselleşme kavramı oldukça yenidir. İlk olarak 1960'larda kullanılan küreselleşme 1980'lerde sıkça kullanılmış, 1990'lar da ise bilim adamları tarafından da kabul edilir olmuştur.¹⁵⁶

Kavram açısından literatürde bir uzlaşma bulunmamaktadır. Ancak en genel anlamıyla küreselleşme, bilginin, iletişimin, haberleşmenin, kültürel etkileşimin, sermayenin ulusal sınırları aşır uluslararası nitelik kazandığı; ekonomi, kültür, siyaset, yönetim gibi birçok düzeyde ülkeler arası etkileşimi arttıran bir süreç olarak tanımlanabilir. Süreç olarak küreselleşmeyi eskiden bu yana devam eden bir süreç olarak görenler bulunurken, bir yandan da küreselleşmeyi geçmişten çok farklı, özellikle son otuz yılda bilgi ve enformasyon teknolojilerinin gelişimi ile ön plana çıkan yeni bir tarihsel aşama olarak görenler de bulunmaktadır. Elbette bilgi/enformasyon/iletişim teknolojilerindeki gelişmeler ve bu gelişmelerin ekonomik, kültürel ve toplumsal iletişim ve etkileşimi artırması; dünyayı etkisi altına alan neo-liberal politikalar; Doğu Bloğu'nun çökmesi ile dünyadaki çift kutuplu düzenin bozulması ile küreselleşmeye karşıt görüşlerin sona ermesi; çok uluslu bir sermayenin küresel pazarda yayılması küreselleşme sürecini hızlandıran ve etkilerini genişleten unsurlar olmuştur.¹⁵⁷

Günümüzde değişen devlet politikaları ile uluslararası ticaret ve sermayenin akışı üzerindeki engeller kalkmakta ve teknolojik gelişmelerin artması ile uluslararası iletişim ve

¹⁵⁶ Veysel Bozkurt, *Değişen Dünyada Sosyoloji*, ALFA Basım Yayım Dağıtım Ltd. Şti., 1. Baskı, İstanbul, 2004, s. 343-344.

¹⁵⁷ Memet Zencirkıran, "Küresel Sosyal Sorunlar ve Çözüm Arayışları", *Dünden Bugüne Türkiye'nin Toplumsal Yapısı*, Dora Basım-Yayın Ltd. Şti, 3. Baskı, Bursa, 2012, s. 485-486.

taşımacılık çok daha ucuz, hızlı ve güvenilir bir hal almaktadır. Uluslararası işbirliği ve kaynak kullanımı yoluyla çok uluslu şirketlerin çoğalması uluslararası ticaret hacmini de artırmıştır.¹⁵⁸

Küreselleşme süreci küresel sorunları da beraberinde getirmiştir. Yoksulluk küresel düzeyde artmıştır. Gelir dağılımında adaletsizlikler daha çok yaşanmaya başlanmıştır. İşsizlik riskinin artması, istihdam sürelerinin kısalması ve bu sürecin çalışanlar açısından gelecek belirsizliği yaratması, küresel ekonomik krizlerin yaşanması, çocuk işgücü sayısında, küresel kirlilikte, sağlık sorunlarındaki, küresel uyuşturucu trafiğindeki ve insan ticaretindeki artış küreselleşme sürecinde yaşanan sorunlardandır.¹⁵⁹

Küreselleşmenin yarattığı eşitsizlikler kendini özellikle de ekonomik alanda hissettirmiştir. Ekonomik eşitsizliklerin neden olduğu gelir dağılımı adaletsizlikleri bireyleri ekonomik adaletin daha yüksek olduğu yerlere doğru hareketlendirmiştir. Bilgi temelli ekonominin ön plana çıkması ile iyi eğitilmiş işgücü ekonomik ve toplumsal gelişmenin önemli bir unsuru haline gelmiştir. Küreselleşmenin sınırları ortadan kaldırması ile buldukları yerde ekonomik eşitsizlik yaşadıklarını düşünen vasıflı işgücü gelişmiş ülkelere doğru göç etmeye başlamıştır.¹⁶⁰

Küreselleşme kavramının etkileriyle birlikte, işgücünün göçü ya da dolaşımı iyi eğitilmiş nitelikli kişilerin ucuzca çalıştırılması şeklinde yürümektedir. Hintli bir bilgisayar mühendisinin İrlanda'da yerli bilgisayar mühendislerinden daha ucuzca çalışma isteği daha çok tercih edilmektedir. Küreselleşme ucuz işgücü talebini artırırken uluslararası göçün şekillenmesinde de etkili olmuştur. Özellikle yasadışı göç küreselleşme ile birlikte artmıştır. Küreselleşme süreci göç, göçün yapısı ve biçimi üzerinde etkili olmuştur. Uluslararası göçün politik yapısı, sanayileşmiş ülkelere yönelen ekonomik göçler, küresel ekonomi içerisindeki göçmen işgücünün yapısı, göçmenlerin uyum sorunları küreselleşme süreciyle birlikte yeni bir boyut kazanmıştır.¹⁶¹

Küresel göç hareketlerini yönlendiren faktörler bir yandan yoksul bölgelerde ortaya çıkan derin yoksulluk ve işsizlik gibi sebeplerin neden olduğu göçmen arzı, diğer taraftan da en gelişmiş bölgelerdeki işgücü ihtiyacını ucuz işgücü emeğiyle karşılamaya çalışan

¹⁵⁸ Özlem Işığışık, *XXI. Yüzyılda İstihdam ve İnsana Yakışır İş*, Ezgi Kitabevi, 1. Baskı, Bursa, 2005, s. 63.

¹⁵⁹ Memet Zencirkıran, "Küresel Sosyal Sorunlar...", s. 488.

¹⁶⁰ Veysel Bozkurt, *Endüstriyel & Post-Endüstriyel Dönüşüm*, Aktüel Yayınları ALFA Akademi Ltd. Şti., 1. Baskı, Bursa, 2005, s. 241-242.

¹⁶¹ Savaş Çağlayan, "Göç Kuramları, Göç...", s.78, 89.

göçmen talebidir. Göçmen arz ve talebinin bir sonucu olarak özellikle dünyanın en az gelişmiş bölgeleri olan Afrika, Güney Asya, Güney Amerika ve Asya bölgelerinden dünyanın en gelişmiş bölgeleri olan Avrupa ve Kuzey Amerika'ya küresel göç hareketleri yönelmiştir.¹⁶²

Mekân ve zaman kavramını ortadan kaldıran, tüm dünyayı kapsayan küreselleşme ve kimlik arayışı ile şekillenen yeni örgütlenme biçimi kurumları sarsmakta, kültürleri alt üst etmekte, eşitsizliğe yol açarak zengin ile yoksul arasındaki uçurumu derinleştirmektedir. Küreselleşmenin sebep olduğu ve bireyler tarafından çok da algılanamayan bu sosyo-ekonomik süreç ulus-devlet anlayışını da sarsmıştır. Çokuluslu şirketlerin belirlediği yeni ekonomik düzen, toplumsal, dinsel, ulusal, etnik farklılıkların ve toprağa bağlılıkların oluşturduğu kimlik mücadelelerinin sonucu ortaya çıkan ulus-ötesi hareketler, baskısal güçler kullanan devletlerden oluşan yapı uluslararası göçün artmasına sebep olmuştur. Çünkü küreselleşme tek taraflı ya da karşılıklı yeni bağımlılıklar, ulus-ötesi topluluklar, bölgesel veya ikili işbirlikleri yaratmıştır. Çokuluslu şirketler ve devlet üstü kuruluşlar devletin özerkliğinin sınırlanmasına, uluslararası göç hareketleri, malların ve fikirlerin serbestçe dolaşımını ülkelerin sınır denetimlerini zedelemektedir.¹⁶³ Sınır güvenliğinin ortadan kalkmasıyla da yasadışı göç hareketlerinin önlenmesi zorlaşır.

İşbirliği kurulma aşamasında öncelikle sorunların oluşumu evresi görülmektedir. Çevresel, politik ve sosyal değişimler beraberinde sorunları getirmektedir. Değişimin sorun olarak algılanmasında toplum bilinci de önemlidir. Örneğin küresel nüfus artışı 1950'li yıllardan bu yana süregelen bir sorun olmasına rağmen toplumun bunu sorun olarak algılaması yirminci yüzyılın sonlarını bulmuştur. Sorunların belirlenmesi ise işbirliği sürecinde ikinci aşamayı oluşturur. Sorun vatandaşlar, bilim insanları, hükümet dışı gruplar ve devletler tarafından algılanır. Hükümet dışı kuruluşlar uluslararası ilişkilerin başlatılmasında önemli bir rol oynarlar. Yapılan çalışmalarla sorunun işbirliği gerektiren bir süreç olduğu konusunda uyarılar yapılır ve yapılan açıklamalarla sorunun çözümü için öneriler getirilir. Örneğin küresel ısınma konusunda tanınmış bilim insanları karbondioksit salınımının azaltılması konusunda uluslararası standartlar geliştirilmesi yönünde açıklamalar yaparlar. Sorunların belirlenmesinden sonra devletler sorunların çözümlenmesi için uluslararası düzenlemeler yapmaya çalışırlar. Düzenlemeleri yapabilmek için ise

¹⁶² Ortadoğu Stratejik Araştırmalar Merkezi, *Küresel Göç ve Avrupa Birliği ile Türkiye'nin Göç Politikalarını Gelişimi*, ORSAM Raporu, Rapor No: 123, The Black Sea International Rapor No: 22, Ankara, Haziran 2012, s. 9.

¹⁶³ Nermin Abadan Unat, *Bitmeyen Göç...*, s.276,280.

müzakere sürecine girerler. Son olarak ise çeşitli çok taraflı antlaşmalarla ve uluslararası kuruluşların desteği ile düzenlemeler yapılır ve sorunun kontrolü için anlaşmaya varılır. Böylece uluslararası işbirliği süreci tamamlanmış olur.¹⁶⁴

Küreselleşme ve uluslararası işbirliğinin etkileri ile iletişim ve ulaşım kolaylıkları uluslararası bir başka sorunu da beraberinde getirmiştir. Tüm dünya ülkelerini etkileyerek giderek artan uluslararası göç hareketleri devletleri yeni işbirliği arayışlarına sürükleyen bir başka sorun olmuştur. Yoksulluk ve istikrarsızlıktan kaynaklanan düzensiz göçün yol açtığı sorunlar ülkelerin tek başlarına çözemeyecekleri kadar geniş kapsamlı bir hale gelmiştir. Göç olgusu ile ilgili sorunların çözümü için uluslararası toplumun sorumluluk ve dayanışma içinde birlikte hareket etmesi gerekmektedir.¹⁶⁵

Nitekim göç ile uluslararası işbirliği yapılmasının bir gereklilik haline geldiği 1994 yılında Kahire’de düzenlenen Uluslararası Nüfus ve Kalkınma Konferansı’nda ilk kez kapsamlı bir şekilde ele alınmıştır. Konferans’ta göç potansiyelinin tespiti, göçmenlerin insan haklarına yakışık muamele görmesi, insan ticaretinin ve düzensiz göç hareketlerinin azaltılmasına yönelik devletlerin uluslararası işbirliğine çağırılması gerektiği kararlaştırılmıştır. Konferans çıktıları halen genel kabul görmektedir. Kahire’deki konferansı takiben BM tarafından gerçekleştirilen çeşitli konferanslarda –Dünya Sosyal Gelişme Zirvesi, Dünya Kadınlar Konferansı- ve çeşitli belgelerde –Milenyum Deklarasyonu, Durban Deklarasyonu ve Eylem Planı, Dünya Sonuç Zirvesi- uluslararası göçün önlenmesi ya da azaltılması için uluslararası işbirliğinin geliştirilmesi gerekliliği dile getirilmiştir.¹⁶⁶

Devletler arasındaki ilişkilerin ve karşılıklı bağımlılığın gün geçtikçe artması ortak sorunların beraberlik içinde çözülmesini zorunlu kılmıştır. Böylece devletler bazı egemenlik yetkilerinden ya da sorunları tek başına çözüme eğiliminden vazgeçmiştir. Kolektif çözüm yollarının devletler tarafından bulunup düzenleniyor olması; devletlerin egemenliklerine zarar vermediği sonucunu doğurmuştur. Egemenlik unsurunun varlığını sürdürerek oluşturulacak kurumsallaşmanın anarşik ortamı sona erdirmeyeceği düşünülmektedir. Genellikle uluslararası kurumsallaşmalar uluslararası rejimleri çağırırsa da aslında kurumsallaşmanın bir alt sistemini oluşturmaktadır. Uluslararası kurumsallaşma,

¹⁶⁴ Kalevi Jaakko, *International Politics...*, s. 364.

¹⁶⁵ Türkiye Cumhuriyeti Dışişleri Bakanlığı, “Türkiye’nin Yasadışı Göçle Mücadelesi”. <http://www.mfa.gov.tr/turkiye_nin-yasadisi-gocle-mucadelesi-.tr.mfa> (12.03.2014).

¹⁶⁶ United Nations System Chief Executives Board For Coordination, “Chapter 1: The International System Working As One”. <<http://www.unsceb.org/content/international-system-working-one>>(12.03.2014).

devletlerin düzenlediği veya onayladığı, devlet otoritesinin yetki ve sınırlarını kabul eden, sadece devleti muhatap alan, sorunların çözümünde kolektif davranışlar sergileyen ve devletin ülkesel bütünlüğünü benimseyen bir oluşumdur.¹⁶⁷

Devletler arasındaki işbirliği uluslararası bir kuruluşun çerçevesi içinde ya da dışında yapılabilecek ekonomik veya teknik yardım ya da anlaşmazlık çözümü şeklinde iyi niyetli olabileceği gibi iyi niyet dışında da gerçekleşebilir. Örneğin saldırgan devletler arasında gelişen bir ittifak iyi niyet dışı ve devletlerin çeşitli amaçlarına ve çıkarlarına yönelik gerçekleşir. O halde devletlerarası işbirliği iki ya da daha fazla ülkenin amaçlarının, çıkarlarının ve değerlerinin paralellik göstermesi doğrultusunda birden çok aktörü kapsayabilir. İşbirliği çalışmalarının çoğunluğu bir sorun ya da ortak bir çıkar çerçevesinde iki devlet arasında ortaya çıkabilmektedir. Özellikle ulaşım, iletişim, taşımacılık, dış yatırım gibi konularda işbirlikleri yapılmaktadır. İkili işbirlikleri dışında uluslararası kuruluşlar çerçevesinde yapılan işbirlikleri de vardır. BM, Ortak Pazar gibi uluslararası kuruluşlar işbirliği konusunda çalışmalar yürütmektedir. Ancak bu kuruluşlar da görüşmeler ve pazarlıklar yolu ile devletlerin işbirliğine girişmeleri için uygun zemini hazırlamaya çalışmaktadır.¹⁶⁸

Günümüzde devletler aralarında anlaşmazlık doğurabilecek veya çatışmaya yol açabilecek durumlar da bile birbirlerine yaklaşarak çözüm yolları arama ve müzakere yapma yolunu seçmektedir. Sorunun kaynağı olan devletler çözüm için beraber hareket etmeseler de üçüncü ülkeler tarafından arabuluculuk yapılmakta ve işbirliğinin oluşturulup sürdürülmesine zemin hazırlanmaktadır.¹⁶⁹

1.6.2. Göç Yönetimi

Göçün tarihi süreç içinde değişen boyutları ve beraberinde getirdiği sorunlar gerek devletlerin ve yasa koyucuların gerekse uluslararası aktörlerin göç konusunda sistematik bir düzenleme içine girmesine sebep olmuştur. Göçün artık uluslararası sistemi etkilediği noktasından hareketle yeni bir yönetim anlayışının benimsenerek göç yönetiminin şekillendirilmesi gerektiği algılanmıştır. Böylece göçü önlemenin zor olduğu günümüzde

¹⁶⁷ Tayyar Arı, *Uluslararası İlişkiler Teorileri: Çatışma, Hegemonya, İşbirliği*, Alfa Yayınları, 4. Basım, İstanbul, 2006, s. 491.

¹⁶⁸ Mehmet Gönübol, *Uluslararası Politika: İlkeler-Kavramlar-Kurumlar*, 4. Baskı, Atilla Kitapevi, Ankara, 1993, s. 368-369.

¹⁶⁹ Ibid, s. 368.

göçü yönetme metodları geliştirilmeye çalışılmış ve küresel göç yönetişimine duyulan ihtiyaç artmıştır.

1.6.2.1. Kavramsal Çerçeve

Uluslararası ilişkilerde yönetim özellikle devletlerin anlaşmalarından ve uygulamalarından ortaya çıkmaktadır. Devletler kendi kurumlarının yanında hükümet dışı mekanizmalarla da isteklerini gerçekleştirmeye çalışır. Yönetişim, çoğunluğun aralarında anlaşması ile oluşan bir normlar sistemidir. Yönetişimde hükümetlerin otoritesi ve somut yaptırımları olmadan da müşterek projeler yürüyebilir. Hükümetler arası örgütleri, sivil toplum kuruluşlarını ve çokuluslu şirketleri kapsayan yönetim, yalnızca devletlerin değil devletlerle birlikte uluslararası müzakerelerin, bireylerin, baskı gruplarının, hükümetler arası örgütlerin ve sivil toplum kuruluşlarının oluşturduğu heterojen bir koalisyonun ürünüdür.¹⁷⁰ Yönetişim çok taraflı ve katılımcı yapısı gereği klasik yönetim kavramından ayrılmaktadır.¹⁷¹

Göç yönetişimi kavramını açıklamadan önce uluslararası ve küresel yönetim arasındaki farkların ortaya konması ve göç yönetişiminin hangi yönetişimin parçası olduğunun anlaşılması gerekmektedir. Brühl ve Rittberger'e göre uluslararası yönetim, hiyerarşik olmayan ağların devletlerin ve diğer uluslararası aktörlerin dünya politikasının farklı alanlarındaki davranışlarını düzenleyen uluslararası kuruluşların faaliyetleridir. Küresel yönetim ise, uluslararası ve ulusüstü kuruluşların hiyerarşik olmayan bir faaliyetidir. Küresel yönetimde yalnızca hükümetler arası kuruluşlar ve uluslararası rejimler değil aynı zamanda uluslarüstü rejimler de aktörlerin davranışlarını düzenler. Küresel yönetimde uluslararası yönetimden farklı olarak devlet dışı aktörler kanunların ve kuralların düzenlenme sürecine katılmaktadır. Bununla birlikte küresel yönetim çok taraflı düzeyde sadece ulusal ve uluslararası düzeyde gerçekleşmez aynı zamanda ulus altı, bölgesel ve yerel düzeyde de gerçekleşir. Uluslararası yönetimde kanunlar ve kurallar devletler ve uluslararası kuruluşlar tarafından yapılırken, küresel yönetimde devletler ve

¹⁷⁰ Pierre de Senarclens, "Governance and The Crisis In The International Mechanisms of Regulation", *International Social Sciences Journal*, V: 50, I: 155, 1998, s. 94.

¹⁷¹ Ertuğrul Gündoğan, "Yönetişim: Kavram, Kuram ve Boyutlar", *Yönetişim: Kuram, Boyutlar, Uygulama*, Ed: M. Akif Çukurçayır, Tuğba Eroğlu ve Hülya Ekşi Uğuz, Çizgi Kitabevi Yayınları, Konya, 2010, s. 33.

uluslararası kuruluşlara ek olarak devlet dışı aktörler de kanunların ve kuralların yapılmasına katılırlar.¹⁷²

Uluslararası göç zamanla küresel yönetişimin alanlarından bir haline gelmiştir. İkinci Dünya Savaşı sonrası gelişen çok taraflı bir rejim olarak göç gün geçtikçe artmış ve devletler insani kalkınmayı ve ulusal güvenliklerini sağlamak için göçle ilgili uluslararası kurallar oluşturmuşlardır. Göçün uluslararası boyutta ele alınmasının sebebi birden çok devleti etkilemesinden kaynaklanmaktadır. Devletler birbirlerinden farklı göç politikaları benimsedikleri için göçün yönetişimi ile ilgili ortak stratejilerin belirlenmesi güçleşmiştir. Ancak küresel göç yönetişiminin genel olarak çok taraflı, bölgesel ve iki taraflı düzeylerde gerçekleştiğini söylemek mümkündür.¹⁷³ Göç yönetişimi ise gerek uluslararası, uluslararası, devletlerarası ve devletlerüstü yapısı gerekse ulusal, bölgesel, bölgelerarası, yerel alanları içeren kapsamı ile küresel yönetişimin bir parçasıdır.

Küresel göç yönetişimi, devletlerin uluslararası göç karşısında nasıl hareket edeceklerini şekillendiren ve düzenleyen kurallar ve örgütsel yapılar olarak tanımlanabilir. Küresel göç yönetişimi basitçe üç aşamada ele alınabilir. İlk aşama özellikle iki dünya savaşı arası dönemde gelişmeye başlayan süreçtir. Sürece çok taraflılık hakim olmuştur. İşgücü göçünün düzenlenmesi için Uluslararası Çalışma Örgütü (ILO)¹⁷⁴ Sözleşmeleri, mülteci hareketlerinin düzenlenmesi için ise 1951 Cenevre Sözleşmesi gibi uluslararası sözleşmeler kabul edilmiştir. Zamanla AB gibi kurumlar çok taraflı işbirliğini geliştirerek Birleşmiş Milletler Yüksek Düzeyde Göç ve Kalkınma Diyaloğu'nu başlatmışlar ve işbirliği alanını bölgesel düzeye götürmüşlerdir. İkinci aşamada göç yönetişiminin yalnızca göç hukuku alanındaki düzenlemelerle ele alınamayacak kadar geniş bir alanı kapsadığı ve uluslararası insan haklarından, uluslararası kamu hukukuna kadar birçok alanı kapsayacak şekilde düzenlenmesi gerektiği dile getirilmiştir. Üçüncü aşama göç yönetişiminin en hızlı gelişen yönünün resmi olmayan ağlar olduğu ortaya çıkmış ve bu nedenle bölgesel danışma süreçlerinin kullanılarak farklı bölgelerdeki göç ağlarının geliştirilmesi aşaması yaşanmıştır. Üçüncü aşamada yalnızca bölgesel dayanışma süreçlerinin değil aynı zamanda Küresel Göç ve Kalkınma Forumlarının da geliştirilmesine çalışılmıştır. BM ve

¹⁷² Tanja Brühl, Volkene Rittberger, "From International to Global Governance: Actors, Collective Decision-Making, and The United Nations In The World of The Twenty-First Century", *Global Governance and United Nations System*, Ed: Volker Rittberger, United Nations University Press, Japonya, 2001, s. 2.

¹⁷³ Ngairé Woods, Alexander Betts, Jochen Prantl, Devi Sridhar, "Transforming Global Governance for The 21st Century", *Occasional Paper 2013/09*, United Nations Development Programme Human Development Report Office, 2013, s. 12.

¹⁷⁴ Orijinal adı "International Labour Organization" olarak geçmektedir.

Uluslararası Göç Örgütü (IOM)¹⁷⁵ başta olmak üzere uluslararası kuruluşlardan da uluslararası göç yönetişimi ile ilgili katkı alınmıştır.¹⁷⁶

1.6.2.2. Göç Yönetişiminin Çeşitleri

Küresel göç yönetişimi, işbirliğinin yapısına göre iki şekilde sınıflandırılmaktadır. Küresel göç yönetişimi çeşitlerinin sınıflandırılmasının ilk ayağını resmi/geleneksel yönetim; diğer ayağını ise gayri resmi yönetim oluşturmaktadır. Göç yönetişiminin resmi yöntemleri BM sistemi yoluyla ve BM sistemi dışında olarak incelenebilir. Mülteci ve sığınmacıların korunması ile ilgili düzenlemeler 1951'den bu yana BMMYK tarafından yürütülmektedir. Mülteci rejiminde sorumluluğun paylaşılması ve mülteci, sığınmacı ve yerinden edilmiş kişilerin korunması hususları ön plandadır. Uluslararası göçle ilgili diğer konular örneğin işgücü göçü, düzensiz göç, çevresel göçler, insan ticareti ve kaçakçılığı ile ilgili politikalar ise BM'in uzmanlaşmış farklı kurumlarınca¹⁷⁷ yürütülmektedir. Bir diğer kuruluş ise faaliyetlerini BM bünyesi içinde yürüten ILO'dur. ILO özellikle uygulamaya koyduğu Uluslararası Göç Programı ile işgücü göçüne ilişkin konularda göçmen işçilerin haklarının korunması, geliştirilmesi ve göçle ilgili bilginin artırılması için çalışmalar yürütmektedir.¹⁷⁸

BM sistemi dışındaki resmi göç yönetişimi ise IOM tarafından yürüten faaliyetlerdir. IOM, 1951 yılında kurulmuş; 1989 yılında uluslararası bir kurum haline gelmiş; 156 üye devlet ve 10 gözlemci devletin ayrıca birçok sivil toplum ve hükümetler arası kuruluşun dâhil olduğu bir kuruluştur. IOM göç yönetimi ile ilgili çalışmalarını göç ve kalkınma, göçün kolaylaştırma, düzenlenmesi ve zorunlu göç alanlarında yürütmektedir.¹⁷⁹ IOM'un belirlediği amaçlar ve fonksiyonlar ise şu şekilde özetlenebilir:¹⁸⁰

- Düzenli göçün ülkeler arasında organizasyonunu sağlamak için antlaşmalar yapmak,

¹⁷⁵ Orijinal adı "International Migration Organization" olarak geçmektedir.

¹⁷⁶ Alexander Betts, "Policy Primer The UK and Global Migration Governance", *The Migration Observatory* 2011, , s. 2. <<http://www.migrationobservatory.ox.ac.uk/sites/files/migobs/Global%20Governance%20Policy%20Primer.pdf>>(02.11.2014)

¹⁷⁷ Bu kurumlara Birleşmiş Milletler Sosyal ve Ekonomik İşler Dairesi (UNDESA), Birleşmiş Milletler Nüfus Fonu (UNFPA) örnek olarak verilebilir.

¹⁷⁸ Sirus Rustamov, *Global Governance of Migration*, Department of Management and Engineering MA in International and European Relations, Master Thesis, Supervisor: Ronnie Hjorth, İsviçre, 2011, s. 18-19.

¹⁷⁹ International Migration Organization. <<http://www.iom.int/cms/about-iom>>(10.10.2014).

¹⁸⁰ IOM, "Constitution of The International Organization For Migration".<http://www.iom.int/jahia/webdav/site/myjahiasite/shared/shared/mainsite/about_iom/iom_constitution_eng_booklet.pdf>(10.10.2014).

- Mülteci, yerinden edilmiş insanlar ve uluslararası göç hizmetlerine gerek duyan diğer bireylerin transferini kolaylaştıracak düzenlemeler yapmak,
- Devletlerin ihtiyaç duyduğu iyileştirme, seçim, sağlık hizmeti vs. gibi göç hizmetlerini sağlamak,
- Ülkelere ilgili diğer uluslararası kuruluşlarla işbirliği ve gönüllü geri dönecek göçmenlerin ülkelerine iadesi konularında yardımcı olmak,
- Devletlerin uluslararası ve diğer kuruluşlarla deneyimlerini paylaşacakları forumlar düzenlemek.

IOM, göçe ilişkin faaliyetler yürüten ve çalışan uluslararası bir kuruluştur ve ancak BM'ler bünyesinde yer alan organizasyonların aksine herhangi bir göç rejimine bağlı çalışmamaktadır. BMMYK'nin tersine çalışmaları emredici ve kuralcı temellere dayanmamaktadır. IOM, devletlere göç konusunda hizmet sağlayan, göçle ilgili projelerin en etkin şekilde uygulanması için tavsiyelerde bulunan, göç sürecini kolaylaştırıcı, göçmen sağlığı ile ilgili faaliyetler yürüten ve insan hareketliliği sonrası süreci düzenlemeye çalışan bir kuruluştur. Yapısı gereği IOM amaçlarını belirleyen ve uygulanması ile ilgili düzenlemeleri yürüten özel bir işletme gibi tanımlanabilir.¹⁸¹

Gayri resmi göç yönetimi ise bağımsız girişimler, kuruluşlar arası düzenlemeler ve bölgeler arası işbirliği olarak özetlenebilir. Bağımsız girişimler; Bern Girişimi, Uluslararası Göç Küresel Komisyonu, Göç ve Kalkınma Konusunda Yüksek Düzeyli Diyalog ve Uluslararası Göç ve Kalkınma Üzerine Küresel Forum'dan oluşmaktadır. Kuruluşlar arası düzenlemeler, Küresel Göç Grubu ve Uluslararası Göç Politikası Programı'nı içerir. Bölgeler arası işbirliği ise Bölgesel Danışma Süreçleri, Asya-Avrupa Diyalogu, Avrupa, Latin Amerika ve Karayipler Zirvesi, Kuzey Amerika Ülkeleri Serbest Ticaret Anlaşması (NAFTA)¹⁸² gibi bölgesel aktörlerin oluşturduğu bölgesel işbirliği süreçlerini kapsamaktadır.¹⁸³

¹⁸¹ Alexander Betts, *Global Migration Governance*, GEG Working Paper 43, 2008, s.9. <http://www.migrationpolicycentre.eu/docs/SummerSchool2013/readings/Awad_Reading.pdf>(02.11.2014)

¹⁸² Orijinal adı "The North American FreeTrade Agreement" olarak geçmektedir.

¹⁸³ Sirus Rustamov, *Global Governance of Migration...*, s. 20-29.

Tablo 1.5: Göç Yönetişiminin Araçları

Yönetişim Çeşitleri	Ana Yönetişim Düzeyleri	Yarar Çeşidi
Mülteciler	Çok Taraflı/ Bölgesel	Kamu Yararı
Düzensiz/ Düşük Vasıflı Göç	Bölgesel/ İkili Taraflı	Kulüp Yararı
Yüksek Vasıflı Göç	İkili Taraflı/Tek Taraflı	Özel Yarar

Kaynak: Alexander Betts, “Global Migration Governance: The Emergence of A New Debate”, *Global Economic Governance Programme Briefing Paper*, 2010, s. 3.

Küresel göç yönetişimi her alanda kamu yararına hizmet etmez. Bazı göç yönetişimleri rekabetçi, bazıları ise dışlanabilirlik özelliğine sahiptir. Göç yönetişiminin alternatif araçları Tablo 1.5’te ele alınmıştır. Yönetişim çeşitleri mülteciler, düzensiz/düşük vasıflı göç ve yüksek vasıflı göç olarak üçe ayrılmıştır. Yönetişim çeşitlerinin ana yönetişim düzeyleri çok taraflı/bölgesel, bölgesel/ikili taraflı, ikili taraflı/tek taraflı olarak şekillendirilmiştir. Göç yönetişim çeşitlerinin yaraları ise kamu, kulüp ve özel yarar olarak ayrılmıştır.

Mülteci koruma yönetişimi küresel kamu yararı temsil etmektedir. Mültecilerin korunmasında yönetişimin güvenlik ve insan hakları açısından faydaları tüm ülkelerde farklı farklı boyutlarla gerçekleşmekte ve bu faydalar ülkeden ülkeye eksilmeden aktarılabilmektedir. Mültecilerle ilgili olarak çok taraflı bir rejim beklenebilir. Düşük vasıflı işgücü ve düzensiz göç yönetişimi, düzensiz hareketlerin düzenlenmesinde diğer ülkelerin yönetişime katılmalarını engellemeden ve rekabetçi bir ortam yaratmadan fayda sağladığı için kulüp yararını ifade eder. Ancak bu faydalar belirli bir coğrafi bölgedeki yönetişim faydalarını kısmen dışlayabilir. Çünkü işbirliğinin bölgesel, bölgelerarası ve bölgeler üstü kulüpler arasında gerçekleşmesi beklenir. Yüksek vasıflı işgücü göçü yönetişimi özel yararı temsil eder. Bunun maliyetleri ve faydaları oldukça sınırlıdır. Yalnızca gönderen devleti, kabul eden devleti ve göçmeni kapsar. Buna rağmen yüksek vasıflı işgücünün faydalarından biri rekabeti sağlamasıdır çünkü buradaki vasıflı işgücü arzı ölçülebilir. Bu nedenle yüksek vasıflı işgücü göçünde işbirliğinin baskın formu muhtemelen tek taraflı liberalleşme veya iki taraflı liberalleşme yoluyla gerçekleşir.¹⁸⁴

¹⁸⁴ Alexander Betts, “Global Migration Governance: The Emergence of A New Debate”, *Global Economic Governance Programme Briefing Paper*, 2010, s. 3.

Göç yönetişiminin alternatif araçları ise göçle ilgili uluslararası işbirliğinde de kullanılmaktadır. Göç yönetişimi şu araçlar vasıtası ile düzenlenmektedir:¹⁸⁵

1. İki Taraflı Antlaşmalar: Devletlerarası ya da AB gibi devletlerarası ortaklıklarda göçle ilgili uluslararası işbirliğinin ilk adımını oluşturan ikili antlaşmalar gerçekleştirilir. İkili antlaşmalar ülkelere antlaşmanın içeriğini düzenleme ve içereceği alanı belirleme izni vermektedir. Ancak menşe ve varış ülkeleri arasında dengesiz bir güç ilişkisi yarattığı gerekçesi ile ikili anlaşmalar eleştirilmektedir.
2. Bölgesel Süreçler: Göç yönetişiminin en önemli basamaklarından birini oluşturan bölgesel süreçler, ortak değerleri paylaşan ve coğrafi yakınlığa sahip ortaklar arasında gerçekleşir. Küresel düzeyde göç yönetişimine geçmeden önceki adımı oluşturur. Bölgesel ekonomik işbirliği mekanizması olarak kurulan AB'nin üyelerinin ihtiyaçlarını ve isteklerini çözme yolları bölgesel süreçler için iyi bir örnektir.
3. Çok Taraflı Forumlar: Uluslararası sistemde iki taraflı ve bölgesel yönetişimin eksikleri çok taraflı forumlarla giderilmiştir. Çok taraflı antlaşmalar göç yönetişiminin daha etkin olması için kullanılmaktadır.
4. Tek Taraflı Hareketler: Devletler genellikle egemenliklerine haksız bir müdahalenin gerçekleştiğini hissettikleri durumlarda tek başlarına hareket etmek isterler. Böyle durumlarda göç yönetişimini tek taraflı olarak sürdürdükleri görülür. Sınırlarından geçişlerle ilgili izinleri kendileri düzenlemeleri ve uygulamaları bu gibi durumlara örnektir.

Küreselleşme ile dünyadaki sorunlar da küresel bir boyut kazanmıştır. Dünya genelinde herkesi ilgilendiren sorunların artması, sorunlarla baş edebilmek için iyi bir yönetişimi gerektirmiştir. İyi bir yönetim ise uluslararası aktörler arasındaki uluslararası işbirliği, eşgüdüm ve katılım ile sağlanabilir. Böylece tıpkı göç sorununda olduğu gibi tüm küresel sorunlara küresel çözümler getirilebilir. Ulus devletler, uluslararası kurumlar, AB, BM, diğer bölgesel ve küresel örgütler ile sivil toplum kuruluşları ve yerel siyaset aktörlerinin işbirliğini ön planda tutacak şekilde çalışacakları yeni bir düzen, yeni bir anlayış ön plana çıkmaktadır. Özellikle güvenlik ve barış uluslararası sistemdeki tüm

¹⁸⁵ Demetrios G. Papademetriou, *The Governance of International Migration: Defining The Potential For Reform In The Next Decades*, The Sixty Plenary Meeting of The Transatlantic Council on Migration, Transatlantic Council on Migration A Project of The Migration Policy Institute, Lizbon, 2011, s. 9.

üyeler için en temel ihtiyaç olmuş ve küresel yönetişimin uygulanması gereken alanlar halini almıştır.¹⁸⁶ Küresel yönetişimin bir başka parçası olan göçün yönetişiminde de uluslararası işbirliği hayati bir önem taşımaktadır.

Göç uluslararası boyutu ile devletlerin üzerinde durması ve kontrolü nasıl sağlayacaklarına yönelik uluslararası işbirliği geliştirmeleri gereken bir alan halini almıştır. Göç hareketlerinin düzenlenmesi, kontrol edilmesi, önlenmesi gibi konular ancak iyi bir yönetim sistemi ile çözülebilecek durumdadır. Uluslararası göç yönetişimi bu sebeple oldukça önemlidir. Yönetişimin en önemli ayağını ise devletler, uluslararası kuruluşlar, bölgesel oluşumlar arasındaki işbirliği çalışmaları oluşturmaktadır. Göç için her zaman itici ve çekici unsurlar bulunmaktadır ve bu göçü devam eden bir süreç konumuna taşır. O halde uluslararası işbirliğini savunan fonksiyonalist kuramlar ışığında göç yönetişiminin ve dolayısı ile göç alanında işbirliğinin geliştirilmesi bir zorunluluk olmuştur. Göçün tarihsel süreçte uluslararası boyuta gelmesi, uluslararası işbirliğinin gerekliliği, dünya genelinde göç alanında işbirliğini gerekli kılan alanlar ve işbirliği faaliyetleri uluslararası göç yönetişiminin bir açılımı olarak ele alınmalıdır.

¹⁸⁶ Ertuğrul Gündoğan, “Yönetişim: Kavram, Kuram...”, s. 49-51.

İKİNCİ BÖLÜM

ULUSLARARASI GÖÇ VE İŞBİRLİĞİ SÜREÇLERİ

Göçün uluslararası boyutlara ulaşması sınır aşan bir süreç durumunu almasına sebep olmuştur. Özellikle 2000’li yıllar çok çeşitli nedenlerle göç hareketlerinin yaşandığı ve birçok ülkenin bu hareketlilikten etkilendiği bir dönemdir. Göç hareketleri günümüzde de etkin bir şekilde hız kesmeden devam etmektedir. Ülkeler göç politikalarını düzenlerken ilk etapta özellikle yasadışı göç hareketlerinin önlenmesini ya da en azından kontrol altına alınmasını amaçlamıştır. Ancak uluslararası etkileri kuvvetle hissedilmeye başlanan göç uluslararası boyutta tedbirler alınmasını gerekli kılmaktadır.

Ülkeler uluslararası işbirliğini geliştirerek göçün uluslararası platformda kontrol edilmesini ve kayıt altına alınmasını daha etkin bir yöntem olarak benimsemişlerdir. Göç alanında uluslararası işbirliğinin geliştirilmesi için bazen iki taraflı bazen çok taraflı bazen de bölgesel işbirliği çabalarına girişmişlerdir.

Uluslararası işbirliğinin oluşturulması tek bir ülkenin değil bir veya birden çok ülkenin göç konusuna eğilmesini ve aktif politikalar geliştirerek sorumluluğu paylaşmasını sağlamıştır. Ülkelerin tek başlarına mücadelesine karşılık başka ülkelerin de konuya ilişkin gayretleri uluslararası göçün sorunlarını tamamen ortadan kaldırmasa da hafifletme yolunda atılmış önemli adımlardandır.

Uluslararası işbirliğinin getirdiği kolaylık ülkelerin gün geçtikçe daha çok işbirliği çabası içine girmesine yol açmıştır. Bu bölümde uluslararası göç hareketlerinin tarihsel gelişimi ve göç alanında uluslararası işbirliği konusunda ülkelerin girişimleri üzerinde durulacaktır. Uluslararası işbirliğine gerek duyulma sebepleri, işbirliği çeşitleri ve ülkelerin kendi iç düzenlemeleri ile uluslararası işbirliği alanındaki faaliyetleri ile ilgili örneklere yer verilecektir.

2.1. ULUSLARARASI GÖÇ ALGISININ DEĞİŞİM SÜRECİ

Göçün uluslararası bir sorun olarak algılanması 2000’li yılları bulmuştur. Tarihsel sürece bakıldığında göçün yüzyıllardır devam ettiği görülmektedir. Ancak uluslararası bir sorun olarak algılanması oldukça yakın bir zamanı işaret eder. Birinci bölümde göçün uluslararasılaşmasına giden tarihsel süreç 2000 öncesi ve sonrası dönemde ele alınmaktadır.

Soğuk Savaş'ın bitimine kadar olan sürede göç uluslararası ilişkiler alanında ihmal edilen bir alan olmuştur. Ancak uluslararası ilişkilerde göç algıları ABD'ye yönelik gerçekleşen 11 Eylül 2001 saldırıları ve devamında 2004 yılında Madrid'de ve 2005 yılında Londra'da meydana gelen terörist saldırılarla değişmiştir.¹ 11 Eylül 2001'de El Kaide terör örgütü üyesi oldukları kabul edilen bir grup teröristin New York'taki Dünya Ticaret Merkezi'ne ve Washington'daki Savunma Bakanlığı binası Pentagon'a düzenlediği saldırılar sonrasında ABD'nin El Kaide üyelerinin konuşlandığını düşündüğü Afganistan'a yönelik politikası değişmiştir.²

11 Eylül 2001'de ABD'de meydana gelen terör saldırılarından sonra BM Güvenlik Konseyi, 12 Eylül 2001 tarihinde konuyu ele almıştır. Konsey aynı gün ve 1368 Sayılı Kararı'nda BM Antlaşması'nın amaç ve ilkelerini tekrar teyit ederek terörizmin neden olduğu uluslararası barış ve güvenlik tehditleriyle her türlü araçla mücadele etmeye karar vermiştir. Konsey, BM Antlaşması gereği münferit ya da kolektif doğal meşru müdafaa hakkını teslim ederek; 11 Eylül 2001 tarihinde New York, Washington D.C. ve Pennsylvania'da meydana gelen terörist saldırıları kınamış ve her hangi bir terörizm fiili gibi bu tür eylemleri de uluslararası barış ve güvenliğe karşı tehdit olarak görmüştür.³

28 Eylül'de Konsey tarafından alınan 1373 sayılı kararla ise terörist eylemlerin uluslararası barış ve güvenliğe karşı bir tehdit oluşturduğu belirtildikten sonra bütün devletlerin terörizm karşı sözleşmeler taraf olmaları, terörizmle mücadelede işbirliği yapmaları çağrısında bulunulmuş ve bütün devletlerden terörist eylemlerin finansmanın engellenmesi istenmiştir. Kararda aynı zamanda terörist eylemlerin uluslararası barış ve güvenliğe karşı bir tehdit oluşturduğunu belirtmektedir. 1373 sayılı karar, Güvenlik Konseyi'nin kararı uygulaması için "gereken her türlü tedbiri alacağı" yönündeki açıklamasıyla son bulmaktadır.⁴

07 Ekim 2001 gecesinde ABD ve İngiltere Afganistan'ı bombalamaya başlamıştır. Bu bombalamanın gerekçesi Molla Ömer liderliğindeki Taliban yönetimi ve terörist olarak

¹ Matthew I. Mitchell, "The Perils of Population Movements In International Relations: New Directions For Rethinking The Migration-Conflict Nexus", *The Canadian Science Association Annual Meeting*, Edmonton, 2012, s. 1, 8.

² Zafer Akbaş, "ABD'nin Ortadoğu Politikalarının Sürdürülebilirliği ve Ortadoğu'da Güç Mücadelesi" *History Studies ABD ve Büyük Ortadoğu İlişkileri Özel Sayısı*, 2011, s.3.

³ İrfan Polat, *11 Eylül Saldırıları ve Amerika Birleşik Devletlerinin Afganistan Müdahalesi*, T.C. Süleyman Demirel Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Uluslararası İlişkiler Anabilim Dalı Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi, Danışman: Yrd. Doç. Dr. Timuçin Kodaman, Isparta, 2006, s. 93.

⁴ Mehmet Akkurt, *Afganistan'ın Yapılanmasında Siyasi ve Ekonomik Stratejiler*, IQ Kültür-Sanat Yayıncılık, Birinci Baskı, İstanbul, 2005, s. 235-236.

nitelendirilen Usame Bin Ladin ve El Kaide örgütünün faaliyetleridir. ABD Hükümeti, Taliban yönetiminden 11 Eylül olaylarının planlayıcısı olarak gördüğü Usame Bin Ladin'in yargılanmak üzere kendilerine teslim edilmesini istemiş, ancak Taliban yönetimi buna karşı çıkmıştır.⁵ Afganistan'a müdahale eden ABD ve müttefikleri, Taliban iktidarına son vermiştir. Afganistan Müdahalesi başlangıçta Kuzey Atlantik Antlaşması Örgütü (NATO)⁶'nın desteği alınmadan başlatılmışsa da sonradan NATO'nun ve AB'nin desteği sağlanmıştır.⁷

NATO'nun dahil olması ile birlikte NATO Antlaşması'nın 5. maddesi yürürlüğe konmuştur. Bu maddeye göre taraflar, Kuzey Amerika'da veya Avrupa'da içlerinden bir veya daha çoğuna yöneltilecek silahlı bir saldırının hepsine yöneltilmiş bir saldırı olarak değerlendirileceği ve BM Yasası'nın 51. maddesinde tanımlanan bireysel ya da toplu öz savunma hakkını kullanarak, Kuzey Atlantik bölgesinde güvenliği sağlamak ve korumak için bireysel olarak ve diğerleri ile birlikte, silahlı kuvvet kullanımı da dahil olmak üzere gerekli görülen eylemlerde bulunarak saldırıya uğrayan taraf ya da taraflara yardımcı olacakları konusunda anlaşmıştır.⁸

ABD'nin 11 Eylül 2001 sonrasında Afganistan'a karşı düzenlediği askeri operasyonların ardından bu bölgelerden göç hareketleri artmıştır. 1979 yılında SSCB'nin Afganistan işgalinden sonra mülteci akınları özellikle Pakistan'a yönelmiş; yaklaşık 2.5 milyon Afgan Pakistan'a sığınmıştır.⁹ SSCB işgali 1979-1989 yılları arasında Afganistan'dan göç hareketlerine yön verirken, 1989-1992 yılları arasında ülkedeki siyasi karışıklıklar Afganları göçe zorlamıştır.¹⁰ Son olarak 2001 işgali ile de milyonlarca Afgan başta Pakistan ve İran olmak üzere yakın ülkelere göç etmek zorunda kalmıştır. 2001 yılı sonunda Pakistan'a 2.19 milyon, İran'a ise 1.48 milyon Afgan mültecinin sığınmıştır. Afgan mültecilerin sayısı takip eden yıllarda Pakistan ve İran'da azalsa da özellikle AB'ye göç eden mültecilerin sayısı 2001 yılından sonra artış göstermiştir. Özellikle Almanya, Hollanda ve İngiltere Afgan mültecilerin ilk sırada tercih ettikleri ülkeler olmuştur.¹¹

⁵ Süleyman Gündüz, Afganistan Taliban ve Ladin, Birey Yayıncılık, Birinci Baskı, 2001, s. 35.

⁶ Orijinal adı "North Atlantic Treaty Organization" olarak geçmektedir.

⁷ Zafer Akbaş, "ABD'nin Ortadoğu...", s. 4.

⁸ Kuzey Atlantik Antlaşması Örgütü'nün Antlaşma Metni, Washington D.C., 04 Nisan 1949.

⁹ Taşkın Deniz, "Uluslararası Göç Sorunu Perspektifinde Türkiye", *Türkiye Sosyal Araştırmalar Dergisi*, Yıl: 18, S. 1, 2014, s. 181.

¹⁰ Arzu Güler, "Uluslararası Mülteci Rejimi: Afganistan Örneği Üzerinden Bir Rejim Etkinliği Analizi", *Uluslararası İlişkiler Dergisi*, C: 9, S: 36, 2013, s. 110.

¹¹ UNCHR, "2005 Statistical Yearbook: Afghanistan". <<http://www.unhcr.org/464183592.html>>(04.08.2014).

11 Eylül 2001 saldırıları sonrasında ABD tarafından “şer eksenli” olarak ilan edilen ülkelerden birisi de Irak'tır. Amerikan yönetimi Irak'ta mevcut rejimden çok Saddam Hüseyin üzerinde yoğunlaşmaya başlamıştır.¹² ABD, Afganistan işgalinin ardından 2003 yılında da “Irak’ı Özgürleştirme Operasyonu” altında Irak’ın siyasi ve ekonomik alanda yeniden yapılandırılması sürecini başlatmıştır.¹³ 20 Mart 2003 tarihinde başlayan operasyon 1 Mayıs 2003 yılında sonlandırılmış olsa da Irak’ta siyasi istikrarsızlığın artarak devam edeceği ve iç çatışmanın yayılacağı bir ortam yaratmıştır.¹⁴ ABD müdahalesi sonrası dönemde Irak’tan göç hareketleri artmıştır. 2006 yılı sonunda 1.5 milyon Iraklı'nın yerinden edildiği belirtilmiştir. Başta Suriye, Ürdün, İran, Lübnan ve Türkiye gibi komşu ülkeler olmak üzere; Almanya, Hollanda, İngiltere gibi AB ülkelerinde de Iraklı mültecilerin sayısı artmıştır.¹⁵

ABD'nin müdahaleleri özellikle Ortadoğu'daki siyasi yapılanmaları derinden sarsmıştır. 2011 yılında Kuzey Afrika ve Ortadoğu ülkelerindeki otoriter rejimlere karşı başlayan ve Arap Baharı olarak nitelendirilen halk ayaklanmaları, ülkelerdeki iç çatışmaları tetikleyerek yeni göç hareketleri üretmeye devam etmiştir. Göç hareketlerinin kaynaklandığı ülkelerden biri de Suriye'dir. 2011'de Suriye'de rejim karşıtı gösteriler yayılmıştır.¹⁶ Suriye'deki karışıklıktan kaçan mülteciler Ürdün, Lübnan ve Türkiye başta olmak üzere komşu ülkelere sığınmıştır. BMMYK 2014 yılı ilk altı ayının verilerine ve göre dünya genelinde en fazla mülteci üreten ülkeler sırası ile 5 milyon ile Filistin, 3 milyon ile Suriye, 2,7 milyon ile Afganistan ve 1,1 milyon ile de Somali'dir. Sudan, Güney Sudan, Kongo, Myanmar, Irak, Orta Afrika Cumhuriyeti gibi ülkelerde diğer mülteci üreten ülkelerdir. BMMYK tarafından açıklanan bu verilere göre dünya mülteci nüfusunun % 78'i adı geçen ülkelere kaynaklanmaktadır.¹⁷

¹² Mustafa Aydın, Nihat Ali Özcan ve Neslihan Kaptanoğlu, *Riskler ve Fırsatlar Kavşağında Irak'ın Geleceği ve Türkiye*, TEPAV Ortadoğu Çalışmaları II, Ankara, Temmuz 2007, s. 28.

¹³ Ferhat Pirinççi, “2003 Savaşı Sonrası Süreçte Irak'ta Siyasal Yapılanma”, Fırat Üniversitesi Orta Doğu Araştırmaları Merkezi Müdürlüğü İkinci Orta Doğu Semineri: Dünden Bugüne Irak (Uluslararası Katılımlı), 27-29 Mayıs 2004, Elazığ, Fırat Üniversitesi Basımevi, Cilt II, s. 483.

¹⁴ Serhat Erkmén, “ABD'nin Irak'tan Çekilme Süreci: Irak'ta İşgalin Sonu Mu, Sonun Başlangıcı mı?” *Ortadoğu Analiz*, C: 2, S: 21, Eylül 2010, s. 9.

¹⁵ UNHCR, “2005 Statistical Yearbook: Iraq”. <<http://www.unhcr.org/4641be5c0.html>> (04.08.2014) ve UNHCR, “İraçli Displacement”. <<http://www.unhcr.org/487ef7144.html>> (04.08.2014).

¹⁶ İHAD, *2011 Yılı Türkiye İltica ve Sığınma Hakkı İzleme Raporu*, İnsan Hakları Araştırmaları Derneği, 2012, s. 14-15.

¹⁷ UNHCR, *UNHCR Mid-Year Trends 2014*, s. 3-5. <<http://reliefweb.int/sites/reliefweb.int/files/resources/54aa91d89.pdf>> (04.10.2014)

11 Eylül olaylarına karışan teröristlerin göç yollarını kullanması, sonrasında 11 Mart 2004'te Madrid, 7 Temmuz 2005'te Londra ve 21 Mart 2012'de Toulouse'te yaşanan terör olaylarına Fransa'daki göçmenlerin karışması düzensiz göçmenler ve sığınmacıların yanında ülkede yasal olarak bulunan göçmenlere karşı da güvensizlik ortamı yaratmıştır.¹⁸ 11 Eylül olayları sonrasında İslamofobik tutum küresel bir boyut kazanmış; İslamiyet'in ve Müslümanların karalanmasına yönelik propagandalar artmıştır. Danimarka'da 30 Eylül 2005 günü Jyllands-Posten adlı gazetede yayınlanan Müslümanlarla ilgili karikatürler sonrasında Norveç'e de sıçrayan bir kriz yaratmıştır.¹⁹ Karikatürlerin Fransa Almanya, İspanya, İtalya gibi ülkelerin gazeteleri tarafından da yayınlanması Avrupa'daki islamofobik bakış açısını ortaya koyarken, olayla ilgili beklenen özrün gelmemesi dünya çapında Müslümanların tepkisini çekmiştir.²⁰ Bir İngiliz gazetesi The Daily Express'te 2006 yılı Ağustos ayında "İngiltere İslam'la Savaşta" şeklinde atılan başlık islamofobiye destekleyen eylemler olmuştur.²¹

21. yüzyılın başında yaşanan olaylar göçün farklı bir boyut kazanmasına sebep olmuştur. Güvenlik, terörizm, toplumsal korkular ve göç birbiri ile anılan kavramlar olmuştur. Dünya genelinde göç hareketleri kitlesel boyut kazanmış; mülteci ve sığınmacı hareketleri artmıştır. Göç, yeni yüzyılda en önemli güvenlik endişelerinden biri durumuna gelmiştir.²² Olaylar sonrasında ülkelerin hem ulusal hem de uluslararası güvenlik politikaları derin yara almıştır. ABD ve sonrasında AB ülkeleri hem terör saldırılarını hem de yasadışı göç hareketlerini daha sınırlarına ulaşmadan denizaşırı bölgelerde durdurmayı hedeflemiş ve gerek güvenlik gerekse bu bağlamdaki göç politikalarını yeniden şekillendirmişlerdir.²³ Göç politikalarının şekillenmesi ve uluslararası işbirliğinin artırılma gerekliliği göç yönetişiminin düzenlenmesi ihtiyacını doğurmuştur.

Dünya göç rotaları değerlendirildiğinde Afrika, Asya ve Pasifik, Avrupa ve Amerika güzergâhlarını incelemek gerekmektedir. 2005 yılı verilerine göre Afrika'da

¹⁸ Şebnem Köşer Akçapar, "Uluslararası Göç Alanında Güvenlik Algılamaları ve Göçün İnsani Boyutu", *Küreselleşme Çağında Göç: Kavramlar, Tartışmalar*, Der: S. Gülfer İhlamur-Öner ve N. Aslı Şirin Öner, İletişim Yayınları, 1. Baskı, İstanbul, 2012, s. 566.

¹⁹ Ali Kirman, "Müslümanların İslamofobi İle İmtihani", *Diyanet Aylık Dergisi*, S: 262, Ekim 2012, s. 5.

²⁰ Veysel Uysal ve Ali Ayten, "KarikatürKrizi Bağlamında Yerel-Evrensel Tutumlar ve Dindarlık", *Marmara Üniversitesi İlahiyat Fakültesi Dergisi*, C: 29, S:2, 2005, s. 28.

²¹ Nihat Uzun, "Batı Medyasında Müslüman Algısı", *Diyanet Aylık Dergisi*, S: 262, Ekim 2012, s. 19.

²² Tolga Sakman, "Göç ve Güvenlik: Avrupa Birliği'nde Göçün Güvenlik Perspektifinde Yorumlanması", *Uluslararası Güvenlik Kongresi Bildiri Kitabı*, Ed: Hasret Çomak ve Ayşegül Gökalp Kutlu, Kocaeli Üniversitesi Matbaası, 1. Baskı, Kocaeli, 2014, s. 565.

²³ Hanifi Sever, Muhammed Sever, "Avrupa Birliği ve Türkiye Ekseninde Yasadışı Göç ve İltica Paradoksu: Domino Etkisi Sonrası Yaşananlar", *Polis Bilimleri Dergisi*, C.15, S.2, 2013, s. 92.

nüfusun %1,88'i kadar yaklaşık 17 milyon kişi uluslararası göçmendir. Göçmenlerin 4,5 ile 7,5 milyonu Afrika'nın batısı ile doğusu arasında göç etmektedir. 2005 sonrası göç verileri çok net değilse de yine de dünya göç potansiyelinin %1,39'unu Afrikalı göçmenler oluşturmuştur. Bu rakamlar Asya ve Pasifik Bölgesi için 58 milyon kişidir. Bu kişilerin 53 milyonu Asya, 5 milyonu ise Pasifik Bölgesi'nde yer almaktadır. Göçmenlerin 18 milyon ile 23 milyon kişi arası Asya'nın batısından güneyine yer değiştirir.²⁴ Asya içinde Myanmar ile Tayland, Hindistan ile Birleşik Arap Emirlikleri, Çin- Kore Cumhuriyeti, Kamboçya-Tayland, Filistin- Ürdün, Bangladeş-Suudi Arabistan, Bangladeş- Birleşik Arap Emirlikleri arasında göç hareketleri yoğunluktadır. Kıtalar arası göçler ise Hindistan-ABD, Çin-ABD ve Vietnam-ABD arasında sıklıkla görülmektedir.²⁵

Tablo 2.1'de 1990-2013 yıllarında gelişmişlik düzeyine ve ana kıtalara göre uluslararası göçmen stoku yer almaktadır. 2013 yılına kadar göçmen sayılarında kademeli bir artış dikkat çekmektedir. Gelişmişlik düzeyine bakıldığında gelişmiş bölgelerde göçmen stokunun daha fazla olduğu görülmektedir. En fazla göçmen stokunun Avrupa'da ve Kuzey Amerika'da yer aldığı görülmektedir. Gelişmiş ülkelerin yer aldığı Avrupa ve Kuzey Amerika en çok göç alan yerler arasında ilk sıralarda yer almaktadır. Tablodan uluslararası göç hareketlerinin özellikle gelişmiş bölgelere doğru artarak devam ettiği söylenebilir.

Avrupa ise büyük ölçüde göç alan bir bölge özelliğini göstermektedir. 2013 yılı verilerine göre Avrupa, dünya göçmenlerinin 71 milyonuna ev sahipliği yapmaktadır. 1990-2000 yılları arasındaki on yıllık dönemde Avrupa'ya yönelik göçlerin hedef ülkesi Almanya olmuştur. Özellikle Rusya ve SSCB'nin dağılması ile bağımsız olan Kazakistan gibi ülkelerden Almanya'ya göç hareketleri görülmüştür. 2000-2010 yılları arasında ise Avrupa kıtasında ülkeler arası göç hareketleri görülmüştür. Romanya-İtalya ve Romanya-İspanya arasında göç akışı 2010-2013 döneminde de sürmüştür buna ilaveten bir de Polonya-İngiltere göç hareketleri gözlenmiştir.²⁶

²⁴ UNFPA, *International Migration and Human Rights*, Global Migration Group Publication, 2008, s. 2.

²⁵ United Nations, *International Migration Report: 2013...*, s. 6.

²⁶ Ibid, s. 2, 5, 6.

Tablo 2.1: 1990-2013 Yıllarında Gelişmişlik Düzeyi ve Başlıca Alanlara Göre Uluslararası Göçmen Stoku

	ULUSLARARASI GÖÇ STOKU (MİLYON)			
	1990	2000	2010	2013
Dünya Geneli	154.2	174.5	220.7	231.5
Gelişmiş Bölgeler	82.3	103.4	129.7	135.6
Gelişmekte Olan Bölgeler	71.9	71.1	91.0	95.9
Afrika	15.6	15.6	17.1	18.6
Asya	49.9	50.4	67.8	70.8
Avrupa	49.0	56.2	69.2	72.4
Latin Amerika ve Karayip Denizi	7.1	6.5	8.1	8.5
Kuzey Amerika	27.8	40.4	51.2	53.1
Okyanusya	4.7	5.4	7.3	7.9

Kaynak: United Nations. *International Migration Report: 2013*, Department of Economic and Social Affairs, Population Division, New York, 2013, s.1.

Doğu Avrupa ülkelerinden ise Kuzey Amerika'ya göç hareketleri yaşanmaktadır. 2008 ve 2009 yıllarında Latin Amerika ve Karayiplerden ve Afrika'dan Avrupa'ya gelen göçmenlerin sayıları da artmıştır. İspanya'ya 48.000, Almanya'ya 21.000, Hollanda'ya 17.000 ve İtalya'ya 16.000 kişi göç etmiştir. Arjantin ve Brezilya'dan 107.000 göçmen aynı dönemde Avrupa kıtasına gelmiştir. İspanya göçmen kotalarını 2011 yılında yıllık %26 oranında artırmak zorunda kalmıştır. Ancak bunun yanında 2008-2012 döneminde Avrupa'dan da Afrika'ya göçmen gönderilmiştir. 2011 yılında İspanya'dan 84.000 göçmen varış ülkeleri Fas olmak üzere Afrika'ya ulaşmıştır. Fasla birlikte Cezayir, Senegal, Nijerya ve Ekvator Ginesi de varış noktaları arasında yer almıştır. 2008-2010 yılları arasında 4.020 göçmen İrlanda'dan Nijerya ve Güney Afrika başta olmak üzere Afrika kıtasına ulaşmıştır.²⁷

1990-2013 yılları arasında Kuzey Amerika nüfusuna 25 milyon göçmen eklenmiştir. Her yıl 1,1 milyon göçmen daha bu sayıya eklenmektedir. 25 milyonun 14 milyonu bir başka ifade ile de %57'si Latin Amerika ve Karayiplerden katılmaktadır. 9 milyonu Asya kökenlilerden, 1 milyonu ise Afrika kökenlilerden oluşmaktadır. ABD'ye Çin, Meksika, Hindistan, Puerto Riko, Vietnam gibi ülkelerden göçmen akışı daha fazladır. Bu ülkeler arasında Meksikalı göçmenler çoğunluktadır. Her yıl ABD nüfusuna 500.000 Meksikalı göçmen dâhil olmaktadır.²⁸ Ayrıca Batı Afrika'dan göç edenlerin varış noktaları da

²⁷ International Organization for Migration, *World Migration Report 2013: Migrant Well-Being and Development*, International Organization for Migration Publication, İsviçre, 2013, s. 43, 81.

²⁸ UN, *International Migration Report: 2013...*, s. 2, 5, 6.

ABD'dir. Özellikle Libya, Tunus, Fas ve Mısır'dan birçok göçmen ABD'ye ikinci sırada da Kanada'ya göç etmektedir.²⁹

Dünya genelinde göç hareketleri az gelişmiş ya da geliştirmekte olan bölgelerden gelişmiş bölgelere yöneliktir. En çok göç alan ülke gruplandırması yapılacak olursa ilk grup ülkeleri Avustralya, Kanada, Yeni Zelanda, ABD gibi ülkelerdir. İkinci grupta özellikle İkinci Dünya Savaşı sonrası ekonomik büyüme döneminde misafir işçi alan ve bu işçilerin zamanla yerleşik konuma geçtiği Avusturya, Almanya, Lüksemburg, İsveç, İsviçre gibi ülkeler yer almaktadır. Üçüncü grup kolonyal geçmişe sahip ülkeler Belçika, Fransa, Hollanda, İngiltere gibi ülkeler bulunmaktadır. Kolonyal ülkeler çoğunlukla eski kolonilerinden göç alır. Dördüncü grup da ise geçmişte işçi göçü verirken zamanla göç alan ülke konumuna gelen İtalya, İrlanda, Yunanistan, Portekiz, İspanya, Danimarka, Norveç gibi ülkeler bulunmaktadır.³⁰

Yirminci yüzyılın ikinci yarısında uluslararası göç, dünyanın pek çok bölgesinde toplumsal dönüşümü ve gelişmeyi tehdit eden ana unsurlardan biri haline gelmiştir. Nüfus hareketliliğindeki yoğunlaşma beraberinde göçün yeni çeşitlerini de ortaya çıkartmıştır. Göç özellikle yerel toplulukların entegrasyonu ve ulusal ekonomiler arasındaki küresel ilişkilerin sonucu olarak gelişmiştir. Çünkü insanlar güvenlik arayışı ya da daha iyi yaşam koşulları bulabilmek için köylerden şehirlere, bir bölgeden başka bir ülkeye, ülkeden de kıtalara göç eder hale gelmiş ve insan hareketliliğinin sonucu olarak hem göç veren hem de göç alan ülkelerde toplumsal dönüşümler kaçınılmaz bir hal kazanmıştır.³¹

Göç insanlığın varolması kadar eski bir kavramdır. Ancak göçün boyutları zamanla değişmiştir. Bilimdeki, teknolojideki ulaşımdaki ve iletişimdeki ilerlemeler beraberinde göç hareketlerinin değişime uğramasına sebep olmuştur. 20. Yüzyıl öncesi göç genellikle yakın mesafelere gerçekleşirken zamanla ulaşım imkanlarının gelişmesi ile mesafeler artmaya göç ise devletler ve kıtalar arası boyutlar kazanarak uluslararasılaşmaya başlamıştır.

Göçün dönemsel gelişimini ele alırken 2000 yılı öncesi ve 2000 yılı sonrası ayrımını yapmak doğru olacaktır. Çünkü 2000 yılına kadar göçün uluslararası etkileri kapsamlı bir

²⁹ OECD, *The Future of International Migration to OECD Countries Regional Note West Africa*, OECD/IFP Secretariat, Fransa, 2008-2009, s. 2-4.

³⁰ ORSAM, *Küresel Göç ve Avrupa...*, s. 9.

³¹ Stephen Castles, "International Migration At The Beginning Of The Twenty-First Century: Global Trends and Issues", *International Social Science Journal* 52, No: 165, 2000, s. 269.

tartışma alanı bulamazken, 2000 yılı sonrasında yaşanan olayların etkileri ile güvenlik algılarında değişime sebep olabilecek bir ölçü kazanmış ve uluslararasılaşmanın yoğunluk kazandığı bir döneme girilmiştir.

Göçün birden çok devletin egemenlik alanına giren ve zincirleme olarak birbirini etkileyen yapısı işbirliği çalışmalarına hız kazandırmış ve dünya genelinde -başta gelişmiş ve gelişmekte olan ülkeler olmak üzere- göç alanında uluslararası işbirliği faaliyetleri artırılmıştır.

2.2. GÖÇ ALANINDA ULUSLARARASI İŞBİRLİĞİNİ GEREKTİREN NEDENLER

Göçün uluslararası düzeye gelmesi devletlerin tek başlarına aşabileceklerinden çok daha büyük bir sorunu beraberinde getirmiştir. Çünkü göç, yalnızca göç hareketliliğinin yöneldiği devleti değil aynı zamanda bu devletin ilişki içinde bulunduğu diğer devletleri de etkilemektedir. Tüm bu etkileşimin bir sonucu olarak devletler kendi iç düzenlemelerinin yanı sıra uluslararası boyutta da düzenlemelere gerek duymakta ve uluslararası işbirlikleri geliştirerek göçün yarattığı sorunları en aza indirmeye çalışmaktadır. Göç uluslararası yapısı ile birçok alanda işbirliğini gerektiren bir süreç haline gelmiştir. Göçün bir tek nedeni olmadığı için bu alanda işbirliği geliştirme nedenlerinin de birden fazla olduğu görülmektedir. Bu bölümde göç alanında uluslararası işbirliğini gerektiren nedenler incelenecektir.

2.2.1. Ekonomik Nedenler

Dünya nüfusu gün geçtikçe yaşlanmaktadır. Yaşlanma oranının en çok artış gösterdiği ülkeler ise Avrupa ülkeleri, Çin ve Japonya'dır. Örneğin yaşlı bağımlılık oranının Çin'de 2010 yılında 0.11 iken 2050 yılında 0.42, Avrupa'da ise 2010 yılında 0.24 iken 2050 yılında 0.47 olması beklenmektedir.³² Gelişmiş ülkeler yaşlanan nüfuslarının etkilerini azaltmak için göçe ihtiyaç duymaktadırlar.³³

Hızla gelişen ekonomiler zamanla ulusal düzeyde işgücü piyasalarının ihtiyaçlarını karşılamakta yetersiz olmuştur. Büyüyen ekonomilerden biri olan Çin'de, işgücü piyasasının ihtiyaçları arzın önüne geçmiştir. Bu durum Çin ekonomisinde reel ücretlerdeki artışa ve daha fazla yabancı işgücü talebine sebep olmuştur. Yabancı işgücü talebi Kuzey

³² Paula Lucci and Pedro Martins "Chapter I: Labour Migration In The Post-2015 Development Agenda", *Migration and The United Nations Post- 2050 Development Agenda*, Ed: Frank Laczko and Lars Johan Lönnback, IOM Publish, İsviçre, 2013, s. 24.

³³ IOM, "International Cooperation", *Essentials Of Migration Management Volume One: Migration Management Foundations*, IOM, 2004, s.6. <http://www.rcmvs.org/documentos/IOM_EMM/v1/V1S07_CM.pdf>(06.07.2014)

Kore, Vietnam, Güney Asya ve Afrika gibi gelişmekte olan bölgelerden karşılanırsa da Tayvan, Güney Kore, Avustralya, Kuzey Amerika, Japonya gibi gelişmiş ülkelerden de Çin işgücü piyasasına katılanlar bulunmaktadır. Tabii 1900'li yıllarda özellikle ABD'de Çin diasporasını oluşturanlar vasıflı işçi olarak ülkelerine geri dönmüş ve ülke ekonomisine katkıda bulunmaktadırlar.³⁴

Ekonomik sebeplerle göçmen kabulü zamanla göç politikalarının değişmesini beraberinde getirmiştir. İşgücü piyasalarında istihdam açığını kapatmak için göçmenlere kapılarını açan ülkeler zamanla göçmen politikalarını değiştirerek göçmen girişini sınırlandırmışlardır. Örneğin Avustralya 1950'li ve 1960'lı yıllar boyunca işgücü eksikliğini gidermek için o zaman Almanya ve Fransa'dan farklı olarak sözleşmeli işçilerden ziyade kalıcı göçmenlerin ilgisini çekmeye yönelmiştir. Ancak ülkedeki bu tutum 1990'lı yılların ortalarından itibaren değişmiş ve hemşire, mühendis gibi vasıflı işgücü dışında ülkeye kalıcı göçmenlerin girişi sınırlandırılmıştır.³⁵

Göç hareketlerinin yöneldiği en önemli iki ülke olan ABD ve Kanada'da ekonomik sebeplerle göç edenlerin sayısı da oldukça fazladır. ABD ve Kanada göç politikalarında farklılıklar bulunmaktadır. ABD'de yasal yollarla kalıcı olarak ikamet eden göçmenlerin işçi olarak göç edenlere aile destekli yardım ettiği bir politika izlenmekte ve gelen işgücü genç ve vasıfsız işçilerden oluşmaktadır. Kanada'da ise aile desteği ile gelenlerin sayısı daha azdır. Kanada yüksek eğitim düzeyine sahip, iş deneyimi olan ve vasıfları bulunan işgücünü ülkeye kalıcı göçmen olarak almaktadır.³⁶

İngiltere'de ekonomik nedenlerle göçmen ihtiyacının karşılanması için beş aşamalı bir sistem uygulanmaktadır. İngiltere de Avustralya gibi vasıf ve işgücü piyasasının ihtiyaçlarına göre göçmenleri sınıflandırıp öncelik sırasına koymuştur. İlk aşamada yüksek vasıflı işçilere öncelik verilir, ikinci aşamada hemşire, öğretmen, mühendis gibi belirli sektörlerde ihtiyaç duyulan kalifiye göçmenler, üçüncü aşamada düşük vasıflı göçmenlere,

³⁴ IOM, *World Migration Report 2013: Migrants Well-Being and Development*, International Organization For Migration, İsviçre, 2013, s. 77.

³⁵ Dita Vogel, Gunnar Geyer, Rainer Münz, Antje Scheidler, Jan Schneider, Daria Braun, *Country Profiles Australia*, Hamburg Institute of International Economics (HWWI), Country Profile No.21, Hamburg, 2010, s. 4.

³⁶ Neil Esipova, Julie Ray, Rajesh Srinivasan, *The World's Potential Migrants: Who They Are, Where They Want To Go and Why It Matters*, GALLUP, 2011, s. 7.

dördüncü aşamada öğrencilere ve beşinci olarak tatilcilere, profesyonellere, sporcular, müzisyenlere öncelik verilir.³⁷

Gelişmiş ülkeler göçmen ihtiyaçlarını karşılarken genelde vasıflı göçmen alma yolunu seçmektedir. Almanya da tıpkı Kanada ve Avustralya gibi vasıflı göçmenlere öncelik verir. Almanya vasıflı göçmenlerden öncelikle bilimsel alanda özel teknik bilgiye sahip olanları ya da önemli pozisyonlarda çalışabilecek bilimsel personelleri ya da uzmanlar ve iş deneyimlerine sahip özel profesyonelleri göçmen işçi olarak kabul etmektedir.³⁸

Gelişmiş ülkelerin işgücü piyasasındaki ihtiyaçları ya da gelişmekte olan ülkelerin yaşadığı ekonomik sıkıntılar ekonomik nedenlerle göçü hızlandırmıştır. 2010 verilerine göre dünya nüfusunun %3'üne eşit kısmı bir başka ifade ile 214 milyon kişi göçmen işçi durumundadır. Göçmen işçiler kendileri göç etme eğiliminde bulunabilecekleri gibi aileleri ile de göç edebilmektedirler. Varış ülkesindeki ve menşe ülkedeki işgücü göçü dinamikleri ve koşulları ücret düzeyleri, çalışma koşulları ve eşit anlaşma ve fırsatlarla şekillenmektedir.³⁹

Göç, kabul ülkesindeki işgücü ihtiyacını karşılayarak üretimi ve dolayısı ile de ülkenin gayri safi milli hasılasını artırmaktadır. Göçmen işçilerin kendi ülkelerine aktardıkları gelirler ise o ülkelerdeki yoksulluğun azalmasını sağlayan faktörlerdendir. Menşe ülkelerinde yoksulluk azalırken bir yandan da işsizlik verileri düşmektedir. Aynı zamanda tüketim düzeyi ve hayati güvenlik düzeyleri de olumlu bir şekilde gelişmektedir. Gelişmiş ülkelerdeki göçmenler zamanla vasıflı işgücü durumuna gelmekte ve kendi ülkelerine beyin göçü olarak katkı sağlamaktadır. Ancak ihtiyaçtan çok göçmen işçi kabul edilmesi varış ülkesinde ekonomik sıkıntılara sebep olabilmektedir. Vasıfsız göçmenlerin işgücüne katılması ile yerel çalışanların vasıflı hale gelmesi için eğitim programları başlatılmakta ve bu durum hükümete ek bir yük getirmektedir. Benzer şekilde göçmen işçilerin de işgücü piyasalarına entegre edilmesi ek maliyetler anlamına gelmektedir. Bir

³⁷ Jennifer Elrick ,Tanja El-Cherkeh, Gunnar Geyer, Rainer Münz, Antje Scheidler, Jan Schneider, *Country Profiles United Kingdom*, Hamburg Institute of International Economics (HWWI), Country Profile No.12, Hamburg, 2007, s. 2.

³⁸ Jennifer Elrick ,Tanja El-Cherkeh, Gunnar Geyer, Rainer Münz, Antje Scheidler, Jan Schneider, *Country Profiles Germany*, Hamburg Institute of International Economics (HWWI), Country Profile No.1, Hamburg, 2007, s. 6.

³⁹ IOM, *Mainstreaming Migration Into Development Planning: A Handbook For Policy-makers and Practitioners*, İsviçre, 2010, s. 60-61.

kabul ülkesinde gereğinden çok göçmen işçinin ülkeye kabul edilmesi rekabeti artırmakta bu durum ücretlerin düşmesine ve olası işsizliğe sebep olmaktadır.⁴⁰

Ülkeler ekonomileri için gerekli işgücünü göçmen işçilerden karşılarken, bir yandan da gereğinden çok göçmen işçinin girmesini engelleyici politikalar uygulamaktadır. Ulusal politikaların yanında yasal veya yasal olmayan göçmen işçilerin ülkeye girişlerinin önlenmesi için uluslararası işbirliğinin de gerekli olduğu kabul edilmekte ve ekonomik nedenlerle göçte uluslararası işbirliği antlaşmalarına taraf olunmaktadır.

2.2.2. Güvenlikle İlgili Nedenler

Soğuk Savaş sonrasında, yaşanan paradigma değişimi sonucunda birey ve toplum odaklı konularında dahil edildiği yeni bir güvenlik anlayışı ortaya çıkmıştır. Böylece 21. yüzyılda güvenlik yalnızca askeri bir kavram olmaktan çıkarak aynı zamanda siyasi ve sosyolojik bir algı haline almıştır. Bu bağlamda bölgesel çatışmalar, enerji güvenliği, iklim değişimi, organize suçlar ve yasadışı göç gibi konular da uluslararası güvenlikle ilişkilendirilmiştir.⁴¹

11 Eylül 2001 tarihinde yaşanan saldırılar da güvenlik anlayışındaki dönüşüme sebep olan önemli unsurlardandır. ABD'deki saldırı kadar güvenlik algısı devletlerin askeri güçleri ile ilişkilendirilen bir unsur iken 11 Eylül sonrası ülkelerin devlet dışı aktörler ile tehdit edildiği ortaya çıkmıştır. Ülkeler kendi iç güvenliklerini olası intihar saldırılarından korumak için yapılanma yolunu seçmiş ve havayolları ya da başka yollarla genellikle turist olarak ülkelerine girmeye çalışan teröristlerin tespiti amacıyla yeniden şekillendirmişlerdir. 2001 Eylül ayına kadar ABD'ye yasal yollarla giriş yapan 500 milyon kişiden 1.3 milyonu saldırılar sonrası ABD Sınır Devriyesi tarafından gizlice tutuklanmıştır.⁴²

Avrupa'daki güvenlik anlayışındaki dönüşümde de 11 Eylül saldırıları etkili olmuştur. Orta ve Doğu Avrupa'dan ziyade AB'de güvenlik politikaları Arap ve Müslüman asıllı kişilere yönelik uygulanma eğilimi göstermiştir. Çünkü Arap ve Müslüman asıllılara karşı

⁴⁰ Paula Lucci, Pedro Martins "Chapter I: Labour Migration...", s. 31-34.

⁴¹ Emine Akçadağ, *Yasadışı Göç ve Türkiye...*, s. 3.

⁴² Rey Koslowski, "Towards An International Regime For Mobility and Security?", *Globalizing Migration Regimes: New Challenges To Transnational Cooperation*, Ed: Kristof Tamas and Joakim Palme, Institute for Futures Studies, İsveç, 2006, s. 278.

terörist algılar artmıştır. Bu bağlamda AB güvenlik politikaları uluslararası terörizm ve göç üzerine odaklanmıştır.⁴³

AB'nin güvenlik alanındaki değişiklikleri için 2004 yılı Kasım ayında Brüksel'de Avrupa Konseyi "Avrupa Birliği'nde Özgürlük, Güvenlik ve Adaletin Güçlendirilmesi" başlığı altında Lahey (Hague) Programı'nı kabul etmiştir. Özgürlük, güvenlik, adalet alanındaki politikaları kapsayan Program'a 2004 Aralık ayında dış boyutları ile temel haklar, vatandaşlık, sığınma ve göç, sınır yönetimi, entegrasyon, terörizm ve organize suçlarla mücadele, adalet ve polis işbirliği ve medeni hukuk, uyuşturucu stratejisi gibi konular da ilave edilerek Program'ın boyutları genişletilmiştir.⁴⁴

Uluslararası göç güvenlik anlayışını tehdit eden bir unsur olarak algılanmaya başlamıştır. Bu sebeple devletler güvenliklerini sağlamak amacı ile uluslararası göçü kontrol altına alma çabası içerisine girmişlerdir. Özellikle sınır güvenliğinin sağlanması, yasadışı göç ile mücadelede en önemli adımlardan biri olmuştur. Ülkeler kendi iç düzenlemeleri yanında diğer ülke ve bölgelerle işbirliğine giderek güvenliklerini sağlamaya çalışmaktadır.

Yasal göçün yanı sıra günümüzde asıl önemli sorun yasadışı göç ve kontrolüdür. Yasadışı göçle birlikte, göçmen kaçakçılığı ve dayanağı olmayan iltica başvuruları ile bunların yarattığı güvenlik sorunlarının giderilmesi için ülkelerin etkin bir sınır kontrol sistemi geliştirmeleri gerekli hale gelmiştir. Giriş kapılarını da kapsayacak şekilde sınırların fiziki kontrolü ve ülkelere giriş politikaları bu tür yasadışı eylemlerden doğabilecek iç ve dış güvenlik sorunlarına karşı mücadelede vazgeçilmez hususlardır.⁴⁵

Göç olgusu devlet otoritesini ve egemenliğini kısmen sınırlayarak ülkelerin etkili sınır kontrolü konusunda diğer devletlerle işbirliği yapmalarına yol açmaktadır. AB'de sınırların kontrolünü uyumlaştırma ve yasadışı göçle mücadele çerçevesinde "Göçmenlik İrtibat Memurları Ağı" kurulması ve "Schengen Çerçeve Anlaşması" imzalanması sınır kontrolü ile ilgili işbirliğine örnektir. Kurumsal yapıları zayıf veya sınır güvenliği konusunda sıkıntı yaşayan devletleri bekleyen tehdit ise göçmenlik statüsü tanıdıkları

⁴³ Annette Jünemann, "Security-Building In The Mediterranean After September 11", *Mediterranean Politics*, 8: 2-3, 2003, s. 4.

⁴⁴ Council of The European Union, *Brussels European Council 4/5 November 2004 Presidency Conclusions*, Brussels, European Council, s.4. <<http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cmsUpload/14292r1.en04.pdf>>(12.08.2014).

⁴⁵ Yücel Acer, İbrahim Kaya, Mahir Gümüş, "Yasadışı Göç ve İltica Bağlamında Sınır Güvenliği: Avrupa Birliği Düzenlemeleri ve Türkiye", *Yerelden Küresel Sınırtaşın Suçlar*", Ed: Süleyman Özeren, M. Alper Sözer, Oğuzhan Ömer Demir, Polis Akademisi Yayınları, Ankara, 2010, s. 151.

insan gruplarının başka devletler veya devlet-dışı aktörler tarafından siyasi olarak örgütlenmesidir. Sınırları içinde otoriteyi sağlayamayan devletler iç ve dış siyasetlerinin başka devletler tarafından yönlendirilmesine mani olamayabilir.⁴⁶

AB'nin sınır kontrolünün etkin bir şekilde işleyebilmesi aynı zamanda üçüncü ülkelere geçiş yapmak için Avrupa'yı kullanan komşu Kuzey Afrika ülkelerinin göç etme girişimlerinin ne kadar fazla olduğu ile ilgilidir. Benzer şekilde ABD'nin etkili bir sınır güvenliği yürütme potansiyeli de Meksika'dan ve diğer Latin Amerika ülkelerinden belgesiz olarak ABD'ye geçmek isteyen göçmenlere bağlıdır. O halde bir ülkenin etkin bir sınır güvenliği politikası sürdürebilmesi yalnızca kendi iç düzenlemeleri ile gerçekleşmemekte aynı zamanda göçmenlerin kararları ve menşe ülkenin konumu ile de bağlantılı bir sürdürülebilirlik söz konusu olmaktadır. Bu sebeple varış ülkeleri ile menşe ülkeler arasında işbirliği anlaşmaları oluşturulmaktadır.⁴⁷

AB sınırları ekonomik entegrasyonun bir sonucu olarak değişmiştir. Ortak Pazar algısı beraberinde serbest dolaşımı, serbest dolaşım ise beraberinde üye devletler arasında sınır kontrollerinin kaldırılması düşüncesini doğurmuştur. Ülkeler arasındaki sınırların kalkması ve sağlanan refah ortamı AB ülkelerine olan ilgiyi artırmıştır. Sınır kontrollerinin kalkması ile AB ülkelerine gelebilecek göç hareketlerinin önlenmesi amacı ile dış sınır kontrollerinde ortak yöntemler geliştirilmektedir.⁴⁸

AB'de 1995 yılında kabul edilen Schengen Sözleşmesi ile sınırların ortadan kalkması, Birliğin ortak sınırlarının korunması için düzenleme yapılmasını gerekli kılmıştır. Schengen Sözleşmesi o zamanki AB üyesi ülkeler arasındaki sınırların kaldırılarak, Avrupa Topluluğu üyesi ülke vatandaşlarının ve malların ve hizmetlerin giriş-çıkışlarının kolaylaştırılmasının aşamalı olarak sağlanmasını amaçlamıştır. Böylece Avrupa taraf ülkeler arasında sınırların olmadığı bir bölge haline getirilmek istenmiştir.⁴⁹

AB ülkelerinden gelen sığınma taleplerinin kontrol edilmesi için 1991 yılında Dublin Konvansiyonu hazırlanmış; 2003 yılında Dublin II Tüzüğü ile Konvansiyon Topluluk hukukunun parçası haline gelmiştir. Böylece sığınma başvurularını değerlendirecek üye

⁴⁶ İbrahim Erdoğan, "Küreselleşme Olgusu Bağlamında Yeni Güvenlik Algısı", *Gazi Akademik Bakış*, C:6, S: 12, s. 283-284.

⁴⁷ Slobodan Djajic' ve Michael S. Michael, "Controlling Illegal Immigration: On the Scope for Cooperation with a Transit Country", *Review of International Economics*, 22(4), 808-824, 2014, s. 808-809.

⁴⁸ Arif Köktaş, "Avrupa Birliği'nde Sınır Güvenliği ve Yönetimi İle İlgili Gelişmeler ve Türkiye'nin Yeni Bir Sınır Güvenlik Birimi Kurma Çalışmaları", *2nd International Symposium on Terrorism and Transnational Crime*, Polis Akademisi Yayınları, Ankara, 2010, s. 242.

⁴⁹ Arif Köktaş, "Avrupa Birliği'nde Sınır...", s. 244.

devletin süreci hızlandırması ve birden fazla başvuru yapılması yoluyla sığınma sisteminin kötüye kullanılmasını engellemek hedeflenmiştir. Schengen ve Dublin sistemleri Schengen ve Avrupa Parmak İzi Sistemleri (EURODAC)⁵⁰ ile teknolojik olarak desteklenmiştir. Schengen Sistemi, üye devletlerin bazı insan ve eşya grupları ile ilgili veri alışverişleri yapmalarına olanak tanırken; EURODAC Sistemi, parmak izi karşılaştırma yöntemi ile üye devletlere birden fazla sığınma başvurusunda bulunanları tespit etmek için kullanılmaktadır.⁵¹

AB sınırlarının ortak yönetimine ilişkin sistemin oluşturulması için çalışmalar yürütmektedir. 2002 Aralık ayında kabul edilen ve dış sınırlarda uygulanacak kuralları ve prosedürleri içeren Manüel (Common Manual) sınır kontrolü ve ortak sınır kontrolüne ilişkin detaylı uygulamalar öngören bir düzenleme olmuştur. Manüel, hem sınır görevlileri için uygulama talimatı hem de hukuki yükümlülükleri bünyesinde barındıran bir yönetmelik niteliğindedir. 2004 yılında ise Komisyon, hukuki statüsü belli ve hukuki yükümlülüklerle sınırdaki prosedürel uygulamaları ayıran bir sınır kodu oluşturmuştur. Schengen Sınır Kodu⁵² ya da Topluluk Sınır Kodu⁵³ ile AB sınır kontrol ve güvenliğinin dayanacağı temel prensipler ortaya konmuştur. Dış sınırlarda kontrol ile ilgili mevcut düzenlemeleri birleştirerek geliştiren düzenleme ortak bir “corpus” oluşturmuş ve dış sınırların yönetimine ilişkin ortak politikanın önemli bir unsuru haline gelmiştir.⁵⁴

2.2.3. Kamu Düzeninin Sağlanması

Kamu düzeni, toplumun temel yapısını ve çıkarlarını koruyan kurallar bütünüdür.⁵⁵ Bir başka ifade ile kamu düzeni, belirli bir ülkede ve belirli zamanda kabul edilen, toplum tarafında benimsenmiş değerler, şartlar nedeniyle o ülkenin asıl çıkarlarından sayılan yazılı yazısız hukuk kurallarının tümüdür.⁵⁶ Kamu düzeni kavramı bir toplumun siyasi, sosyal, ekonomik ve hukuki yapısını ve menfaatlerini şekillendirir.⁵⁷

⁵⁰ Orijinal adı “European Dactyloscopy” olarak geçmektedir.

⁵¹ Y. Yeşim Özer, “Yasadışı Göçün Kontrolünde Destekleyici Düzenlemelerin Rolü: Avrupa Birliği ve Türkiye Örnekleri”, *Örgütlü Suçlar ve Yeni Trendler*, Uluslararası Terörizm ve Sınırşan Suçlar Sempozyumu, Polis Akademisi Yayınları, Ankara, 2010, s. 200.

⁵² Orijinal adı “European Code” olarak geçmektedir.

⁵³ Orijinal adı “Community Code” olarak geçmektedir.

⁵⁴ Yücel Acer, İbrahim Kaya, Mahir Gümüş, “Yasadışı Göç ve İltica...”, s. 152.

⁵⁵ Arda Atakan, “Kamu Düzeni Kavramı”, *Marmara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Hukuk Araştırmaları Dergisi*, C: 13, S: 1-2, 2007, s. 61. ss. 59-136.

⁵⁶ Yılmaz Altuğ, Mustafa Yasan, “Milletlerarası Özel Hukukta Kamu Düzeni”, *Marmara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Prof. Dr. Ergun Önen’e Armağan*, İstanbul, 2003, s. 140.

⁵⁷ Aysel Çelikel, *Milletlerarası Özel Hukuk*, Beta Yayınları, İstanbul, 2000, s. 133.

Kamu düzeninin kapsamı ise genel olarak üç unsurdan oluşmaktadır. Buna göre kamu esenliği (kamu dirlik ve düzeni), kamu güvenliği ve kamu sağlığı kamu düzeni kapsamında yer alır.⁵⁸ Kamu düzeninin sağlanması kamu yararadır. Ülkedeki vatandaşlar arasında kin ve düşmanlık önlenmesi ve toplumsal huzurun bozulmaması kamu yararına hizmet eder. Böylece toplum hayatının zarardan korunması ve güvenliğinin sağlanması amaçlanır.⁵⁹

Kamu yararı, kamu düzeni, milli güvenlik, milli savunma, genel sağlık gibi kavramlar da kullanılmaya başlanmıştır. Kamu yararı bir planlanma sürecini de içerir. Kamu yararı ile ilgili hususlar her yıl gözden geçirilerek sürekli düzeltilmeli, elde edilen sonuçlara göre içeriği değiştirilen bir planlama süreci oluşturulmalıdır.⁶⁰

Uluslararası göç de kamu düzenini tehdit edici bir fonksiyonuna sahiptir. Özellikle kamu güvenliğinin ve sağlığının sağlanması açısından uluslararası göç hareketlerinin planlanması oldukça önemlidir. Nitekim mülteci hareketleri ile ilgili yönetim çalışmalarında ana yönetim düzeyleri de kamu yararı göz önünde bulundurularak belirlenmiştir. İlk etapta sağlanmaya çalışılan husus kamu güvenliğidir ancak bunun yanında insan haklarının da göz ardı edilmeden uluslararası göçün kamu yararına göre ülkenin yapısına göre planlanması gerekmektedir.⁶¹

Özellikle 11 Eylül saldırıları sonrasında göç, yabancılar, etnik gruplar gibi insan toplulukları kamu düzenini bozan ve ulusal güvenliği tehdit eden unsurlar olarak algılanmaya başlanmıştır. Böylece toplumsal güvenlik, asayiş, ulusal güvenlik, kamu güvenliği, sınır güvenliği, güvenlik önlemleri, güvenlik duvarları, güvenliği tehdit eden unsurlar ve benzer çoğu deyim sıkça anılır olmuştur. Kamu düzenini bozma ve ulusal güvenliği ve bütünlüğü tehdit eden bireyler olarak anılan göçmenlere karşı kimi zaman toplumda bir reaksiyon ve dışlama da söz konusu olmaktadır. Reaksiyonlar ABD, Hollanda, Fransa, İspanya, Türkiye ve daha pek çok ülkede gözlenmiş ve gözlenmeye devam etmektedir.⁶²

⁵⁸ Arda Atakan, "Kamu Düzeni Kavramı...", s. 64.

⁵⁹ Osman Saraç, "Kamu Yararı Kavramı", *Maliye Dergisi*, S: 139, Ocak-Nisan 2002, s. 22. 16-26.

⁶⁰ Tekin Akıllıoğlu, "Kamu Yararı Kavramı Üzerine Düşünceler", *Amme İdaresi Dergisi*, C:24, S: 2, 1991, s. 9.

⁶¹ Alexander Betts, "International Migration Governance...", s. 9.

⁶² Ayhan Kaya, "Kökler, Güzergahlar ve Ulus-Devletler: Değişen Göç Olgusu", *89 Göçü Bulgaristan'da 1984-89 Azınlık Politikaları ve Türkiye'ye Zorunlu Göç*, Ed: Neriman Ersoy Hacısalihoğlu ve Mehmet Hacısalihoğlu, BALKAR, İstanbul, 2012, s. 89.ss.75-96

2.2.4. İnsani Gereksinimler

Göç, insanların yer değiştirmesi ile oluşan bir olgudur. 1970 öncesi dönemde ekonomik sebeplerden kaynaklanan göç hareketleri 1970 sonrasında uluslararası mülteci hareketlerinin yoğun olarak yaşandığı bir dönem başlamıştır. Son 30 yıl boyunca mülteci hareketlerinin kaynağı Doğu Avrupa'daki, Asya'daki, Güney Amerika'daki ve Afrika'daki ekonomik ve politik değişkenlerden kaynaklanmıştır. Tüm bu gelişmeler sonucu oluşan bölgesel çatışmalar sebebi ile bölgesel çatışmalara yakın ülkeler önemli sayıda etnik göçmeni barındırmaktadır. Bir başka ifade ile, Balkanlar, Kafkaslar, Ortadoğu, Orta Afrika, Uzakdoğu gibi bölgelerde yaşanan çatışmalar zorunlu göçe sebep olmuştur. Bölgeler arasında gelişmişlik düzeyindeki farklılıklar, Batı'yı ve Kuzey yarım küreyi mülteci hareketleri için çekim merkezi haline getirmiştir.⁶³ Mülteci göçlerini diğer uluslararası göç hareketlerinden ayıran en önemli farklılık ise bu göç hareketlerinin bünyesinde barındırdığı insanlık boyutudur.

1951 Cenevre Sözleşmesi'ne taraf olan devletler 33. maddenin 1. fıkrasında yer alan mültecileri zulüm görme riski olan yere geri göndermeme (non-refoulement) ilkesini uygulamakla yükümlüdür.⁶⁴ Maddeye göre *“hiçbir taraf devlet, bir mülteciyi, ırkı, dini, tâbiyeti, belli bir sosyal gruba mensubiyeti veya siyasi fikirleri dolayısıyla hayatı ya da özgürlüğü tehdit altında olacak ülkelerin sınırlarına, her ne şekilde olursa olsun geri göndermeyecek veya iade ("refouler") etmeyecektir”*. Sözleşmenin 32. maddesinin 1. fıkrasına göre, taraf ülkeler, ülkelerinde yasal olarak bulunan mültecileri ancak ulusal güvenlik veya kamu düzeni sebepleriyle sınırdışı edebileceklerdir. Bununla birlikte, sınırdışı işlemlerinin ilgili yasal sürece göre alınmış bir karar gereğince yapılması gerekmektedir.⁶⁵

Mültecilerin korunması öncelikle devletlerin sorumluluğundadır. Devletler 1951 Cenevre Sözleşmesi'ne göre; mültecileri korumakla hukuken yükümlüdür. Ayrıca bu hükümleri, ırk, din ve menşei ülke ayrımı gözetmeksizin uygulamakla ve geri göndermemek ve kovmamak gibi temel koruma ilkelerine uymak durumundadır. Sığınmacıların genellikle sığınma aramadan önce seyahat belgeleri hazırlamak veya vize

⁶³ Zübeyit Gün, “Mülteci ve Göçmenlerle Yapılacak Alan Çalışmaları İçin Perspektifler: Bir Ön Çalışma”, *İltica, Uluslararası Göç ve Vatansızlık: Kuram, Gözlem ve Politika*, Ed: Özlem Çelebi, Saime Özçürümez ve Şirin Türkay, Birleşmiş Milletler Mülteciler Yüksek Komiserliği Yayını, Ankara, 2011, s. 271.

⁶⁴ Mehmet Özcan, *Avrupa Birliği Sığınma Hukuku*, Uluslararası Stratejik Araştırmalar Kurumu, Ankara, 2005, s. 15.

⁶⁵ Bülent Çiçekli, “Yasa Dışı Göç, İnsan Kaçakçılığı ve İnsan Ticareti İle Mücadele ve Türkiye”, *Polis Bilimleri Dergisi*, C: 7, S: 1, 2005, s. 49.

almak için imkanları olmaması sebebiyle, taraf Devletler “...gecikmeden yetkili makamlara başvurarak yasadışı girişlerin veya bulunuşlarının geçerli nedenlerini göstermeleri koşuluyla”⁶⁶ topraklarına yasadışı giriş yapmış sığınmacıları cezalandırmadan ülkelerine kabul ederler. Devletler sığınma sorununu aşmak için kendi ülke sınırlarında çeşitli düzenlemeler yapma özgürlüğüne sahiptir. Ancak dünya genelinde sonu gelmeyen bir sorun olan sığınma devletlerin tek başlarına aşabilecekleri bir durum olmanın çok ötesindedir. Devletler mülteci akınının nedenlerine çözüm getirmek ve mültecilerin korunması sorumluluğunu paylaşmak üzere işbirliği yaparak çalışırlar. Sığınma imkanı tanımak mültecilerin ulaştığı bölgelerde karışıklık yarattığından bir mülteci krizi esnasında en ağır yük sığınma ülkelerinin sırtındadır. Ancak bu devletlerin sorumluluğu tek başlarına üstlenmek yerine; buldukları bölgede ve bölge dışında yer alan diğer devletlerden, mali ve maddi destek alarak uluslararası yardıma ihtiyaç duydukları müddetçe mültecileri korunmaları sağlanabilir.⁶⁷

Sığınmacıların ve mültecilerin buldukları ülkelerde korunması ve yaşatılması insani gerekçeler gereği devlet tarafından sağlanmalıdır. Düzensiz göçmen olarak sınıflandırılan bu kişilerin özellikle ekonomik ve sosyal alanda hakları bulunmaktadır. Hakları uluslararası insan hakları hukuku tarafından güvence altına alınmıştır. Düzensiz göçmenlere geri göndermeme ilkesini uygulamak onların insan onuruna yakışır bir şekilde sığınma ülkesinde yaşamaları için yeterli olmamaktadır. Politik ve medeni hakları yanında ekonomik ve sosyal haklarının da gerek iç gerekse bölgesel ve evrensel düzenlemelerle sağlanması gereklidir.⁶⁸

İşbirliği hükümetler arasında yapılabileceği gibi hükümetlerle uluslararası kuruluşlar arasında da gerçekleşebilmektedir. Hükümetler ile uluslararası kuruluşlar arasındaki işbirliği çalışmaları kamu ve özel alanlarda, ülkeler arası iş hareketlerinde ve ilgili diğer alanlarda karşılaşılan bir yöntemdir.⁶⁹ Hükümetler ve uluslararası kuruluşlar arasındaki işbirliği çalışmaları insan hareketliliği için önem arz etmektedir. Çünkü yoksulluğun azaltılması, göç sorunlarının çözümünde ortak paydaların tespiti, çözümlerin

⁶⁶ Ayrıntılı bilgi için bkz. *Mültecilerin Hukuki Statüsüne...*, md. 31.

⁶⁷ Kate Jastram, Marilyn Achiron, *Mültecilerin Korunması: Uluslararası Mülteci Hukuku Rehberi*, BMMYK ve PAB Ortak Yayını, 2001, s. 21.

⁶⁸ Ryszard Cholewinski, “The Legal Situation of Irregular Migrants: Is Their Dignity Guaranteed In The Receiving Countries?”, *Irregular Migration And Dignity of Migrants : Co-Operation In The Mediterranean Region*, Council of European Conference, Haziran 2002, s.54.

⁶⁹ WHO, “UN High-level Meeting on NCDs”. <http://www.who.int/nmh/events/moscow_ncds_2011/round_tables_summary.pdf> (18.09.2014).

geliştirilmesi, ulusal kalkınma planlarının yapılması ve destek verilmesi gereken hususların tespitinde uluslararası kuruluşlar önemli bir rol üstlenmektedir.⁷⁰

Uluslararası alanda ikincil planda kalan göç kavramı, özellikle 11 Eylül olaylarından sonra güvenlik algısındaki değişimle ciddi şekilde ele alınmaya başlanmıştır. Liberal demokrasiler göçün güvensizlik ortamını artırdığı, yabancı teröristlerin hareketlerini kolaylaştırdığı vurgusunu yaparak göçü uluslararası bir sorun olarak görmeye başlamışlardır. Uluslararası göçün yönetiminde ikili ve çok taraflı faaliyetlerin artması uluslararası işbirliğinin gelişmesini hızlandırmıştır. Uluslararası ilişkilerde göç düşük politikalardan (teknik ve bürokratik konular gibi), yüksek politikalar alanında (güvenlik ve yabancı politikaları gibi) incelenen bir kavram olmuştur.⁷¹

Göç hareketlerinin önlenmesi oldukça zor ve karmaşık bir süreçtir. Ülkeler göç hareketlerini önlemek için politikalar oluştursa ya da antlaşmalara taraf olsa da göç hareketlerinin önlenmesinde istenilen sonuç alınamamıştır. Ülkeler bu bağlamda göçü önlemekten ziyade kontrol altına almayı ve yönetmeyi öğrenmek durumundadır. Uluslararası işbirliği de göçün yönetimi ve kontrolü açısından gereklidir. Kaldı ki göç çoğu ülke için ihtiyaç duyulan da bir hareketliliklerdir.

Göçle ilgili işbirliği çalışmaları çeşitli konular üzerine gerçekleştirilebilir. Konuların başında ekonomik nedenler ve işgücü ile ilgili işbirliği çalışmaları yer alır. Ancak işgücü ile ilgili işbirliğinin yanında düzensiz göç, insan ticareti, iltica hareketleri, mevsimlik göç hareketleri gibi pek çok konu göçle ilgili uluslararası işbirliğinin geliştiği konular arasında sıralanabilir. Uluslararası işbirliği çeşitli şekillerde gerçekleştirilmeye çalışılmaktadır. Bazen iki taraflı bazen çok taraflı bazen de bölgesel girişimler işbirliğinin sağlanmasında aktif olarak rol oynamaktadır.

⁷⁰ Department of Public Information, News and Media Division, “General Assembly Opens High-Level Debate On International Migration, Hearing Call For Urgent Solutions to Plight Of Migrants”, Secretary-General Welcomes Belgium’s Offer to Host First Meeting Next Year of Proposed Forum on Migration and Development. <<http://www.un.org/News/Press/docs/2006/ga10494.doc.htm>>(18.09.2014).

⁷¹ Gallya Lahav, “Prospects and Limits of International Cooperation on Migration and Development in a New World Order: A Political Perspective from the European Union”, *International Migration and Development : Continuing the Dialogue: Legal and Policy Perspective*, Edir: John Chamie and Luca Dall'Oglio Publisher New York: Center for Migration Studies, New York, 2008, s. 61.

2.3. GÖÇ ALANINDA ULUSLARARASI İŞBİRLİĞİ ÇALIŞMALARI

Göç alanında uluslararası işbirliği çalışmaları ikili, çok taraflı ve bölgesel işbirlikleri ile gerçekleştirilir. Bazen iki ülke aralarında göçle ilgili bir işbirliği faaliyetine girişirken bazen bu birden fazla ülke ya da uluslararası kuruluşun da dahil olduğu çok taraflı işbirliği alanı yaratılır. Bazen de birbirine yakın ve ortak göç sorunlarını paylaşan yerlerde bölgesel işbirliği çalışmalarına rastlanır. Bu başlık altında uluslararası işbirliği çalışmalarına değinilecektir.

2.3.1. İkili İşbirliği

Devletlerarası ikili işbirliği antlaşmaları iki devleti etkileyen göç konularını ele alır. Antlaşmalar yapılırken uluslararası göçmenlerin hakları normatif çerçevede korunmaya çalışılır. Uluslararası göçle ilgili iki ülke arasında geleneksel olarak ikili antlaşmalar gerçekleştirilir. Antlaşmalar, menşe ve varış ülkeleri arasında imzalanır ve ülkeye giriş, ikamet, göçmen hakları, konsolosluk koruması, göçmenlerin düzensiz olarak geri dönüşü gibi özel konuları içermektedir. Antlaşmalar aynı bölgedeki ülkelerle gerçekleştirilebileceği gibi, dünyanın değişik bölümlerindeki ülkelerle de gerçekleştirilir. İkili antlaşmalar uluslararası göçün artan karmaşıklığını azaltmak için oldukça önemli mekanizmalardır. Özellikle normatif çerçevede insan haklarını ön planda tutmaya çalışmaları onların önemini artırmaktadır.⁷²

İkili işgücü antlaşmaları ikili işbirliği antlaşmaları için en iyi örnektir. İkili işgücü antlaşmaları menşe ülke vatandaşlarının bir yandan istihdam edilmesini bir yandan da istihdam edilirken korunmasını içerir. Antlaşmaların tek amacı işgücü piyasalarına erişimin kolaylaştırılması değildir. Örneğin varış ülkesi mevsimlik işgücüne ihtiyaç duyduğunda yapılan antlaşmalar gereği kendi işgücü piyasasındaki eksik insan kaynaklarını göçmenlerden sağlamakta; göçmen işçiler de gelir elde etmektedirler. Bu durum antlaşmaların ekonomik boyutunu özetler. Bir yandan da antlaşmalar ülkeler arasındaki dostluk ilişkilerinin gelişmesine, düzensiz göçün yönetiminde işbirliğinin güçlendirilmesine yardımcı olan politik amaçlara da sahiptir. Politik amaçları gerçekleştirirken bazen kotalar veya mevzuat planlarını da içerirler. Antlaşmaların fakir

⁷² The Global Commission on International Migration, "Creating Coherence: The Governance of International Migration", *Migration In An Interconnected World: New Directions For Action*, Report of the Global Commission on International Migration, Chapter Six, İsviçre, 2005, s. 69-70.

ülkeleri direk etkileyen sağlık sektöründe olduğu gibi sektörler arasındaki gelişigüzel istihdamı önleyen bir özelliği de bulunmaktadır.⁷³

Görülmektedir ki işgücü hareketliliği genelde ikili düzeyde gerçekleştirilen antlaşmalarla düzenlenmektedir. Bu antlaşmaların en bilinen örneklerinden biri ABD’de işgücü piyasasında istihdam edilen Meksikalı geçici işçiler için oluşturulmuş olan ve 1942-1964 yıllarında gerçekleşen Bracero Programı’dır. Bracero Programı’na benzer bir başka örnek ise 1955-1973 yılları arasında Almanya’ya işgücü sağlamak için Akdeniz ülkelerinden işçi gönderilmesi ile ilgili olarak Misafir İşçi Sistemi’dir. Körfez ülkeleri, İsrail, Singapur, Kore Cumhuriyeti ve Yeni Zelanda gibi ülkelerde de ikili antlaşmalarla işgücü hareketliliği düzenlenmektedir. İkili işgücü antlaşmaları esnek olduğu için işgücü hareketini kabul eden ülkedeki işgücü piyasası değişikliklerine kolayca adapte olabilmektedir. İşçi göçmenler geçici süreliğine göçü kabul eden ülkede kalırlar ve aileleri menşei ülkede ikamet eder. Kendi ülkelerine ise deneyimli birer çalışan olarak dönerler. Ancak ikili antlaşmaların tek olumsuz tarafı ise geçici göçmen olarak kabul edilen işçilerin kabul edildikleri ülkelerde kanun dışı olarak kalmayı sürdürmeleridir.⁷⁴

İkinci Dünya Savaşı sonrasında ikili antlaşmaların sayısı giderek artmıştır. Göç, göçmenlik ve işgücü kavramları ilk olarak BM tarafından birlikte kullanılmıştır. 1945-2005 yılları arasında devletler düzeyinde 366 adet işgücü göçünü kapsayan ikili antlaşma imzalanmıştır. En fazla antlaşma Avusturya, Belçika, Fransa, Almanya (Batı Almanya), Hollanda ve ABD tarafından imzalanmıştır. Genelini Batı Avrupa ülkelerinin oluşturduğu kabul ülkeleri Türkiye, İtalya, Filipinler, Doğu Avrupa ülkeleri ve Asya ülkeleri gibi göçmen gönderen ülkelerle ikili antlaşmalar yapmıştır. İkili işgücü antlaşmaları yerleşimci, bireysel işçi ve proje işçisi şeklinde ayrılmıştır. Bu türlerden en çok kullanılanı bireysel işçi tipidir.⁷⁵

İşgücü hareketliliği ile ilgili olabileceği gibi sınır yönetimi ile ilgili ikili işbirliği düzenlemeleri de yapılabilmektedir. Sınır yönetimi ile ilgili işbirliği merkezi ve bölgesel düzeyde olabilir. Antlaşmalara farklı sınır kontrol noktalarının statüleriyle ilgili konular, sınırın her iki tarafında devriyelerin eşgüdümlü çalışmaları, ortak devriye ve operasyon düzenlemelerinin uygulanması, iletişim ve bilgi alışverişini geliştirmek için ortak irtibat

⁷³ Shahidul Haque, “International Cooperation to...”, s. 2-3.

⁷⁴ Paula Lucci, Pedro Martins “Chapter I: Labour Migration...”, s. 38-39.

⁷⁵ Margaret E. Peters, “Immigration and International Law”, *2011 Annual Conference of the International Political Economy Society*, USA, 2011, s. 7, 12. <https://ncgg.princeton.edu/IPES/2011/papers/S400_rm3.pdf> (04.09.2014)

bürolarının oluşturulması, acil durumlar için ortak çalışmalar, sınırda ortak altyapı sorunları konularında işbirliği yapılabilir.⁷⁶

Göçle ilgili ikili işbirliği antlaşmalarının yapıldığı bir diğer alan ise göçmen kaçakçılığıdır. İkili antlaşmaların bu türü düzensiz göç, organize suçlar ve göçmen kaçakçılığına maruz kalan kişilerin korunmasını içerir.⁷⁷ İnsan ticareti alanında faaliyet gösteren suç örgütleri diğer organize suç grupları ile işbirliği içinde çalışmaktadır. Suç grupları ile mücadelede ulusal ve sınır ötesi işbirliği gerekmektedir. İnsan kaçakçılığı ve ticareti ile mücadele için devletler ikili antlaşmalar imzalayarak bu suç oluşumlarını önlemeye çalışmaktadır.⁷⁸ Devletlerin işbirliği girişimleri özellikle polisiye işbirliği çerçevesinde şekillenmektedir.

Polisiye işbirliği, örgütlü suçlarla uluslararası alanda mücadele çabalarının başında gelmektedir. Devletler, gerek Uluslararası Polis Teşkilatı (INTERPOL)⁷⁹ gibi küresel ya da Avrupa Polis Ofisi (EUROPOL)⁸⁰ gibi bölgesel nitelikli örgütler bünyesinde çok taraflı olarak, gerekse suçluların iadesi gibi konuları kapsayan iki taraflı anlaşmalar çeşitli işbirliği girişimlerinde bulunmaktadır. Devletler ortak tehditlerle mücadele etmek, verimliliği arttırmak ya da maliyetleri düşürmek gibi nedenlerle aralarında işbirliği yapabilmektedirler. Polisiye işbirliği, farklı ülkelerden gelen polis yetkililerinin yüz yüze temas kurmalarını ve özel kriminal alanlara ilişkin deneyimlerini paylaşmalarını kolaylaştırmaktadır. Yeni bir polisiye işbirliği yapısının kurulması, enformasyon ve istihbarat değişimini sağlamak ve güçlendirmek için ulusal çapta iletişim sistemlerini geliştirmek, irtibat görevlilerinin değişimi yoluyla farklı ülkelerden gelen polis görevlileri arasında iletişim sağlanması polisiye işbirliğinin sonuçlarındandır. Uluslararası alanda polisiye işbirliğinin en çok görüldüğü alan ise Avrupa'dır. EUROPOL, Maastricht Antlaşması ile polisiye işbirliğini yürütecek birim olarak öngörülmüştür. Lizbon ile birlikte AB bünyesinde polisiye işbirliği yapılmasını sağlayan bir birim olarak EUROPOL resmi bir yapı haline dönüşmüştür. 1 Ocak 2010 tarihinden itibaren EUROPOL bir AB yapısı haline gelmiştir. Lizbon sonrası dönemde EUROPOL, kriminal enformasyon toplamada ve

⁷⁶ Adem Akman, İsmail Kılıç, "AB'de Entegre Sınır Yönetiminin Gelişimi ve AB Sürecinde Türkiye'nin Entegre Sınır Yönetimine Geçiş Çalışmaları", *Türk İdare Dergisi*, S: 467, 2010, s. 17.

⁷⁷ Federico Soda, "Cooperation On International Migration", *Part II Implications for International and APEC Cooperation Session VI. Implications for International and APEC Cooperation*, International Organization for Migration, 2008,

⁷⁸ Hakan Erdal, "Organize Bir Suç Türü Olarak İnsan Ticareti ve Türkiye Örneği", *Polis Bilimleri Dergisi*, C: 10 (2), Ankara, 2008, s. 83,87.

⁷⁹ Orijinal adı "International Criminal Police Organization" olarak geçmektedir.

⁸⁰ Orijinal adı "The European Police Office" olarak geçmektedir.

ciddi nitelikteki suçlarla mücadelede araştırma yapma konusundaki yetkileri itibarıyla artık çok daha güçlü bir yapıdır.⁸¹

AB, 1956 yılından bu yana çeşitli ülkelerle ikili işbirliği anlaşmaları imzalamaktadır. 1956-1959 arasında toplamda 5 anlaşma imzalanmışken bu sayı 1961-1969 döneminde 7'ye, 1970-1979 arasında 31'e, 1980-1989 arasında 66'ya, 1990-1999 arasında 163'e, 2000-2009 arasında 454'e yükselmiştir. 2010-2013 yılları arasında 67 ikili anlaşma imzalanmıştır. 2013 yılında toplamda 793 olan antlaşma sayısı AB üyesi ve üye olmayan ülkeler arasında gerçekleştirilmiştir. İkili antlaşmaların 2000 yılı sonrasında hızla arttığı söylenebilir.⁸²

2.3.2. Çok Taraflı İşbirliği

Devletler, düzensiz göçün kontrolü ile ilgili girişimleri yetersiz kaldığında diğer devletlerle çok taraflı antlaşmalar yaparak işbirliğini geliştirmeye çalışırlar. Hem göç veren hem de göç alan devletler çok taraflı antlaşmalarla göç yönetiminde ortak girişimlerde bulunmaktadır. Çok taraflı ve ulusal kalkınma ajansları eldeki kaynaklarla faydaların nasıl artırılacağı ve gelir seviyesi düşük ülkelerdeki yoksul insanların göç etme risklerinin nasıl azaltılabileceği konularında çalışmalar yürütmektedir. Özellikle kalkınmayı destekleyen çalışmaların başlatılması ve işgücünün vasıflı hale getirilerek düzensiz göçün azaltılması amacıyla çok taraflı işbirliğinin güçlendirilmesi ile gerçekleştirilmeye çalışılmıştır. Dünya Bankası fakir ülkelere maddi kaynak desteğinde bulunarak göç etme eğilimine sahip kişilerin ülkelerinde kalmalarını sağlamaya çalışırken, İngiltere özellikle göç aldığı ülkelerdeki kişilerin geliştirilmesi ve işgücü göçünde vasıflı göçmenlerin geçici olarak istihdam edilmesi girişimlerine katkı sağlamıştır.⁸³

Göçle ilgili çok taraflı işbirliği düzensiz göç hareketlerinin önlenmesi ya da azaltılması için çalışmaları içermektedir. Özellikle sınır ülkelerinden ve yakın bölgelerden gelen sığınmacılar ve yasadışı göç hareketlerinin yönetiminde ve önlenmesinde çok taraflı işbirliğinin gerçekleştirilmesi önem teşkil eder.⁸⁴

Çok taraflı antlaşmalar işgücü ve ticaret alanında da yapılmaktadır. Hizmet Ticareti Genel Anlaşması, devletlerin özel taahhütlerini dikkate alarak işgücünde çalışmak üzere

⁸¹ Sezgin Kaya, "Uluslararası Alanda Polisiye...", s. 50, 54, 61, 64-65.

⁸² European Union. <<http://ec.europa.eu/world/arrangements/searchByType.do?id=2>>(18.09.2014)

⁸³ Graeme Hugo, "People on the Move: Managing Migration in Today's Commonwealth", *Final Version of Third Report to the Ramphal Commission on Migration and Development*, London, 2011, s. 44-45.

⁸⁴ Gallya Lahav, "Prospects and Limits...", s. 62.

gerçek kişilerin hareketini sağlamaktadır. NAFTA, 2004 yılından bu yana Kanada'dan, ABD'den ve Meksika'dan belirlenen mesleklerdeki profesyonel çalışanlar NAFTA'ya taraf olan ülkelerde herhangi bir kota ya da limit sınırlaması olmaksızın çalışabilmektedir. Güney Ortak Pazarı (MERCOSUR)⁸⁵ Antlaşması gereği antlaşmaya üye olan ülkelerde işgücüne erişim, işgücünde çalışacak yabancıların ülkeye girişleri ve kalışları ile ilgili düzenlemeleri içermektedir. Asya Pasifik Ekonomik İşbirliği (APEC)⁸⁶ İş Seyahati Kartı; ticaretin ve rekabetin geliştirilmesi için APEC üyesi devletlerarasında ulusal sınırlardan geçiş prosedürlerini ortadan kaldıracak bir düzenleme getirmiştir. Karayıpler Tek Pazar ve Ekonomi Topluluğu üye devletlerarasında sınırların ortadan kaldırılarak emeğin, ürünlerin ve hizmetlerin serbestçe dolaşımına olanak tanımıştır. Asya'daki Ülkeler İçin İşgücü Göçü Bakanlık Danışma Forumu ise üye ülkelerin işgücü göçü konusundaki deneyimlerinin paylaşılması, göçmen işçilerin korunması, işgücü göçünden maksimum fayda sağlanması, devletlerin göçle ilgili kurumsal düzenlemelerini gerçekleştirebilmesini amaçlamak için çok taraflı işbirliği çalışmaları yürütmektedir.⁸⁷

Tablo 2.2: Uluslararası Rejimin Tipolojisi

ÇOK TARAFLILIK	KURULUŞLAR		
		Zayıf	Güçlü
	Güçlü	Mülteciler ve Politik Sığınmacılar (BMMYK)	Finans (IMF ve Dünya Bankası)
Zayıf	Uluslararası İşgücü Göçü (ILO ve IOM)	Ticaret (GATT ya da WTO)	

Kaynak: James Hollifield, "Why Do States Risk Migration?", IPSA's 22nd World Congress of Political Science, Reshaping Power, Shifting Boundaries, July 8-12, 2012, Madrid, Spain, http://paperroom.ipsa.org/papers/paper_25254.pdf, (03.09.2014), s. 13-14.

Tablo 2.2'de göçmenlerle ilgili iki rejim görülmektedir. Rejimlerden biri işgücü göçmenleri bir diğeri ise mültecilerle ilgilidir. BMMYK iki rejimde de etkili çalışan bir kurumdur. İşgücü göçünde göçmenlerin ülkeye giriş ve çıkışları ile ilgili kurallar uluslararası kuruluşlar tarafından değil; ulus devletler tarafından belirlenir. Buna karşın AB'nin uluslararası işgücü göçünü kurumsal olarak yürüttüğü söylenebilir. Ancak AB rejimleri üçüncü ülkeler için değil; üye devletler bazında ulusal olarak yönetir. BMMYK göçle ilgili çalışmalarını uluslararası boyutta yürüten bir kurumdur. Japonya dâhil birçok ülke BMMYK'ye finansal katkıda bulunmaktadır. ILO'nun ve IOM'un ise bu konuda

⁸⁵ Orijinal adı "Mercado Común de Sur" olarak geçmektedir.

⁸⁶ Orijinal adı "Asia-Pacific Economic Cooperation" olarak geçmektedir.

⁸⁷ IOM, "International Cooperation...", s. 14.

kapasiteleri kısıtlı olduğu için uluslararası işgücü göçünün yönetimine daha zayıf bir katkıları olmaktadır.⁸⁸

1945-2010 yılları arasında AB çok taraflı işbirliği antlaşmaları yapmaktadır. 1945-2010 yılları arasında 242 tane çok taraflı işbirliği antlaşması imzalanmıştır. Çok taraflı antlaşmalarda 1990 sonrası dönemde giderek arttığı görülmektedir. 1980-1989 yılları arasında 33 anlaşma imzalanırken, 1990-1999 yılları arasında 104, 2000-2010 yılları arasında ise 76 çok taraflı anlaşmaya rastlanmaktadır.⁸⁹

Göçle ilgili çok taraflı işbirliğinin geliştirilmesi için üretilen projelerde kullanılmak üzere BM 1,2 milyon Dolarlık bir fon ayırmıştır. Avrupa Komisyonu da göç yönetiminin geliştirilmesinde ve işbirliğinin artırılmasına yönelik projelerde BMMYK, Birleşmiş Milletler Nüfus Fonu (UNFPA)⁹⁰, ILO ve IOM tarafından kullanılmak üzere Birleşmiş Milletler Kalkınma Programı'na (UNDP)⁹¹ maddi kaynak aktarmıştır. Toplamda 10 milyon Euro değerindeki fon, 16 ülkede gerçekleştirilecek 54 projede kullanılmak üzere verilmiştir. Uygulanması beklenen projeler finansal servislerin güçlendirilmesi, göçmen işçiler ve aileleri için fon sağlanması, insan ticaretinin azaltılması, göçmenlerin korunması konularını içermektedir. Benzer şekilde Bin Yıllık Kalkınma Hedefleri Başarı Fonu 14 proje için 80 milyon Dolarlık bir kaynakla İspanya'yı desteklemiştir. Destek konusu projeler işgücü göçü ile ülkede bulunan gençlerle ilgilidir. 2008 yılında İspanya Hükümeti ve Batı Afrika Devletleri Ekonomi Topluluğu (ECOWAS)⁹² tarafından 10 milyon Euro bütçe ile Göç ve Kalkınma Fonu kurulmuştur. 2009 yılında ise Afrika, Karayipler ve Pasifik Grubu tarafından 25 milyon Euro'luk bir fon kurularak uluslararası göçün yönetiminde işbirliğinin desteklenmesi istenmiştir.⁹³

Çok taraflı işbirliği antlaşmaları devletlerin uluslararası hukuktaki yükümlülüklerini şekillendiren klasik işbirliği çeşididir. Devletlerin uluslararası yükümlülüklerini içeren bu işbirliği türü birden fazla devlet arasında gerçekleşir. Çok taraflı antlaşmaların faydası bu antlaşmalardan etkilenen tarafların katılımını sağlamasıdır. Göç alanında ise bu antlaşmalar

⁸⁸ James Hollifield, "Why Do States Risk Migration?", IPSA's 22nd World Congress of Political Science, Reshaping Power, Shifting Boundaries, July 8-12, 2012, Madrid, Spain, s. 13-14. <http://paperroom.ipsa.org/papers/paper_25254.pdf>(03.09.2014)

⁸⁹ European Union. <<http://ec.europa.eu/world/arrangements/searchByType.do?id=2>> (18.09.2014)

⁹⁰ Orijinal adı "United Nations Population Fund" olarak geçmektedir.

⁹¹ Orijinal adı "United Nations Development Programme" olarak geçmektedir.

⁹² Orijinal adı "Economic Community of West African States" olarak geçmektedir.

⁹³ UN General Assembly, *International Migration and Development Report of the General Secretary*, Sixty-Fifth Session, 2010, s. 13-14.

menşei, transit ve hedef ülkelerde ortak politikaların oluşumuna liderlik etmektedir. Geleneksel olarak devletlerarası işbirliği konsolosluk hizmetleri düzeyindedir ve bu hizmetler öncelikle 1963 tarihli Konsolosluk Hizmetleri ve İhtiyari Protokolleri düzenleyen Viyana Konvansiyonu'na dayanmaktadır. 1994 yılında Birleşmiş Milletler Uluslararası Nüfus ve Kalkınma Konferansı'nda (Kahire Konferansı) ilk kez uluslararası göç ele alınmış ve göç yönetimi ile ilgili hususlar bu Konferans'ta tasarlanmıştır. Göçle ilgili politik yönelimler, düzensiz göçün yönetimi, göçmenlerin hak ve yükümlülükleri, düzenli göçle ilgili programların geliştirilmesi, insan ticareti ve kaçakçılığının önlenmesi, istenmeyen göçün önlenmesi, göç potansiyelinin yönetimi alanlarında ülkelerin işbirliği içinde çalışmaları gerektiği kısacası göç yönetimi ile ilgili konular Konferans'ta ele alınmıştır. Ancak Konferans'ı takiben uluslararası girişimlerin hayata geçirilip küresel düzenlemelerin yapılamaması kaygı uyandırmıştır.⁹⁴ Günümüzde göç alanında çok taraflı işbirliği girişimleri BM'nin öncülüğünde yapıldığı gibi BM dışı çabalarla da gerçekleştirilmektedir.

2.3.2.1. Birleşmiş Milletler Çok Taraflı İşbirliği Girişimleri

BM tarafından organize edilen çok taraflı işbirliği girişimleri bulunmaktadır. BM göçle ilgili işbirliğinin teşvik edilmesinde aktif rol oynamaktadır. Küresel Uluslararası Göç Komisyonu, Uluslararası Göç ve Kalkınmada Üst Düzey Diyalog, Küresel Göç ve Kalkınma Forumu BM Genel Sekreterliğinin girişimi ile oluşturulmuş ve çok taraflı işbirliğinin birer girişimi olmuştur.

*Küresel Uluslararası Göç Komisyonu (GCIM)*⁹⁵, 2003 yılında BM Genel Sekreterliği tarafından uluslararası göçle ilgili çok taraflı diyalogun ve işbirliğinin geliştirilmesi için oluşturulmuştur. GCIM, uluslararası göç alanında tutarlı, kapsamlı ve küresel sorumluluk içeren bir çözüm alanı yaratmayı amaçlamıştır.⁹⁶ 2005 yılında yayınlanan raporda, Komisyon BM Genel Sekreterliği'ne uluslararası göçle ilgili usullerin ve işlevlerin belirlenmesini sağlayacak üst düzey kurumlar arası bir grubun oluşturulması önerilmektedir. Oluşturulması önerilen grubun uluslararası göç ile ilgili fırsatları, zorlukları ve görevleri de içeren tutarlı ve etkili bir mekanizmaya sahip olması gerektiği de vurgulanmıştır.⁹⁷

⁹⁴ Shahidul Haque, "International Cooperation to...", s. 6-7.

⁹⁵ Orijinal adı "The Global Commission on International Migration" olarak geçmektedir.

⁹⁶ <<http://www.refworld.org/publisher/GCIM,,50ffbce53d,,0.html>>(10.10.2014).

⁹⁷ The Global Commission on International Migration, "Creating Coherence...", s. 82.

2005 yılında ise GCIM, küresel ilkelerin belirlenerek rehberlik düzenlemelerinin yapılması ve dolayısı ile de küresel göç sisteminin daha doğru yönetilmesi için çok taraflı ve üst düzey bir grup oluşturulması gerektiğine karar vermiştir.⁹⁸ Ancak tüm çabalarına rağmen tıpkı Bern Girişimi gibi GCIM’de bilgi toplama ve devletlere bağlayıcı olmayan tavsiyelerde bulunmanın ötesine geçememiştir. GCIM, küresel göç yönetiminde sivil toplum içerisinde potansiyel bir role üstlenmesine ve çok taraflı işbirliğinde hükümetler dışı aktörlerden biri olmasına rağmen, halen devletler tarafından uluslararası göçün yönetiminde egemenliğini kabul ettirmiş bir oluşum olarak algılanmamaktadır.⁹⁹

2006 yılında BM Genel Sekreterliği ilk *Uluslararası Göç ve Kalkınmada Üst Düzey Diyalogu*’nu gerçekleştirmiştir.¹⁰⁰ Üst düzey diyalogun amacı uluslararası göçü ve kalkınmayı çok çeşitli boyutları ile tartışarak, kalkınmanın yararlarını maksimize ederek göçün negatif etkilerini ortadan kaldırmaktır.¹⁰¹

Uluslararası Göç ve Kalkınmada Üst Düzey Diyalogu, BM üye devletleri, sivil toplum kuruluşlarını ve özel sektörü bir araya getirerek uluslararası göç ve kalkınma arasındaki ilişkiyi ortaya koymak ve yeni bir birliktelik yaratmak için oluşturulmuştur. Katılımcılar uluslararası göçün hem menşe hem de varış ülkesinin kalkınmasında olumlu etkiler yaratabileceğine vurgu yapmaktadır. Çünkü kabul eden ülke için göçmenler hazır bir işgücü yaratmaktadır. Kendi ülkelerine geri döndüklerinde ise ülkelerinin ekonomisine artı bir değerle katkı sağlarlar. Kabul eden ülke için bu noktadaki en büyük sıkıntının ise sosyal ve kültürel entegrasyon sürecinde yaşandığı üzerinde katılımcılar hem fikirdir. Diyaloga katılanlar ayrıca göçmenlerin hakları, insan ticareti ve kaçakçılığı ile mücadele gibi konular üzerinde de yoğunlaşmıştır.¹⁰²

Uluslararası Göç ve Kalkınma Üst Düzey Diyalogu resmi ve katılımcı yapısal bir alan yaratmakta yetersiz kalmaktadır. Diyalog mevcut problemler üzerine yoğunlaşarak

⁹⁸ Irena Omelaniuk, *International Migration and ...*, s.23-24.

⁹⁹ Sirus Rustamov, *Global Governance of Migration...*, s. 24.

¹⁰⁰ Global Forum on Migration and Development. <<http://www.gfmd.org/meetings/turkey2014-2015>> (20.09.2014).

¹⁰¹ United Nations Department of Economic and Social Affairs/Population Division, “International Migration and Development At The United Nations General Assembly”, *International Migration Report 2006: A Global Assessment*, 2006, s. 52.

¹⁰² United Nations General Assembly, “Summary of The High-level Dialogue on International Migration and Development”, *Sixty-first Session: Globalization and Interdependence: International Migration and Development*, Agenda Item: 55 (b), A/61/515, 2006, s. 2-5.

gönüllü ve gayri resmi bir oluşum olarak uluslararası göçle ilgili önerilerde bulunmakta ve ötesine geçememektedir.¹⁰³

Göçle ilgili düzenlemelerden biri olan çok taraflı antlaşmalar her ne kadar uygulamada yerini bulsa da devletler bölgesel ve ikili işbirliğini daha çok tercih etmektedirler. Devletler genel olarak aynı bölgede ya da sınırlarına yakın devletlerle işbirliği sürecini gerçekleştirmektedirler. Özellikle ekonomik sistemlerdeki benzerlikler ve seyahat maliyetlerinin düşük olmasından dolayı bölgesel işbirliği çok taraflı işbirliğine göre daha çok tercih edilmektedir.¹⁰⁴

BM tarafından düzenlenen Üst Düzey Diyalog göç ve kalkınma konusunda üye devletleri, sivil toplum kuruluşlarını ve göçmenlerle ilgili diğer organizasyonları bir araya getirmiştir. Diyalog faaliyetlerini yürütürken, devletlerin bu çok taraflı girişimi egemenliklerine bir kısıtlama olarak algılamaları sorununu yaşamıştır.¹⁰⁵ Ancak bu zorlukların aşılması ile birlikte 2006 yılında *Küresel Göç ve Kalkınma Forumu (GFMD)*¹⁰⁶ uluslararası ve bölgesel düzenlemelerin uygulama alanını genişletmek, göç ile ilgili uygulamaları düzenleyip kurumlar arası uyumu güçlendirmek, göç konusunda küresel diyalogu artırmak ve çok taraflı işbirliğini sağlamak için oluşturulmuştur.¹⁰⁷

Forum, gönüllülük esasına dayanan, devletlerin katıldığı, gayri resmi ve bağlayıcı niteliği olmayan bir sürece sahiptir. Forum'un amacı, göç ve kalkınma arasındaki ilişkinin anlaşılmasını sağlamak ve işbirliğini geliştirmektir.¹⁰⁸ Forumun ilk toplantılarında üç ana tema üzerinde durulmuştur. Toplantılar beşeri sermayeyi geliştirmek, işgücü hareketliliği, işçi dövizleri, diğer diaspora kaynakları ve ortakları teşvik etmek için kurumsal ve polis uyumunu sağlama konuları üzerine yoğunlaşmıştır. Zamanla bu ana temalar tüm GMFD toplantılarında kabul edilmiştir.¹⁰⁹

¹⁰³ Sirus Rustamov, *Global Governance of Migration...*, s. 25.

¹⁰⁴ Joel P. Trachtman, "The Role of International Law in Economic Migration", s. 37. <http://www.law.nyu.edu/sites/default/files/upload_documents/economic%20migration%20trachtman%20nyu.pdf>(19.02.2014)

¹⁰⁵ Romeo Matsas, "The Global Forum on Migration and Development: A New Path for Global Governance?", *The United Nations and Global Development Architecture*, ACUNS Annual Meeting, İsviçre, 2008, s. 5.

¹⁰⁶ Orijinal adı "Global Forum on Migration and Development" olarak geçmektedir.

¹⁰⁷ Irena Omelaniuk, *International Migration and...*, s. 24.

¹⁰⁸ International Labour Office (ILO), *Fair Migration...*, s. 17.

¹⁰⁹ Romeo Matsas, "The Global Forum...", s. 11.

Forumun ilerleme sağlanmasını umduğu hususlar ise şunlardır:¹¹⁰

- Göç ve kalkınma arasındaki ilişkiyi ve alandaki politikaları, bu politikaların uygulama zorluklarını ve işbirliği fırsatlarını karar verici ve uygulayıcılarla gayri resmi düzeyde tartışmak, ilgili diğer kurumlarla ve yetkililerle iletişim kurarak uygulanabilir ve eylem odaklı sonuçlar çıkarmak,
- Göç hareketliliğinin sunduğu fırsatlar üzerine iyi uygulama ve deneyimlerle ilgili bilgi paylaşımında bulunmak,
- Göç ve kalkınma alanında ulusal, bölgesel ve uluslararası seviyede işbirliğini desteklemek ve uygulanacak veya uygulanan politikalar arasında uyum yakalayabilmek için bilgi, politika ve kurumsal yapıyla ilgili eksiklikleri belirlemek,
- Ülkeler, uluslararası kuruluşlar, anavatanları dışında yaşayan topluluklar, göçmenler, akademisyenler ve diğer ilgili kişi ya da kurumlarla ortaklık ve işbirliği oluşturmak,
- Göç alanındaki uluslararası öncelikleri belirleyerek, bir göç ve kalkınma gündemi oluşturmak.

Forumun dönem başkanlığını 2007’de Belçika, 2008’de Filipinler, 2009’da Yunanistan, 2010’da Meksika, 2011’de İsviçre, 2012’de Mauritius, 2013-2014 İsveç üstlenmiştir. 2014 Temmuz ayında Forum’un dönem başkanlığını 2015 yılı sonuna kadar Türkiye üstlenmiştir.¹¹¹

GMFD’nin yıllık toplantılarına katılan devletler tarafından birçok öneri sunulmaktadır. GMFD kayıtlarına göre Brüksel’de ve Manila’da gerçekleştirilen toplantılarda yapılan 32 önerinin %50’si hayata geçirilmiştir. Ayrıca devlet toplantılarına paralel olarak düzenlenen sivil toplum kuruluşlarının katıldığı toplantılar ile politika tartışmalarının daha geniş bir platforma yayılması sağlanmıştır. Sivil toplum kuruluşları bu platformlarda kendi fikirlerini dile getirme fırsatı bulmaktadır.¹¹²

Göç alanında uluslararası işbirliğinin bir diğer boyutunu ise kuruluşlar arası antlaşmalar oluşturmaktadır. Kuruluşlar arası koordinasyonun sağlanması ve işbirliğinin geliştirilmesini amaçlayan işbirliği çalışmaları çok taraflı bir platform oluşturarak

¹¹⁰ Global Forum on Migration and Development. <<http://www.gfmd.org/process/background>>(20.09.2014)

¹¹¹ Global Forum on Migration and Development. <<http://www.gfmd.org/meetings/turkey2014-2015>> (20.09.2014)

¹¹² Sirus Rustamov, *Global Governance of Migration...*, s. 26.

uluslararası göçün kontrol altına alınması ve karşılıklı bilgi paylaşımının güçlenmesi çabalarını içermektedir.

2.3.2.2. Diğer Çok Taraflı İşbirliği Girişimleri

BM'nin dışında yine BM ve diğer uluslararası kuruluşlar tarafından desteklenen çok taraflı işbirliği girişimleri de mevcuttur. Bern Girişimi, Küresel Göç Grubu ve Uluslararası Göç Politikası Programı diğer çok taraflı işbirliği çabaları olarak değerlendirilebilir.

Kahire Konferansı sonrası göçle ilgili çok taraflı işbirliği girişimleri ise hızlanmıştır. 2001 yılında İsviçre Hükümeti teşvik ettiği "*Bern Girişimi*" ile sınır ötesi göçün yönetilmesi için devletlerarası işbirliğinin gerekliliğine vurgu yapmıştır. Bern Girişimi, geleneksel kurumsal yapıların dışında devlete ait gayri resmi bir danışma mekanizmasıdır. Girişim göçle ilgili devletlerarası işbirliğinin ve diyalogun artırılması için dünya çapında hükümetlerin, hükümetler arası kuruluşlarının ve sivil toplum kuruluşlarının deneyimlerini, çıkarlarını paylaşarak küresel göç yönetimini şekillendirmek ve küresel göç yönetimi için ortak bir yaklaşım geliştirilmek için bir araya getirmiştir. Bern Girişimi, amaçlarını ortaya koymak için 2004 yılında bağlayıcı olmayan "Göç Yönetimi İçin Uluslararası Gündem"i oluşturmuştur. Göçle ilgili kalkınma, işgücü göçü, göçmenlerin hakları, düzensiz göç, göçmen kaçakçılığı ve ticaret gibi birçok konu Gündem'de yer almıştır.¹¹³

Bern Girişimi sonucunda, Göç Yönetimi Uluslararası Ajansı, GFMD'nin oluşumu hızlandırılmıştır. 2001 yılında IOM, üye ülkelerin ve sivil toplum kuruluşlarının göçle ilgili devam eden ve acil sorunlarını çözmek için çok taraflı bir göç diyalogu başlatmışlardır. 2003 yılından BM Genel Sekreterliği 2006 yılına kadar göçle ilgili çok taraflı diyalogun başlatılmasını kararlaştırmış; aynı yıl IOM, ILO, İnsan Hakları Yüksek Komiserliği Ofisi, Birleşmiş Milletler Ticaret ve Kalkınma Konferansı¹¹⁴, BMMYK, Birleşmiş Milletler Uyuşturucu ve Suç Örgütü (UNODC)¹¹⁵ tarafından "Cenevre Göç Grubu" kurulmuştur. 2004 yılında ILO göçmen işçilerin ihtiyaçları, hakları ve yapılması gereken düzenlemelerle ilgili çalışmalarına başlamış ve 2006 yılında bağlayıcı olmayan İşgücü Göçü Alanında Çok Taraflı Eylem Planı, ILO Genel Kurulu tarafından kabul edilmiştir. Eylem Planı, tarafların

¹¹³ Ibid, s. 22.

¹¹⁴ Orijinal adı "United Nations Conference On Trade and Development" olarak geçmektedir.

¹¹⁵ Orijinal adı "United Nations Office on Drugs and Crime" olarak geçmektedir.

hem göçmen işçiler hem de işverenler açısından göçün sorunlarının çözülmesi ve düzenlemelerin geliştirilmesi amacıyla diyalog geliştirilmesini içermektedir.¹¹⁶

2006 yılı sonunda mevcut olan Cenevre Göç Grubu genişletilerek BM Genel Sekreterliği tarafından kurulan GCIM önderliğinde *Küresel Göç Grubu* (GMG) oluşturulmuştur.¹¹⁷ GMG'nin; BM Gıda ve Tarım Örgütü, ILO, IOM, İnsan Hakları Yüksek Komiserliği Ofisi, BM Çocuk Fonu (UNICEF)¹¹⁸, BM Bölgesel Komisyonu, BM Ticaret ve Kalkınma Konferansı, BM Ekonomi ve Sosyal İşler Bölümü, UNDP, BM Eğitim, Bilim ve Kültür Örgütü¹¹⁹, BM Cinsiyet Eşitliği ve Kadının Güçlendirilmesi Oluşumu, BMMYK, BM Eğitim ve Araştırma Enstitüsü, BM Uyuşturucu ve Suç Ofisi, UNFPA, BM Üniversitesi, Dünya Bankası, Dünya Sağlık Örgütü (WHO)¹²⁰ olmak üzere 18 üyesi bulunmaktadır.¹²¹ GMG, üye kuruluşların başkanlarını bir araya getirerek başkanlar düzeyinde uluslararası göçle ilgili kuralların teşvik edilmesi ve uygulanması, insan hakları bağlamında uluslararası göçmenlerin özellikle işgücü göçmenlerinin haklarına saygı gösterilmesinin sağlanmasında küresel bir etkinlik geliştirerek işbirliğini artırmayı hedeflemektedir.¹²²

GMG'nin önemli öncelikleri şu şekilde özetlenmiştir:¹²³

- Kuruluşlar arası sinerjiyi teşvik etmek amacıyla bilgi ve uzmanlığı ile ilgili işbirliği ve uyumu geliştirmek,
- Bilgi toplama ve analiz konusunda sonuçları ve ortak çabaları geliştirmek,
- Uluslararası göçle ilgili olarak genel kurumsal yapının kurulması için kapsamlı ve tutarlı bir yaklaşım oluşturmak,
- Uluslararası göçmenlerin insan hakları ve çalışma haklarını sağlayarak insan güvenliğini ve kalkınmayı teşvik etmek böylece özellikle göçmenler, sığınmacılar, mülteciler, insan ticareti mağdurları gibi savunmasız grupları güvence altına almak,

¹¹⁶ Irena Omelaniuk, *International Migration and Development: Contributions and Recommendations of the International System*, UNFPA ve IOM Publication of the United Nations System Chief Executives Board for Coordination, 2013, s.23-24.

¹¹⁷ International Labour Office (ILO), *Fair Migration: Setting an ILO Agenda*, ILO Report of the Director-General Report I (B), 103rd Session, 2014, s. 17.

¹¹⁸ Orijinal adı "United Nations International Children's Emergency Fund" olarak geçmektedir.

¹¹⁹ Orijinal adı "United Nations Educational, Scientific and Cultural Organization" olarak geçmektedir.

¹²⁰ Orijinal adı "World Health Organisation" olarak geçmektedir.

¹²¹ Global Migration Group. <<http://www.globalmigrationgroup.org/gmg-members>>(30.09.2014)

¹²² Global Migration Group. <<http://www.globalmigrationgroup.org/what-is-the-gmg>>(30.09.2014)

¹²³ Global Migration Group, "Terms of Reference". <http://www.globalmigrationgroup.org/sites/default/files/uploads/documents/Final_GMG_Terms_of_Reference_prioritized.pdf> (30.09.2014)

- BM Genel Sekreterliği üst düzey diyaloguna, Küresel Göç Komisyonu'nun tavsiyelerinin uygulanmasına ve uluslararası göçle ilgili diğer girişimlerin ve kuruluşların çalışmalarına katkı sağlamak,
- Uluslararası göç ile ilgili uygulamaların geliştirilmesi için kritik konuların, fırsatların, zorlukların, zayıflıkların ve boşlukların belirlenmesine destek olmak.

Yukarıda vurgulanan önceliklere bakıldığında GMG'nin, uluslararası göçle ilgili küresel işbirliğinin örgütsel boyutunu taşıdığı açıktır. Küresel göç yönetişiminin eksikliklerinin giderilmesi ve politikaların geliştirilmesi adına GMG koordinasyon aşamasında önemli bir rol üstlenmektedir.¹²⁴

1998 yılında kurulan *Uluslararası Göç Politikası Programı* , kuruluşlar arası aktörlerce oluşturulan ilk küresel göç müzakereleri programıdır. Tıpkı GMG gibi, Uluslararası Göç Politikası Programında göçle ilgili çalışmalar yürüten kuruluşları başkanlar düzeyinde bir araya getirerek, göç politikalarının oluşturulmasında faaliyetlerin paylaşımını sağlar. Ancak GMG'nin tersine IMP, ulusal ve bölgesel göç politikalarına küresel göç politikalarından daha çok odaklanmaktadır. Ancak bu küresel göçle ilgili çalışmalar yapmadığı anlamına gelmez.¹²⁵ Program'ın sponsorluğuna Birleşmiş Milletler Eğitim ve Araştırma Enstitüsü¹²⁶, UNFPA, ILO ve IOM destek olmaktadır. Uluslararası Göç Politikası Programı, göç uygulayıcılarına ulusal ve bölgesel kapsitenin geliştirilmesi için eğitimler vermektedir. Ortak eğitimler göç ile ilgili ortak bir dilin ve varsayımların oluşturulmasını amaçlamaktadır.¹²⁷

Uluslararası Göç Politikası Programı, 2004'den beri Orta ve Doğu Avrupa, Güney Afrika, Orta Asya, Kafkaslar, Doğu Asya, Güney Asya, Pasifik, Karayipler, Batı Afrika ve Doğu Afrika, Somali Yarımadası ve Büyük Göller Bölgesi dâhil olmak üzere çeşitli bölgelerde 16 bölgesel toplantı gerçekleştirmiştir. Toplantılarda 125 gelişmiş ve gelişmekte olan ülkenin 900 üst ve orta düzey yöneticileriyle göç kapasitesinin inşası, uygulamalara uyum eğitimi ve işbirliğinin geliştirilmesi konularında çalışmalar yapılmıştır.¹²⁸

¹²⁴ Sirus Rustamov, *Global Governance of Migration...*, s. 27.

¹²⁵ Ibid, s. 28.

¹²⁶ Orijinal adı "United Nations Institute for Training and Research" olarak geçmektedir.

¹²⁷ Kathleen Newland, "The Governance of International Migration: Mechanisms, Processes and Institutions", *The Policy Analysis and Research Programme of the Global Commission on International Migration*, Migration Policy Institute, 2005, s.13.

¹²⁸ United Nations Institute for Training and Research International Migration Policy Programme, *Report From The International Migration Policy Programme* s. 65. <http://www.un.org/en/development/desa/population/events/pdf/3/P08_UNITAR.pdf>(30.09.2014)

Uluslararası Göç Politikası Programı'nın temel amacı ülkelerarasındaki bölgesel ve küresel diyalogun resmi bir yapı etrafında gelişmesini ve böylece uyumlu bir küresel göç yönetişimine katkı verilmesini sağlamaktır.¹²⁹

Çok taraflı işbirliği çalışmaları Bern Girişimi gibi bağımsız girişimler olabileceği gibi, Uluslararası Göç Küresel Komisyonu, Uluslararası Göç ve Kalkınmada Üst Düzey Diyalogu ve Küresel Göç ve Kalkınma Forumu gibi BM'nin girişimleri ile kurulmuş girişimler de olabilir. Küresel Göç Grubu ve Uluslararası Göç Politikası Programı ise kuruluşlar arası çok taraflı işbirliğinin geliştirilmesi için oluşturulan çalışmalar arasında yer almaktadır.

Uluslararası göç alanında geniş kapsamlı farkındalık yaratılması ve karşılıklı işbirliği ile göç sürecinin yönetimine katkı sağlanması önemlidir. Ancak işbirliği çalışmalarının mevcut sorunlara çözüm aramak ve ileride karşılaşılabilecek problemlerle ilgili öngörülü davranarak sorunları gerçekleştirmeden önlemek gibi bir çabanın olmadığı söylenebilir. Ayrıca çok taraflı işbirliği çalışmalarının gayri resmi yapısı kararlarının öneri niteliğinden ileri taşınamamasına sebep olmaktadır. İster resmi ister gayri resmi göç yönetişiminde olsun aktif olarak çalışan en etken kuruluşun ise BM olduğu ortadadır. O halde BM bünyesinde yeni bir göç yönetişim ve işbirliği alanının yaratılması ve koordinasyona resmiyet kazandırılması daha etkili olabilir.

2.3.3. Bölgesel İşbirliği

Göç alanında uluslararası işbirliğinin bir diğer kısmını da bölgesel işbirliği oluşturmaktadır. Bölgesel işbirliği faaliyetleri göçle ilgili benzer sorunlar yaşayan yakın coğrafyalarda bu sorunları çözmeye yönelik girişimlerdir. Bölgesel organizasyonlarla desteklenen girişimler hem uluslararası işbirliğinin güçlenmesine hem de göçle ilgili diyalogun artırılmasına katkı sağlar. Göçle ilgili ilk bölgesel girişim insan hareketliliğini düzenlemek amacı ile 1954 yılında İskandinav ülkeleri arasında oluşturulmuştur.¹³⁰

Göç yönetiminde işbirliğinin artırılması için yapılan bölgesel düzenlemelerde ise iki yol izlenir. İlki, daha resmi olan ve işgücünün serbest dolaşımını da içeren bölgesel entegrasyondur. İkincisi ise daha az resmi olan Bölgesel Dayanışma Süreçleri (RCPs)¹³¹ 'dir. Ülkeler arasında kurulan ticari düzenlemelerin sonucu ortaya çıkan

¹²⁹ Sirus Rustamov, *Global Governance of Migration...*, s. 28.

¹³⁰ IOM, "International Cooperation...", s.10.

¹³¹ Orijinal adı "Regional Consultative Processes" olarak geçmektedir.

potansiyel bölgesel pazarlar ve ekonomik fırsatlar bölgesel entegrasyon süreci tarafından işleyen ekonomik faktörlerin bir sonucu olarak işgücü göçünü bir dereceye kadar kolaylaştırır. AB’de olduğu gibi bölgesel entegrasyonlar, NAFTA gibi kuruluşlarda yüksek vasıflı, profesyonel işgücünün hareketliliğini geliştirir. Bilindiği kadarıyla en kapsamlı serbest dolaşım rejiminin olduğu bölgesel entegrasyon AB’dir. Diğer resmi bölgesel entegrasyon mekanizmaları ise NAFTA ve Güneydoğu Asya’daki Güneydoğu Asya Uluslar Birliği (ASEAN)¹³² serbest ticaret bloğudur. Genellikle yüksek vasıflı çalışanlar ve profesyonellerle sınırlı da tutulsa, bölgesel entegrasyonlar işgücü göçünün artmasında önemli bir rol oynamaktadır.¹³³

Bölgesel entegrasyonlar ticaret, yatırım ve finans gibi konularda bölgesel bir uygulama sağlamaktadır. Ancak özellikle Asya’da bulunan ve insan hareketliliğini kolaylaştıran ASEAN ve APEC gibi kurumların göç düzenlemelerinin yetersiz olduğu söylenebilir. Bölgesel işbirliğinin ve diyalogun geliştirilebilmesi adına çalışan başlıca kuruluş ise IOM’dur.¹³⁴

1990’lar boyunca çok taraflı RCPs mekanizması, bölgesel ve uluslararası göç yönetimi ile ilgili işbirliği çalışmalarını yürütmüştür. RCPs, devletlere bölgesel deneyimlerini paylaşmak için fırsat sunmaktadır. RCPs, bölgesel konuların, politikaların ve programların ortak fayda çerçevesinde tartışılmasına izin vererek ortak yaklaşımların yararlarının ön plana çıkmasını sağlar.¹³⁵ Çalışmada RCPs’den en faal olanları incelenmiştir.

2.3.3.1. Bali Süreci

RCPs’lerden biri Asya’da İnsan Kaçakçılığı, İnsan Ticareti ve İlgili Sınırşan Suçlar Bakanlık Konferansları’dır. “Bali Süreci” olarak bilinen bu konferans 2002 yılında kurulmuştur. Süreç, göçmen kaçakçılığı, insan ticareti ve diğer ilgili suçlara farklı açılardan bakabilmek için Avustralya ve Endonezya’nın ev sahipliğini yaptığı bir bölgesel bakanlar toplantısı ile oluşturulmuştur. Bali Süreci’ne dahil olan 45 ülke bulunmaktadır. Ayrıca BMMYK, IOM ve UNODC gibi örgütler de süreçte yer almaktadır. Bali Süreci, göçmen kaçakçılığı, insan ticareti ve diğer ilgili uluslararası organize suçlarla mücadelede farkındalığı artırmak, uygulanmakta olan stratejileri ve pratik işbirliğini geliştirmek için

¹³² Orijinal adı “Association of Southeast Asian Nations” olarak geçmektedir.

¹³³ Shahidul Haque, “International Cooperation to...”, s.3-4.

¹³⁴ Graeme Hugo, “People on the Move...”, s. 32-33.

¹³⁵ IOM, “International Cooperation...”, s. 10.

çalışmaktadır. Bölgesel Bakanlar Konferansı beş kez Endonezya'nın ev sahipliğinde gerçekleşmiştir.¹³⁶ Bali Süreci'nin temel hedefleri şu şekilde belirlenmiştir:¹³⁷

- Bilgi ve istihbarat paylaşımının geliştirilmesi,
- İnsan ticareti ve kaçakçılığının oluşumunu caydırmak ve mücadele etmek amacıyla bölgesel işbirliğinin geliştirilmesi,
- Yasadışı hareketleri tespit etmek ve engellemek için sınır ve vize sistemlerinin geliştirilmesinde işbirliğinin yapılması,
- İnsan kaçakçılığı ve ticaretini önlemek için halkın farkındalığının artırılması,
- İnsan kaçakçılığı ve insan ticaretinin caydırılarak geri dönüşün etkinliğinin artırılması,
- Yasadışı göçmen ve insan ticareti mağdurlarının kimliklerinin ve milletlerinin doğrulanmasının sağlanması,
- İnsan ticareti ve kaçakçılığını bir suç olarak kabul eden ulusal mevzuatların yürürlüğe girmesi,
- Kadın ve çocuklardan oluşan insan ticareti mağdurlarının korunması ve yardım sağlanması,
- Devletlerarasında yasal göç fırsatlarının artırılarak yasadışı göçle başa çıkılması,
- Mülteci Sözleşmesi'nin ilkelerinin sığınma yönetiminde en etkili şekilde uygulanması.

Bali Süreci kapsamında Mart 2011'de oluşturulan Bölgesel İşbirliği Çerçevesi, düzensiz göç hareketlerinin, sığınma taleplerinin ve mülteciler için uzun vadeli çözümler getirilmesinin, sürdürülebilir geri dönüş ve koruma için politikalarının oluşturulması ve desteklenmesi için bölgesel gelişmeyi sağlamayı amaçlamıştır.¹³⁸

2.3.3.2. Kolombo Süreci

2003 yılında Asya'da düzenlenen Kolombo Süreci olarak bilinen Asya'daki Menşe Ülkeler İçin Yurtdışı İstihdam ve Sözleşmeli İşçi Bakanlar Danışmanlığı RPCs'lere bir diğer örnektir. Forum olarak düzenlenen bu girişim, Asya'daki işgücü hareketliliği ile ilgili deneyimlerin, uygulamaların ve diyalogun paylaşıldığı, problemlere ortak çözümler

¹³⁶ T.C. İçişleri Bakanlığı. <http://www.goc.gov.tr/icerik3/bali-sureci_576_577_1100> (30.09.2014)

¹³⁷ Shahidul Haque, "International Cooperation to...", s. 4-5.

¹³⁸ T.C. İçişleri Bakanlığı. <http://www.goc.gov.tr/icerik3/bali-sureci_576_577_1100> (30.09.2014)

bulunma ortamının yaratıldığı bir platform sağlamıştır.¹³⁹ Forum'un 11 üye ülkesi bulunmaktadır.¹⁴⁰ Forum sonucusu 2011 yılında olmak üzere üç kez toplanmıştır. Forum'un amaçları şu şekilde özetlenebilir:¹⁴¹

- Deneyimlerin, çıkarılan derslerin ve en iyi yurtdışı istihdam uygulamalarının paylaşılması,
- Yurtdışına işçi gönderme ve alımıyla ilgili konularda menşe ve hedef ülkelere danışmanlık yaparak pratik çözümler önerme,
- Kalkınma ile ilgili faydalrı optimize etme,
- Hedef ülkeler ile diyalogu geliştirme,
- Önerilerin uygulanmasını izleyerek gözden geçirme ve yeni eylemler için adım atma.

Tablo 2.3: Kolombo Sürecinin Katılımcıları

KATILIM KATEGORİSİ	ÜLKELERİN DOĞASI	ÜLKELER
Katılımcılar	İşgücü Gönderen Ülkeler	Afganistan, Bangladeş, Çin, Hindistan, Endonezya, Nepal, Pakistan, Filipinler, Sri Lanka, Tayland ve Vietnam
Katılımcılar	İşgücü Alan Ülkeler	Bahreyn, Kuveyt, Malezya, Yemen, Katar, Suudi Arabistan, Umman
Gözlemciler	Afrika, Avrupa, Doğu Asya ve Amerika'dan İşgücü Alan Ülkeler	Fransa, Almanya, Japonya, Kore Cumhuriyeti, Moritanya, Polonya ve ABD
Gözlemciler	Bölgesel ve Uluslararası Kuruluşlar	Arap İşgücü Kuruluşu, Avrupa Komisyonu, Körfez Arap Ülkeleri İşbirliği Konseyi, Birleşmiş Milletler Kadınları Geliştirme Fonu ve Birleşmiş Milletler Geliştirme Programı

Kaynak: Yuko Hamada, “Global Governance and International Migration: A Bridge Too Far?”, *Limits of Good Governance in Developing Countries*, Chapter 15, Ed: Hirotune Kimura, Suharko-Aser B. Javier ve Ake Tangsupvattana, Gadjah Mada University Press, Endonezya, 2011, s. 534.

Tablo 2.3’de Kolombo Süreci’ne katılan ülkeler gösterilmektedir. Kolombo sürecine üye olan 11 üye ülkeden altısı Güney Asya ülkesidir. Kolombo Süreci aynı zamanda Kore Cumhuriyeti, Malezya, Bahreyn, İtalya, Kuveyt, Katar, Suudi Arabistan ve Birleşik Arap Emirlikleri gibi çeşitli gözlemci ülkenin de yer aldığı bir oluşumdur. Kolombo Süreci

¹³⁹ Graeme Hugo, “People on the Move...”, s. 32-33.

¹⁴⁰ Afganistan, Çin, Hindistan, Bangladeş, Nepal, Sri Lanka, Vietnam, Pakistan, Endonezya, Filipinler ve Tayland Colombo Süreci’ne üye ülkelerdir. Colombo Process. <http://www.colomboprocess.org/index.php?option=com_content&view=article&id=48> (30.09.2014)

¹⁴¹ Colombo Process. <http://www.colomboprocess.org/index.php?option=com_content&view=article&id=48> (30.09.2014)

toplantıları, çok yönlü bölgeler arası toplantılardır ve çok çeşitli araştırmalar bu üst düzey toplantılarda tartışılma fırsatı bulmaktadır.¹⁴²

2.3.3.3. Asya-Pasifik Müzakeresi

Mülteciler, Yerinden Edilmiş Kişiler ve Göçmenler İçin Devletlerarası Asya-Pasifik Müzakeresi (APC)¹⁴³ de RCPs'lere örnektir. 1996 yılında kurulmuş ve 36 ülkenin üye olduğu APC ülkeler arasında mülteciler, yerinden edilmiş kişiler ve göç için bilgi paylaşımının sağlandığı bir forum oluşturmuştur. Üyeleri, Güneydoğu Asya, Güney Asya, Pasifik ve Mekong bölgesi olarak üç alt bölgeye ayrılmıştır. Her bir grup yıllık aktivite raporlarını hazırlar. BMMYK ve IOM çalışma sürecine destek olur.¹⁴⁴ APC'nin ilgilendiği başlıca konular şunlardır:¹⁴⁵

- Nüfus Hareketleri: Kökenleri, sebepleri ve sonuçları,
- Veri oluşturma ve bilgi paylaşımı,
- Önleme ve hazırlık,
- Yeniden entegrasyon ve sürdürülebilirlik,
- Mültecilerle ilgili kalıcı ve kapsamlı çözümler,
- Kadın ve çocuk kaçakçılığı,
- Yasadışı göçmen/işçiler,
- İnsan kaçakçılığı ve düzensiz göç,
- Acil müdahale ve durum planlaması.

2.3.3.4. Abu Dabi Diyalogu

21 ve 22 Ocak 2008 tarihinde Kolombo Süreci ülkeleri Abu Dabi'de bir araya gelmiştir. Bakanlar düzeyindeki danışma kurulu "Abu Dabi Diyalogu" olarak adlandırılmıştır. Sürece ilk olarak Kolombo Süreci'ndeki ülkeler daha sonra ise Körfez

¹⁴² Yuko Hamada, "Global Governance and International Migration: A Bridge Too Far?", *Limits of Good Governance in Developing Countries*, Chapter 15, Ed: Hirotsune Kimura, Suharko-Aser B. Javier ve Ake Tangsupvattana, Gadjah Mada University Press, Endonezya, 2011, s. 533.

¹⁴³ Orijinal adı "The Inter-Governmental Asia-Pacific Consultations On Refugees, Displaced Persons and Migrants" olarak geçmektedir.

¹⁴⁴ Shahidul Haque, "International Cooperation to...", s. 5.

¹⁴⁵ <<http://www.apcprocess.net/aboutus.htm>>(30.09.2014)

Arap Ülkeleri, Yemen ve Asya'daki iki varış ülkesi olan Malezya ve Singapur dâhil olmuştur.¹⁴⁶

Abu Dabi Diyalogu, ekonomik rekabetler artan geçici işgücü hareketliliğinin düzenlenmesinde ülkelere yeni bir işbirliği yaklaşımı kazandırmayı ve işgücü hareketliliğinin kalkınma üzerindeki olumlu etkilerini artırmayı amaçlamaktadır. Bölgesel olarak işgücü ile ilgili benimsenen uygulamaların ve politikaların daha geniş bir alana yayılmasını sağlamak Diyalogun temel hedefi olmuştur.¹⁴⁷

Abu Dabi Diyalogu, menşe ve varış ülkeleri arasında geçici süreli işgücü hareketliliğini temel alan dört ana odak noktası belirlemiştir.¹⁴⁸ Odaklanılan konular şunlardır:¹⁴⁹

- İşgücü piyasası eğilimlerini, işgücünün vasfını, işçilerle ve onların sermaye akışları ile ilgili ilişkilerdeki değişiklikleri geliştirmek ve bu konularla ilgili bilgileri paylaşmak,
- İşgücü arzı ve talebi ile ilgili etkinliği artırmak için kapasite oluşturmak,
- Yasadışı işçilerin çalıştırılmasının önlenmesi ve işçilerin refah ve koruma kriterlerini artırmayı teşvik etmek,
- Hem menşe hem de varış ülkelerinin işgücü hareketliliğine yönelik kapsamlı bir yaklaşım benimsemesini teşvik ederek geliştirmek.

2.3.3.5. Rabat Süreci

Sahra Altı Afrika'dan Avrupa'ya yönelen göç hareketlerini tartışmak için bir araya gelmiş elli geçiş, hedef ve kaynak ülkeden oluşan bir süreçtir. 10-11 Temmuz 2006 tarihinde ilk kez Rabat'ta gerçekleştirilen Avrupa-Afrika Göç ve Kalkınma Konferansı

¹⁴⁶ Colombo Process. <http://www.colomboprocess.org/index.php?option=com_content&view=article&id=46&Itemid=29> (30.09.2014)

¹⁴⁷ Ministerial Consultation on Overseas Employment and Contractual Labour for Countries of Origin and Destination in Asia, "Abu Dhabi Dialogue", *Contractual Labour Mobility in Asia: Key Partnerships for Development between Countries of Origin and Destination*, Colombo Process, 2008, s. 2. <<http://www.colomboprocess.org/images/stories/abu%20dhabi%20declaration.pdf>>(11.10.2014)

¹⁴⁸ IOM. <<http://www.iom.int/cms/en/sites/iom/home/what-we-do/regional-processes-1/rcps-by-region/abu-dhabi-dialogue.html>>(10.10.2014)

¹⁴⁹ Ministerial Consultation on Overseas Employment and Contractual Labour for Countries of Origin and Destination in Asia, "Abu Dhabi Dialogue...", s. 2-3.

sırasında kabul edilen deklarasyon ve eylem planı ile başlayan süreç göçün yarattığı zorluklara çözüm yolları geliştirilmesini hedeflemiştir.¹⁵⁰

Rabat Süreci'nde amaç somut ve uygulanabilir girişimleri kapsayan diyalog ve danışma çerçevesinin oluşturmasıdır. Amaç doğrultusunda AB Afrikalı ülkelerden yasadışı göçün azaltılması ve engellenmesi ile ilgili bir politika takip etmesini istemiştir. Sürecin istikrarı için ayrıca yasal göç organizasyonlarının güçlendirilmesi ve göç kalkınma ilişkisinin sağlamaştırılmasına çalışılmıştır. İkinci toplantı 2008 yılında gerçekleştirilmiş; bu toplantı sürecin önemini vurgulayarak üç yıllık işbirliği programının hazırlanmasını sağlamıştır. Üçüncü toplantı 23 Kasım 2011 tarihinde Dakar'da gerçekleşmiş ve toplantıda üç yıllık Paris işbirliği programında gerçekleştirilenler bir araya getirilmiştir. Toplantıda ayrıca 2012-2014 yılları için Dakar Stratejisi benimsenmiştir.¹⁵¹

Dakar Stratejisi; Batı Afrika Göç Rotası üzerindeki ülkeler arasında bir diyalog geliştirilebilmesi ve ikili, alt-bölgesel, bölgesel ve çok taraflı girişimin uygulanabilmesini amaçlamıştır. Dakar Projesi Rabat Deklarasyonu tarafından da benimsenen yasal göç, düzensiz göç ve kalkınma ve göç ilişkisinin geliştirilmesi üzerinde durmuştur.¹⁵²

2.3.3.6. Lahey Mülteciler ve Göç Süreci

Lahey Mülteciler ve Göç Süreci (Lahey Süreci) 2000 yılında, dünya mültecilerinin ve göçmenlerinin ayrımcılığa ve insan hakları ihlallerine uğramadan ekonomik ve sosyal gelişme, kültürel zenginlik ve farklılıklara katkıda bulunma amacıyla oluşturulmuştur. 2002 yılında Mültecilerin Geleceği ve Göç Politikaları Lahey Deklarasyonu yayınlanmıştır ve dönemin BM Genel Sekreteri Kofi Annan tarafından da kabul edilmiştir.¹⁵³

Lahey Süreci, göç ve mülteci sorunlarına çözüm aramak için paydaşları, sivil toplum kuruluşlarını, kamu kurumları ile bir arada çalışan, bağımsız ve kar amacı gütmeyen bir platform olarak 2005 yılında Hollanda'da oluşturulmuştur. 2010 yılında 2010-2015 dönemini kapsayacak bir plan geliştirmiştir. Göç ve hareketlilik politikaları alt yapıyı güçlendirmek ve tartışma platformları oluşturmak, bireysel paydaşların çalışma örnekleri ve kaynak ihtiyacı azaltırken, etkili çözümlere ulaşmak için yapıcı iletişim ve uzlaşmaları

¹⁵⁰ T.C. İçişleri Bakanlığı Göç İdaresi Genel Müdürlüğü. <http://www.goc.gov.tr/icerik6/rabat-sureci_576_577_1102_icerik> (11.10.2014)

¹⁵¹ Rabat Process. <http://www.dialogueuroafricanmd.net/web/uploads/cms/Dakar-strategy_-_Ministerial-declaration-migration-and-development_-EN.pdf> (10.10.2014)

¹⁵² <<http://www.icmpd.org/index.php?id=2178>> (10.10.2014)

¹⁵³ T.C. İçişleri Bakanlığı Göç İdaresi Genel Müdürlüğü. <http://www.goc.gov.tr/icerik3/lahey-sureci_576_577_1101>(27.11.2014)

arttırmak, bireysel işgücünü, ekonomik ve toplumsal gelişmeyi etkileyen göç engellerini minimuma indirmek, küresel uygulanabilir sistemlerin ve politikaların sayısını artırmak Süreci'nin hedefleri olmuştur. Lahey Süreci hedeflerini belirlerken insan ticareti ile ilgili yasal boşlukları azaltmayı, mülteci, göçmen ve mağdurların uluslararası korunmasını büyük ölçüde gerçekleştirmeyi, mültecilerin ve göçmenlerin barınma, eğitim, sağlık sigortası ve işgücüne erişimini sağlamayı, sosyal huzursuzlukları azaltmayı, yoksulluğun azaltılmasına katkı sağlamayı, göçten etkilenen toplumların sosyal ve ekonomik gelişmelerinin olumsuz yönde etkilenmesini önlemeyi amaçlamıştır.¹⁵⁴

2.3.3.7. Prag Süreci

Prag Süreci, Ocak 2009 yılında başlayan Göç Ortaklıkları Kurma Projesi'nin sonucunda 2011 yılında hayata geçirilmiştir. 2009 yılında Göç Ortaklıkları Kurma Projesi'nin Bakanlar toplantısında benimsenen ortak bildiride göçle ilgili ortaklıkların güçlendirilmesi ile ilgili temel yaklaşımlar belirlenmiştir. Bildiri Avrupa Komisyonu, Avrupa Birliği Üye Ülkelerinin Dış Sınırlarının Yönetimi için Operasyonel İşbirliği Ajansı (FRONTEX)¹⁵⁵, EUROPOL, Uluslararası Göç Politikası Geliştirme Merkezi (ICMPD)¹⁵⁶, IOM, Göç, İltica, Mülteciler Bölgesel Girişimi¹⁵⁷ ve BMMYK tarafından hazırlanmıştır.

4 Kasım 2011 tarihinde Poznan'da gerçekleştirilen Prag Süreci-Göç Ortaklığı Bakanlar Konferansında 2012-2016 eylem planı kabul edilmiştir. Eylem Planı'nda yasadışı göçün önlenmesi ve mücadelenin geliştirilmesi, geri kabul, gönüllü geri dönüş ve sürdürülebilir uyumlaştırmanın teşviki, emek göçü ile ilgili çalışmaların geliştirilmesi, yasal göçmenlerin ev sahibi topluma entegrasyonunun sağlanması, göç hareketinin kalkınma için pozitif bir unsur haline getirilmesi yer almıştır.

2.3.3.8. Almatı Süreci

Orta Asya ülkeleri olan Kazakistan, Kırgızistan, Tacikistan, Türkmenistan ve Özbekistan'ı bir araya getiren Almatı Süreci, göç konusunda bir bölgesel istişare sürecidir. Türkiye'nin de üye olduğu Süreç Orta Asya'da ve daha yaygın olarak bölgedeki komplike göç dinamiklerinden ve farklı nedenlerle olan göç eylemlerinden kaynaklanan sorunların

¹⁵⁴ The Hague Process. <<http://thehagueprocess.org/wordpress/wp-content/uploads/2012/12/Declaration-English.pdf>>(27.11.2014); The Hague Process. <<http://thehagueprocess.org/what-we-do/>>(27.11.2014)

¹⁵⁵ Orijinal adı "The European Agency for The Management of Operational Cooperation at The External Borders of The Member States of The European Union" olarak geçmektedir.

¹⁵⁶ Orijinal adı "International Centre For Migration Policy Development" olarak geçmektedir.

¹⁵⁷ Orijinal adı "The Migration, Asylum, Refugees Regional Initiative" olarak geçmektedir.

işbirliği ile çözümlenmesini amaçlamaktadır. Almatı Süreci'ni IOM ve BMMYK de desteklemektedir. Göç konusunda işbirliği ve diyalogun geliştirilmesi temelinde birleşen Süreç, mültecilerin koruma sorununu ve bu konuda bilgi paylaşımı sağlanmasını, Orta Asya'daki göç eğilim ve boyutlarının tespitini, göç konusunda bölgesel ve ulusal uyumlaştırılmış politikaların geliştirilmesini, göç ve mülteci koruma mevzuatlarının yönetimi için devlet kapasitelerinin artırımını hedeflemektedir. Faaliyet alanları ise; düzensiz göç, göç, sınır yönetimi ve güvenlik, insan ticareti ve göçmen kaçakçılığı, göçmenlerin insan hakları, sığınmacılar ve mülteciler, göç ve iklim değişikliği, işçi göçü, göç ve kalkınma, göç ve sağlık, göç politikaları ve araştırmaları, farklı nedenlerden doğan göç ve göç eylemleridir.¹⁵⁸

Bölgesel işbirliği başlatılan süreçlerle yürütülmektedir. Bölgesel işbirliği belirli bir bölge ve ülkeler arasında gerçekleştiği için o yerdeki sorunların tespiti ve çözümlerin geliştirilmesi daha kolay ve hızlı gerçekleşebilir. Bölge ülkelerinin yakınlığı ve yapısal benzerlikleri göçle ilgili yaşadıkları veya yaşabilecekleri problemlerle ilgili işbirliği geliştirilmesini ve tedbirler alınmasını sağlayabilecektir. Göç ile ilgili bölgesel işbirliği çalışmalarının daha da yaygınlaştırılması ve geniş bir coğrafya yerine örneğin Ortadoğu gibi belirli bir bölgede oluşturulması göç yönetişimine daha büyük katkıda bulunabilir.

İster ekonomik ister güvenlik kaygılarıyla olsun isterse de insani gerekçelerle olsun göç ulusal düzeyde önlemler alınmasının yanı sıra uluslararası düzenlemelerin yapılmasını da gerekli kılmıştır. Göçle ilgili uluslararası düzenlemeler işbirliği düzeyinde gerçekleşmektedir. Çünkü ülkeler iç göçün olumsuzluklarını sınırları içinde yapacakları hukuki düzenlemeler ve altyapı çalışmaları ile bertaraf edebilirken, dış göçün sınır aşan bir süreci kapsadığı için uluslararası işbirliğinden yararlanmalarını gerektirmektedir.

Son yıllarda devletlerin göçe bakış açılarında değişim yaşanmıştır. Göçün önlenmesi ve kontrol edilmesi gereken bir süreç yerine yönetilmesi gereken bir süreç olduğu fikri daha fazla kabul görmeye başlamıştır. Göç yönetiminin düzenlenmesinin ülkeye avantaj sağlayacağına daha fazla devlet inanmaktadır. Dünya çapındaki artan göç potansiyelinin ülkelerin ekonomilerini geliştirmeye ve istikrarı sağlamaya katkıda

¹⁵⁸ T.C. İçişleri Bakanlığı Göç İdaresi Genel Müdürlüğü. <http://www.goc.gov.tr/icerik3/almatı-sureci_576_577_1099>(27.11.2014)

bulunacağına inanılmaktadır. Ayrıca devletler ve diğer kuruluşlar arasında diyalog, işbirliği ve birlikte çalışma ile göçün faydalarının artırılması istenmektedir.¹⁵⁹

Uluslararası işbirliği; küresel, tek taraflı, ikili, çoklu, bölgesel, bölgelerarası işbirliği şeklinde oluşturulabilmektedir. İşbirliği devletlerle devletlerarasında ya da devletlerle kuruluşlar arasında ya da kuruluşlarla kuruluşlar arasında gerçekleşebilir. İkili, çok taraflı ve bölgesel danışma süreçleri göçte işbirliğini geliştirmek ve küresel düzeydeki işbirliğine katkıda bulunmak için önemlidir. Birçok sektörde işbirliğine gidilmektedir. Bunların başında veri paylaşımı, göçmen kaçakçılığı, insan ticareti ve düzensiz göç hareketleri gelmektedir. Ayrıca ticaret, işgücü, gelişmişlik ve sağlık da göçün sebeplerinden olduğu için işbirliğini gerektiren alanlardır.¹⁶⁰

İşbirliği geliştirilmesine yönelik çalışmalar genellikle antlaşmalar şeklinde gerçekleşmektedir. Sadece iki devletin taraf olduğu antlaşmalar iki taraflı (bilateral), çok sayıda devletin taraf olduğu antlaşmalar ise çok taraflı antlaşmalar olarak ifade edilir. Çok taraflı antlaşmalar genel olarak uluslararası ilişkilerle ilgili bir alanda kural koymak ya da var olan bir sorunu çözmek için çok sayıda devletin temsilcilerinin bir araya geldiği bir toplantı ya da konferans sonucunda yapılır. İki taraflı antlaşmalarda ise iki devletin temsilcilerin bir araya gelmesi ve antlaşmaya taraf olması söz konusudur.¹⁶¹ İki taraflı antlaşmalarda değiş tokuş usulü, çok taraflı antlaşmalar da ise depo mercii usulü tercih edilir. Depo merciiinin tayini antlaşmacı devletler tarafından antlaşmaya konur ya da başka bir yol izlenir. Depo mercii, depoziter bir devlet ya da bir milletlerarası teşkilat olabilir. Depoziterin tarafsız olarak gönderilen belgeleri ve yazışmaları muhafaza etmek, düzenlendiğini kontrol etmek, antlaşmanın yürürlüğe girmesi için gerekli olan belgelerin hazırlanmasından tarafları haberdar etmek gibi görevleri vardır.¹⁶² Göç konusunda yapılan çok taraflı işbirliği antlaşmalarında BM, ILO gibi uluslararası kuruluşların depoziter görevi üstlendiği söylenebilir.

¹⁵⁹ Shahidul Haque, "International Cooperation to Manage Migration", *Managing Regional Public Goods: Labor Migration and Public Health*, Asian Development Bank Institute, Bangkok, 2006, s. 2. <<http://www.adbi.org/files/cpp.module5.int.coop.mm.pdf>> (30.06.2014)

¹⁶⁰ IOM, "Forms of International Cooperation", *The Essentials of Migration Management A Guide For Policy Makers and Practitioners*, Volume I, International Organization for Migration Department of Migration Management Immigration and Border Management Division, İsviçre, 2004, s. 9.

¹⁶¹ Yücel Acer, İbrahim Kaya, *Uluslararası Hukuk Temel Ders Kitabı*, Seçkin Yayıncılık San. ve Tic. A.Ş., 5. Baskı, Ankara, 2014, s. 56.

¹⁶² Galip Engin Şimşek, "Antlaşmalar Hukuku", 23.12.2009. <<http://oubs.iu.edu.tr/doc/1328.pdf>>(30.09.2014)

İkili antlaşmaların hazırlanması belirli bir usule tabi değildir. Görüşmelerle ilgili devletlerin arasında yapılır. Temsilcilerin yanında uzmanlar da bulunur. Ancak önemine göre doğrudan devlet ve hükümet başkanları arasında da yapılabilir. Çok taraflı antlaşmalar ise daha öncede belirtildiği gibi uluslararası konferanslarla ya da uluslararası örgütlerce hazırlanmaktadır. Uluslararası konferanslar devletlerin temsilcilerini uluslararası konularda bir araya getirir ve çok taraflı konferans sonrası katılımcı devletlerarasında antlaşma imzalanabilir. Uluslararası örgütler tarafından çok taraflı antlaşmaların hazırlanması da oldukça yaygın bir yöntemdir. Özellikle BM bu konuda önemli bir misyona sahiptir. BM yanında uluslararası çalışma sözleşmelerini hazırlayan ILO, uluslararası sağlık tüzüklerinin hazırlanmasında rol oynayan WHO gibi uluslararası örgütler de çok taraflı antlaşmalar hazırlayabilmektedir.¹⁶³

İşbirliği yöntemlerinden biri menşe ve hedef ülkeler arasındaki işbirliği çalışmalarıdır. Göç hareketliliğine uğrayan hedef ülkeler göçü sınırlandırmak için çeşitli girişimlerde bulunmuşlardır. Göçü engellemenin zor olması sebebi ile ülkeler özellikle işgücü alanında geçici göçü kolaylaştırmak için ikili işbirliği yollarına başvurmuştur. Sanayileşmiş ülkeler bir yandan geçici göç uygulamaları ile işgücü ihtiyaçlarını karşılarken bir yanda da göçü sınırlandırmaya çalışmaktadır.¹⁶⁴

RCPs'lere diğer örnekler ise göç konusunda daha sınırlı çalışmalar yürüten ASEAN, APEC gibi Güneydoğu Asya kuruluşlarıdır. ASEAN, "Göç Konularında İşbirliği Aktivite Planı" ile özellikle ekonomik göçle ilgili bilgi ağının kurulmasına katkı sağlarken; APEC iş hayatındaki hareketliliği kolaylaştırmak için İş Seyahat Kartı'nı oluşturmuştur. Böylece bölgede işle ilgili seyahatlerde üye ülkeler arasında vize uygulamaları kalkmış ve bölgesel işgücü hareketliliği oluşmuştur.¹⁶⁵

Bölgesel işbirliğine katkıda bulunan bir başka kuruluş ise Güney Asya Bölgesel İşbirliği Birliği'dir. Birlik daha çok teknolojik, ekonomik, sosyal ve kültürel işbirliğinin geliştirilmesi için oluşturulmuş ise de 2002 yılında düzenlenen Katmandu Zirvesi'nde Fuhuş İçin Kadınların ve Çocukların Ticaretinin Önlenmesi Sözleşmesi üye devletler tarafından imzalanmış ve 2006 yılında yürürlüğe girmiştir. 2007 yılında ise kriminal suçlarla mücadele için bir başka sözleşme imzalanmış ve kolluk işbirliğinin geliştirilerek

¹⁶³ Melda Sur, *Uluslararası Hukukun Esasları*, Beta Basım Yayım Dağıtım A.Ş., 3. Bası, İstanbul, 2008, s.25-28.

¹⁶⁴ Ilse Pinto-Dobering, *Mainstreaming Migration Into Development Policy Agendas*, Migration Policy, Research and Communications Department of International Organization for Migration, İsviçre, 2005, s. 73-75.

¹⁶⁵ Shahidul Haque, "International Cooperation to...", s. 5-6.

bölgesel suç örgütlerinin önlenmesi için adımlar atılmıştır. Ayrıca Güney Asya Göç Komisyonu da bölgesel göç yönetiminin geliştirilmesi için kurumsallaşarak her yıl konferanslar düzenlemektedir.¹⁶⁶

İşbirliği ile ilgili göze çarpan bir başka yöntem ise güney-kuzey ya da güney-güney ülkeleri arasındaki işbirliği çalışmalarıdır. Güney-kuzey ya da güney-güney işbirliği ikili işbirliğinden çok çoklu ve genellikle de bölgesel işbirliği ile sağlanmaktadır. Güney-kuzey işbirliği ile ilgili çalışmaların daha çok olduğu buna karşılık güney-güney işbirliği ile ilgili çalışmanın sınırlı sayıda kaldığı söylenebilir. Güney-güney işbirliği çalışmaları daha çok komşu ülkelerin bir araya gelmesi ile oluşturulmaktadır. ECOWAS, güney-güney işbirliğine örnektir. Ancak ECOWAS'ın göç konusundaki işbirliği çalışmaları örneğin AB ile karşılaştırıldığında mevcut sorunları çözmeye yetersizdir. Devletler kendi iç mevzuatları ile işbirliği alanlarına göre göçü düzenlemektedir. Ancak bunun yanında bir de uluslararası işbirliği için çeşitli girişimlerde bulunmakta ve göç kontrolünü uluslararası platforma taşımaya çalışmaktadırlar.

2.4. GÖÇ ALANINDA ULUSAL DÜZENLEMELER VE İŞBİRLİĞİ ÖRNEKLERİ

Ülkeler uluslararası göçü kontrol altına almak için uluslararası işbirliği alanını genişletmeye yönelmektedir. Uluslararası işbirliği geliştirilmesinin ekonomi, güvenlik ve insanlık ile ilgili amaçları bulunmaktadır. Ekonomik amaçlı işbirliği göçe ilişkin olarak işgücü göçü konusundaki işbirliğini beraberinde getirir. İşbirliğinin geliştirilmesinin bir diğer amacı güvenlidir. Güvenlikle ilgili işbirliği ise sınır yönetiminin ve vize uygulamalarının düzenlenmesi alanında çabaları ortaya çıkarmaktadır. Göç denince insan, insan denince de insanlık ya da insani gerekçeler akla gelmektedir. Göç alanında insanlık insan ticareti, göçmen kaçakçılığı mağdurları ile iltica hareketlerini kapsar. Devletler göçe ilişkin olarak başta iç mevzuatlarını düzenlerken bu mevzuatların uluslararası işbirliğinin geliştirilmesi açısından işlevselliğini de değerlendirmektedirler.

¹⁶⁶ Nanda Krairiksh ve Andrew Bruce, , *Situation Report on International Migration in South and South-West Asia*, Asia-Pacific RCM Thematic Working Group on International Migration including Human Trafficking, 2010, s. 250-251.

2.4.1. İşgücü Göçünün Kontrolünde İşbirliği

Ülkeler arasında artan işgücü hareketliliği baskısı karşı konulmaz bir güç halini almıştır. İşgücü hareketliliğinin artmasında demografik eğilimlerdeki -özellikle çalışma çağındaki işgücü nüfusunun boyutları- farklılıklar, vasıflı ve vasıfsız işçilerin ücretleri arasındaki büyük farklar, liberal ekonomiler arasındaki ticaret ve sermaye akışının hızlanması işgücü hareketliliğini artıran nedenlerdendir.¹⁶⁷

II. Dünya Savaşı sonrasında Avrupa’da yaşanan ekonomik büyüme beraberinde işgücüne olan ihtiyaç artmış; ucuz emek sömürgelerden ve az gelişmiş ülkelerden göç yoluyla karşılanmıştır. Sömürge döneminin bağları Fransa’yı Kuzey Afrika’ya ve İngiltere’yi Karayipler ve Hint alt kıtasına yönettiren, sömürge bağları bulunmayan Almanya işgücü ihtiyacını Yugoslavya ve Türkiye’den temin etmiştir. Yabancı işçiler yerli işçilerin çalışmak istemediği imalat sanayi, madencilik, inşaat ve hizmet sektöründe kötü çalışma koşullarında ve düşük ücretlerle istihdam edilmiştir. Göç, hükümetler arası ikili anlaşmalarla düzenlenmiş; anlaşmalarda işgücü göçünün gelişi, istihdam ve kalış koşulları ve sosyal güvenlikle ilgili detaylara yer verilmiştir.¹⁶⁸ Misafir işçi olarak Batı Avrupa ülkelerine kabul edilen göçmenlerin işleri bitince ülkelerine dönecekleri düşünülmüş ancak zamanla ailelerini de yanlarına alan işçilerin kalıcı oldukları anlaşılmıştır. 1970’lerde işgücü göçünün bir kriz haline gelmesi ile Batı Avrupa ülkeleri yabancı emeğe olan talebi düşürüp sıkı göç politikaları ile işçilerin göçünü durdurmuşlardır. Doğu Bloğunun dağılması ile Avrupa’da yaşanan ekonomik ve politik karmaşa Blok ülkelerindeki kişilerin başka ülkelere göç etmesine ve özellikle Batı Avrupa ve ABD’ye mülteci ve sığınmacı olarak başvurmalarına neden olmuştur. Mülteci ve sığınmacı hareketlerinin yöneldiği ülkeler kimlerin siyasi göçmen kimlerin ekonomik amaçlı göçmen olduğu soruları ile birlikte bu ülkelerde kısıtlayıcı ve seçici göç politikalarının benimsenmesi ile sonuçlanmıştır. Düzensiz göç hareketleri ülkelerin sınırlarından yasadışı geçişleri engellemek için sınır güvenliği uygulamalarının devreye sokulmasını sebep olmuş ve Avrupa sınır güvenliği sistemi olan FRONTEX düzenlemesi yapılarak yasadışı göçmenlerin yakalanması süreci başlamıştır.¹⁶⁹

¹⁶⁷ Paula Lucci and Pedro Martins “Chapter I: Labour Migration...”, s. 24.

¹⁶⁸ Gülşay Toksöz, *Uluslararası Emek Göçü...*, s. 24-27.

¹⁶⁹ Nihan Çiğerci Ulukan, “Göçmenler İçin Kaçış Yok: Göç Politikaları ve Göçmen Emeği”, *Eğitim Bilim Toplum Dergisi*, C: 11, S: 44, 2013, s. 38-39. ss. 32-45.

ABD’de 1965 yılında Hart-Celler Yasası, ulusal menşeler kota sistemini aile birleşmelerini içeren yedi kategorili tercih sistemine çevirmiştir. Yasa ile birlikte çok sayıda Avrupalı olmayan göçmen özellikle Latin Amerika’dan ve Asya’dan ABD’ye göç etmiştir. 1970’lerdeki yasal değişiklikler Asya’dan ABD’ye yönelen mülteci hareketlerini kolaylaştırırken, 1980’lerde bir çoğu Meksikalı olan 3 milyona yakın yasadışı göçmen af edilmiştir. 1990 Göç Yasası yıllık yasal göçmen sayısını 675.000 olarak belirlemiştir. 1990’ların sonu 2000’lerin başında ABD yaklaşık 1 milyon yasal 1 milyon da yasadışı göçmenin giriş yaptığı bir ülke olmuştur.¹⁷⁰

Batı Avrupa’da 1970 sonrasında başlayan kısıtlayıcı göç politikaları 1990’lı yıllara kadar sürmüş, daha sonra hem kalıcı hem geçici göçmen kabulüne yönelik politikalar uygulanmaya başlamıştır. İngiltere’de 1982’de 5700 göçmen çalışma izni alırken, 2002 yılında bu sayı 129.000’e yükselmiştir. 1990’lı yıllarda İngiltere gibi ülkeler profesyoneller, yöneticiler ve teknik işçiler gibi vasıflı işçilere %80 oranında çalışma izni verme eğilimi göstermiştir. Ancak Almanya gibi ülkeler daha vasıfsız işçileri geçici ve misafir işçi statüsü ile işgücü piyasalarına dahil etmişlerdir. Almanya işgücü ihtiyacını doğu ve güneydoğu Avrupa ülkelerinden karşılarken; Fransa aldığı mevsimlik işçileri Fas, Polonya, Senegal ve Tunus gibi işgücü anlaşması imzaladığı ülkelere temin etmiştir. 1990’lar boyunca Avrupa’da yasadışı ve izinsiz çalışan işçi sayısı o kadar çok artmıştır ki İspanya, İtalya, Portekiz, Yunanistan ve Fransa gibi ülkeler uygulamaya koydukları af programları ile bu kişilerin durumlarını yasal hale getirmeyi seçmişlerdir.¹⁷¹

1990’lı yıllarda Almanya, hem vatandaşlık yasası hem de göç yasası konusunda yeni düzenlemelere gitmiştir. 2000 yılında vatandaşlık yasası yenilenmiştir. Yasa ile yabancı ailelerin Almanya doğumlu çocuklarına belirli koşulları taşımaları şartı ile vatandaş olma hakkı tanınmış; çocukların 18-23 yaş arasında ailelerinin vatandaşlığı veya Alman vatandaşlığını seçmeleri zorunluluğu getirilmiştir. 1993 yılı öncesinde ülkeye giriş yapmış etnik Almanlara vatandaşlık tanınmıştır. Vatandaşlık için gerekli olan 15 yıldır ülkede yaşıyor olma şartı değiştirilerek 8 yıla düşürülmüş, yeterli Almanca bilme ve kendi geçimini sağlayabilme koşulları getirilmiştir. Alman vatandaşlığına başvuran göçmenlerin kendi vatandaşlıklarından vazgeçmesi -bazı istisnalar saklı kalmakla- gerekli kılınmıştır. Vatandaşlık için başvuru yapan göçmenlerin yabancı ülke vatandaşlıklarından feragat

¹⁷⁰ Justin Allen Berg, *Attitudes Toward Immigrants and Immigration Policy*, Washington State University Department of Sociology, Doctor of Philosophy Thesis, 2010, s. 6.

¹⁷¹ Nihan Çiğerci Ulukan, “Göçmenler İçin Kaçış...”, s. 41; Frank Laczko, “New Directions for Migration Policy in Europe”, *The Royal Society*, 2001, s.600-601. ss. 599-608.

etmesi gerekli kılınırken bu duruma çeşitli istisnalar getirilmiştir. Böylece çifte vatandaşlığın önüne geçilirken, bu kişilerin entegrasyonu zorunlu tutulmuştur.¹⁷²

Almanya 2000 yılında vasıflı işgücünü ülkeye çekebilmek için Yeşil Kart Sistemi'ni uygulamaya koymuştur. Yeşil Kart Sistemi'ne geçilmesinin sebebi Almanya'da teknoloji alanında yeterli uzmanın bulunmaması olarak belirtilmiştir. Vasıflı işgücüne ihtiyaç Almanya'da Yeşil Kart Sistemi'ni başlatmıştır. Almanya'da uygulanan Yeşil Kart Sistemi ABD'de uygulanan yeşil karttan farklıdır. ABD'deki yeşil kart belirsiz süreli çalışma ve oturma izni vermekte ve vatandaşlık hakkı kazanmak mümkün olabilmekte iken Almanya'daki sistem beş yıllık sınırlı bir çalışma izni sunmaktadır. Daha çok ABD'de de yüksek vasıflı kişiler için verilen ve sınırlı periyodik zamanları kapsayan H-1B vizesine benzemektedir. Uygulamanın başlarında 10.000 olarak belirlenen yeşil kart kotaları zamanla 20.000'de yükseltilmiştir.¹⁷³

2005 yılında çıkarılan ve 2007 yılında değişikliğe uğrayan yeni Göç Yasası ile yabancıların ülkeye gelişlerinin kontrolü, sınırları gibi hususlar düzenlenirken, yabancıların kapasite ve uyum yeteneğinin ekonomi ve istihdam politikalarına göre değerlendirileceği vurgulanmıştır. Aile birleşmelerini düzenleyen Yasa'da özellikle yeni evlilerin entegrasyon uygulamalarına tabi tutulması ve dil bilme koşulları getirilmiştir.¹⁷⁴

2009 yılında İşgücü Göçü Kontrol Yasası çıkarılarak işgücü piyasasına yeni AB üyesi ülkelerdeki yüksek vasıflı çalışanları çekebilmek için bir adım daha atılmıştır. Almanya'ya gelmek isteyen işgücünün daha önceki yeşil kart gibi uygulamalardan yararlanmamak koşulu ile ailelerini de ülkeye getirebilecekleri vurgulanmıştır. Böylece Almanya bir yandan serbest dolaşıma dahil olana kadar yeni üye ülkelerdeki yüksek vasıflı işgücünü ülkeye çekerken bir yandan da önceden yapılan bu düzenlemelerle serbest dolaşım ile gelebilecek vasıfsız işgücüne karşı başında önlem almış olmaktadır.¹⁷⁵

¹⁷² Murat Kardeşahin, *Avrupa Birliğinde Ortak Göç Politikası Oluşturma Çabaları ve Ulusal Farklılıklar Sorunu*, T.C. Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı Avrupa Birliği Koordinasyon Dairesi Başkanlığı Yayını, Yayın No: VII, Ankara, 2012, s. 57.

¹⁷³ Holger Kolb, "The German Green Card", *Focus Migration Policy Brief*, No: 3, Kasım 2005, s. 1. <<http://focus-migration.hwwi.de/index.php?id=1198&L=1>>(17.03.2015)

¹⁷⁴ Bülent Çiçekli, "Siyaset ve Göç", *Almanya ve Göç 50. Yılında Almanya'da Türkler Sempozyumu*, Yurtdışı Türkler ve Akraba Topluluklar Başkanlığı, Berlin, 2011, s. 107-108. ss. 105-109.

¹⁷⁵ Anna Myughee Kim, "Germany", *Migration and The Economic Crisis: Implications For Policy In The European Union Country Case Studies*, Ed: Jobst Koehler, Frank Laczko, Christine Aghazarm and Julia Schad, International Organization for Migration: Research and Publications Division, 2010, s. 98. ss. 81-102.

İngiltere, 1996 yılında Sezonluk Tarım İşçisi Programı altında Doğu Avrupa ülkelerinden 10.000 çiftçiyi, 2001 yılında ise 15.200 çiftçiyi istihdam etmiştir.¹⁷⁶ 2000 yılında İngiltere göç politikalarında net bir şekilde seçiciliğe yönelmiştir. Dönemin İçişleri Bakanı Barbara Roche, İngiltere’de ekonomik ve demografik sebeplerden dolayı daha çok vasıflı yabancı çalışanın ülkeye kabul edilmesi gerektiğini belirterek göç politikalarında vasıflı işgücünün ülkeye girişlerinin kolaylaştırılmasına vurgu yapmıştır.¹⁷⁷

İngiltere 13 Aralık 2001 tarihinde Yüksek Vasıflı Göçmen Programı ile yüksek vasıflı yabancılara kapılarını açmıştır. Programın uygulamasına 2002 yılında başlanmıştır; program kapsamındaki kişilerin ülkeye girişleri için gerekli olan önceden bir işe sahip olma ya da İngiltere’de çalışma izni almak için referansa sahip olma gerekliliği kaldırılmıştır. Daha önce Kanada, Avustralya ve Yeni Zelanda tarafından yürütülen göçmenlerle ilgili düzenlemelere benzer bir düzenlemeye İngiltere’de de ilk kez başlanmıştır.¹⁷⁸

Yüksek Vasıflı Göçmen Programı’nda yapılan değişiklikle programdan yararlanan göçmenlere bir yıl boyunca ekonomik bir aktivitede bulunmaları için süre tanınmaktadır. Ekonomik olarak aktif oldukları anlaşılan göçmenlere 3 yıllık bir süre uzatımı gerçekleştirilecektir. Ek sürenin bitiminde 4 yıl boyunca aktif olduğunu kanıtlayan göçmenler ülkede sınırsız kalmak için başvurabilmektedir. 2006 yılında yapılan değişiklik ile ülkede süresiz oturma izninin şartı 4 yıldan 5 yıla çıkarılmıştır. 1 yıllık deneme süresi 2 yıla çıkarılmış ve ardından daha önceki düzenleme gibi 3 yıllık bir süre uzatımı tanınması ile süre toplamda 5 yıla çıkartılmıştır. Ayrıca göçmenin yaşı, nitelikleri, önceki kazancı ve İngilizce’ye hakimiyeti gibi koşullar süresiz oturma izni için aranmaya başlamıştır.¹⁷⁹

İngiltere’de 1793 Yabancılar Yasası’ndan beri göçle ilgili konularda İçişleri Bakanlığı yetkili iken 2007 yılında Göç ve Vatandaşlık Dairesi’nde yapılan düzenleme ile 2008 yılında yetkili makam İngiltere Sınır Ajansı olarak tayin edilmiştir.¹⁸⁰ Ajansın göçle ilgili görevleri; suçluların ve yasadışı göçmenlerin ülkeye girişlerini engellemek ve yasal seyahatleri kolaylaştırmaktır. İngiltere’de 2008 yılında Puan Temelli Sistem hayata

¹⁷⁶ Murat Karşahin, *Avrupa Birliğinde Ortak...*, s.30.

¹⁷⁷ Frank Laczko, “New Directions for Migration...”, s. 604.

¹⁷⁸ HSMP Services UK, “HSMP History: UK Immigration History: When HSMP UK Started and How It Has Changed Over Time”. <http://www.hsmp-services.co.uk/uk_immigration_hsmp_history.php>(17.03.2015).

¹⁷⁹ House of Lords House of Commons Joint Committee on Human Rights, “Highly Skilled Migrants: Changes to the Immigration Rules”, *Twentieth Report of Session 2006-07*, London, 26 July 2007, s. 6,9.

¹⁸⁰ Christina Boswell, “UK Labour Migration Policy: Permanent Revolution?”, *Country Papers*, CESPI, Luglio, 2008, s. 11. <<http://www.cespi.it/WPMIG/Country%20mig-UK.pdf>>(17.03.2015)

geçirilmiştir. İstihdam ve eğitim amaçlı ülkeye göç etmek isteyen üçüncü ülke vatandaşlarının beş kademe değerlendirildiği sistemde uygulanan farklı programlar tek bir program altında ancak farklı kademelerde bir araya getirilmiştir. Sistem; yüksek vasıflı kişiler, belirli bir iş teklifi bulunan vasıflı kişiler, düşük vasıflı kişiler, öğrenci ve genç/geçici işlerde çalışanlar olarak kademelere ayrılmaktadır. AB içi göçte 2004 yılında yaşanan artış nedeniyle üçüncü kademeyi oluşturan düşük vasıflı işçiler süresiz olarak askıya alınmıştır.¹⁸¹

Fransa’da göç yönetimi ile ilgili hususlar 1970 yılına kadar özel sektörün belirleyici olduğu ve herhangi bir devlet otoritesinin bulunmadığı bir süreçte işlemiştir. Fransa’nın bu dönemde on altı Avrupa ve Avrupa dışı ülke ile imzaladığı işgücü anlaşmaları da özellikle 1950-1960 döneminde ülkeye çok sayıda göçün yaşanmasına sebep olmuştur. 1974 yılında ekonomik nedenlerle Fransız Hükümeti işgücü ve aile göçünü askıya almıştır.¹⁸² 1974 yılında ülkede uygulanmaya başlanan “kapalı kapı” politikaları göç hareketlerini aile birleşmeleri ve sığınmaya kaydırmıştır. 1980’lerde Doğu Avrupa ülkelerindeki rejim değişiklikleri Fransa’ya göç olarak karşılık bulmuş ve Fransa nüfusunun %11’ini göçmenler oluşturmuştur. 1990’larda kabul edilen Pasqua Yasaları ile kısıtlayıcı göç politikalarının derecesi artırılmış; sonrasında yürürlüğe giren Debre Yasaları yasadışı göçmen olduğundan kuşku duyulan kişiler için raporlar düzenlenmesini öngörmüştür. 1997 seçimleri ile Lionel Jospin’in yönetime gelmesi ile göçle ilgili sert tedbirler yumuşatılmıştır. Aile birleşmelerine kolaylaştırıcı politikalara gidilmiştir. Ayrıca ülkeye sığınmacı göçleri de devam etmiştir.¹⁸³

2003 yılından itibaren Fransa göçmen alımında daha seçici davranmaya başlamıştır. 2006’da çıkarılan yasa, vasıflı göçmen işçilerin istihdamını özendirmek, yabancı öğrencilerin ülkede kalmalarını kolaylaştırmak, aile birleşimi ile ilgili hükümleri ağırlaştırmak, oturma izni ve vatandaşlık kazanmayı güçleştirmek hususları üzerine oturtulmuştur. Yasa ile yetenek ve beceri izni adı altında üç yıl geçerliliği olan yeni bir oturma izni oluşturulmuştur. 2007 yılında Fransa’da Göç ve Ulusal Kimlik Bakanlığı oluşturulmuş üçüncü ülkelerden düzenli olarak yüksek vasıflı işçi kabul edilmiş, devlet yardımı gerektiren aile birleşimlerinden kaçınılarak sınır dışı edilen kişilerin 5 yıl boyunca

¹⁸¹ Murat Karasahin, *Avrupa Birliğinde Ortak...*, s. 32-33.

¹⁸² Andrew Gedders, *The Politics of Migration and Immigration in Europe*, SAGE Publications, London, 2005, s. 53-54.

¹⁸³ Mark Sedgwick, “Different, Yet the Same: Immigration in Germany and France, 1945-2004”, s. 5. <http://al.odu.edu/gpis/ITJ/Different_Yet_Same_Mark_Sedgwick_Final_7_.pdf> (17.03.2015)

ülkeye girişleri yasaklanmıştır. 2008 yılında AB düzeyinde ortak göç politikası oluşturma yolunda önemli bir adım olan Avrupa Göç ve İltica Paktı imzalanarak özellikle yüksek vasıflı kişilerin göçüne ağırlık verilmesi kararlaştırılmıştır. Aynı yıl Göç, Entegrasyon ve Milliyet Yasası taslağı hazırlanarak göç yönetiminde bir başka adım atılmıştır.¹⁸⁴

İtalya ise 1878-1988 yılları arasında yurtdışına göç veren bir ülke iken 1990'lı yıllarda hızla yasadışı göçe maruz kalmıştır. 1991 yılında on binlerce Arnavutluk vatandaşı İtalya'ya göç etmiş; 1992 yılında çıkarılan kısıtlayıcı vatandaşlık kanunu ışığında bu kişiler askeri uçaklarla Arnavutluk'a geri gönderilmiştir. Ancak İtalya tıpkı İspanya ve Portekiz gibi göç hareketlerini engellemekte başarısız olmuştur. Zamanla İtalya'ya yönelen göç işçi göçünden çıkarak aile göçüne dönüşmüştür. Göçmenlerin İtalya'daki işsizlik oranı diğer Güney Avrupa ülkelerinde olduğu gibi yerli işçilerden düşüktür. Göçmenlerin hizmet sektöründe ve ağır işlerde, alt ve niteliksiz pozisyonlarda çalışmayı kabul etmesi göçmenlerin işsizlik oranlarındaki düşüklüğün başlıca sebeplerindedir. Tarım alanında istihdam İtalya ve İspanya'da göçmen işçiler için çekici bir faktördür. Tarım sektöründeki durum özellikle erkek göçmenler için inşaat sektöründe de benzer bir çekicilik göstermektedir. İtalya'da, planlı bir göç politikası uygulamaktansa mevcut kayıtdışı göçmenlere göz yumulmakta ve zaman zaman çıkarılan af yasaları ile göçmenlerin bir kısmının yasallaştırılması yoluna gidilmektedir. 1988 yılından bu yana altı af yasası çıkarılmıştır. Diğer Güney Avrupa ülkeleri için de benzer af yasaları uygulanmaktadır. Ancak vatandaşlık alma hakkı göçmenleri entegrasyona teşvik etmektedir. 1992 yılında çıkarılan vatandaşlık yasası etnik öncelik üzerine temellendirildiği için göçmenlerin vatandaşlık kazanmaları kısıtlandırıldı. AB ülkelerinin vatandaşlık kazanmaları için 4 yıl gerekirken, bu süre diğer ülke vatandaşları için 10 yıla çıkarılmıştır. Vatandaşlık düzenlemelerinin bir sonucu olarak İtalya'da vatandaşlık kazanan yabancıların sayısı diğer Avrupa ülkelerine göre daha düşüktür.¹⁸⁵

Dünya nüfusu, hem gelişmiş hem de gelişmekte olan ülkelerde hızla yaşlanmaktadır. Dünya Nüfus Beklentileri Raporu'na göre;¹⁸⁶ ülkelerin genç nüfusları azalırken yaşlı ve bağımlı nüfusun artacağı öngörülmüştür. Tablo 2.4'de seçilen gelişmiş ve gelişmekte olan

¹⁸⁴ Murat Kardeşahin, *Avrupa Birliğinde Ortak...*, s. 13-16.

¹⁸⁵ Fabio Salomoni, "Göç Veren'den Göç Alan Ülkeye Geçiş: Akdeniz Modeli ve İtalya Örneği", *Küreselleşme Çağında Göç: Kavramlar, Tartışmalar*, Der: S. Gülfer İhlamur-Öner, N. Aslı Şirin Öner, İletişim Yayınları, 1. Baskı, İstanbul, 2012, s. 423-431.

¹⁸⁶ United Nations, *World Population Prospects: The 2012 Revision*, Volume:1, Department of Economics and Social Affairs Population Division, New York, 2013, s. 65-68.

ülkelerin toplam nüfuslarının çalışma çağındaki bir başka ifade ile 15-59 yaş arasındaki nüfusa oranı ile 60 yaş ve üzerine oranları verilmiştir. 2013 yılı ile 2050 yılındaki tahmini oranlar ele alınmıştır. Verilere göre ülke nüfuslarının giderek yaşlandığı hatta gelişmiş ülkeler olan Almanya ve Japonya’da 2050 verilerine bakıldığında yaşlı nüfusun geç nüfusa oranla daha yüksek olduğu göze çapmaktadır.

Tablo 2.4: Ülke Nüfuslarının Seçili Yaş Gruplarına Oranı (%)

	2013 Ülke Nüfuslarına Oranı		2050 Ülke Nüfusuna Oranı	
	15-59	60 ve Üzeri	15-59	60 ve Üzeri
ABD	60,7	23,4	54,8	34,9
Almanya	59,8	32,5	47,8	54
Avustralya	61,2	23,6	54,4	33,8
Brezilya	64,8	12,8	55,8	35,7
Çin	68,1	15,5	52,5	39,3
Fransa	57,7	29,8	52	41,7
İngiltere	59,2	28	52,6	40,2
Japonya	54,6	39,6	44,8	58,3
Norveç	59,8	26	54,1	36,5
Türkiye	63,5	12,2	56,2	33

Kaynak: United Nations, *World Population Prospects: The 2012 Revision*, Volume:1, Department of Economics and Social Affairs Population Division, New York, 2013, s. 65-68 verileri kullanılarak düzenlenmiştir.

Uluslararası göç, genç nüfusu azalan ülkelerin işgücü piyasaları için bir alternatif olmaktadır. Ancak bir yandan da Hindistan ve Çin gibi nüfusları hızla artan ülkelerde genç nüfusun işgücüne katılımı ile ilgili rekabetin artacağı söylenebilir. İş imkanları arayan genç nüfus uluslararası göçün bir parçası haline gelecektir. Gelişmiş ve gelişmekte olan ülkelerde istihdam imkanları bulan işgücü göçmenleri, göç ettikleri ülkeler için de başta kentleşme ve sosyal entegrasyon olmak üzere olumsuz etkilere sebep olabilirler. Devletler bir yandan işgücü göçüne gerek duyarken bir yandan da uluslararası işbirliği mekanizmasını kullanarak göçü sınırlandırma girişimlerinde bulunmayı istemektedirler.¹⁸⁷

İşgücü piyasasına yönelik göç hareketlerinin düzenlenmesinde işbirliği genellikle ikili ve bölgesel şekilde oluşturulmaktadır. Küresel düzeydeki işbirliği girişimleri ise sınırlı sayıdadır. Küresel işbirliği anlaşmaları, işgücü ile ilgili göçmenlerin hakları üzerine yoğunlaşmıştır. Ülkelerin birçoğu da işgücü ile ilgili çok taraflı işbirliği geliştirmekten kaçınmaktadır. İşçi Göçmenlerin ve Aile Üyelerinin Haklarının Korunmasına Yönelik Uluslararası Anlaşma¹⁸⁸ ve ILO İşgücü Göçü Çok Taraflı Çalışma Alanı¹⁸⁹ göçmenlerin

¹⁸⁷ Paula Lucci, Pedro Martins “Chapter I: Labour Migration...”, s. 24-25.

¹⁸⁸ Orijinal adı “The International Convention on the Protection of the Rights of All Migrant Workers and Members of Their Families” olarak geçmektedir.

¹⁸⁹ Orijinal adı “ILO Multilateral Framework on Labour Migration” olarak geçmektedir.

hakları ile ilgili oluşturulmuş başlıca çok taraflı işbirliği çalışmalarıdır. ILO İşgücü Göçü Çok Taraflı Çalışma Alanı insana yakışır iş, etkin işgücü göçü yönetimi, göçmen işçilerin korunması ve göç ve kalkınma başlıklarında bağlayıcı olmayan on beş prensip içermektedir. Ancak prensiplerin bağlayıcı olmayan niteliği etkinliklerini de azaltmaktadır.¹⁹⁰

AB ise işgücü piyasası hareketlerinin bölgesel entegrasyonuna en iyi örneklerden biridir. Afrika'daki ECOWAS ve Doğu ve Güney Afrika Ortak Pazarı işgücünün serbest dolaşımı ile ilgili protokollerdir. MERCOSUR benzer şekilde sınırlar arasında gerçekleşen işgücü hareketliliğini düzenleyen Doğu Afrika Topluluğu ve topluluğun oluşturduğu Ortak Pazar Protokolü'ne sahiptir.¹⁹¹

Doğu Afrika Topluluğu Ortak Pazar Protokolü, Tanzania, Uganda, Kenya, Ruganda ve Burundi arasında işçilerin serbest dolaşımını teşvik etmeyi amaçlamaktadır. AB'den sonra işgücü hareketliliğinin işbirliği içinde düzenlenmesi aşamasında Doğu Afrika Ortak Pazar Protokolü etkin bir rol almaktadır. Bir yandan bölgede uluslararası işbirliği gelişirken, bir yandan da Protokol'ün ekonomiye ve siyasal alana olumlu yansımaları bölgedeki diğer ülkeler için de işbirliğinin geliştirilmesi için örnek teşkil edecektir.¹⁹²

Tablo 2.5'de bölgesel işgücü hareketliliği anlaşmaları verilmiştir. Bölgesel örgütler işgücünün serbest dolaşımı ile ilgili bölgesel düzenlemelere yer verseler de aralarında ikili anlaşmalarla işgücü hareketliliğini düzenlemeleri daha sık görülmektedir. Bölgesel anlaşmalar serbest ticaret, gümrük birliği ile ürünlerin serbest dolaşımı ve ekonomik entegrasyon şeklinde yapılmış olmasına rağmen bünyesinde işgücü hareketliliğini de düzenleyen maddelere rastlamak mümkündür. Örneğin ASEAN, ürünlerin hizmetlerin, yatırımların, sermayenin serbest dolaşımının yanı sıra vasıflı işgücünün serbest dolaşımına da olanak sağlayan düzenlemeler getirmiştir.¹⁹³

¹⁹⁰ Yurenda Basnett, "Labour Mobility In Eastern Africa: An Analysis of The East African Community's Common market and The Free Movement of Workers", *Development Policy Review*, 31 (2), 2013, s. 135.

¹⁹¹ Paula Lucci, Pedro Martins "Chapter I: Labour Migration...", s. 38.

¹⁹² Yurenda Basnett, "Labour Mobility In Eastern...", s. 132.

¹⁹³ Jason Gagnon, David Khoudour Castéras, "Tackling The Policy Challenges of Migration: Regulation, Integration, Development", *OECD Development Centre Studies*, 2011, s. 36.

Tablo 2.5: Bölgesel İşgücü Hareketliliği Anlaşmaları¹⁹⁴

Afrika	Doğu ve Güney Afrika Ortak Pazarı Doğu Afrika Topluluğu Batı Afrika Devletleri Ekonomi Topluluğu	FTA CU FTA
Avrupa	Avrupa Serbest Ticaret Birliği Avrupa Ekonomik Alanı Avrupa Birliği	EIA EIA EIA
Asya	ASEAN	FTA
Latin Amerika	And Ülkeleri Topluluğu Karayip Topluluğu ve Ortak Pazarı Orta Amerika Ortak Pazarı Güney Ortak Pazarı	CU EIA CU EIA
Diğer	Körfez Arap Ülkeleri İşbirliği Konseyi	

Kaynak: Jason Gagnon, David Khoudour-Castéras, “Tackling The Policy Challenges of Migration: Regulation, Integration, Development”, *OECD Development Centre Studies*, 2011, s.37’den yararlanarak hazırlanmıştır.

İşgücü göçü ile ilgili olarak ülkeler genellikle ikili işbirliği anlaşmaları imzalamayı tercih etmektedirler. Örneğin 2001 yılında düzenlenen Fas ile İspanya arasındaki işgücü göçü anlaşması işgücü hareketliliğini düzenleyen ikili anlaşmalardan biridir. Bir diğer örnek ise 2001 yılında oluşturulan Entegre Göç Bilgi Sistemi Projesi (Integrated Migration Information System Project) İtalya ve Mısır arasında işbirliğini geliştirmek için IOM tarafından düzenlenen bir araştırmadır. Araştırmanın sonunda Güney Akdeniz’den Avrupa’ya yönelen işgücü hareketliliğinin profili ortaya konulmaya çalışılmıştır.¹⁹⁵

Artan işgücü hareketliliği özellikle ikili düzeydeki geçici göç anlaşmalarının düzenlenmesini tetiklemiştir. İkili anlaşmaların bu şekline en iyi örnekler, 1942-1964 yılları arasında Meksikalı geçici işçilerin ABD’ye hareketliliği ile ilgili olan Bracero Programı ve 1955-1973 yılları arasında Akdeniz ülkelerinden Almanya’ya geçici işgücü hareketliliğini içeren Gastarbeiter Sistemi’dir. Körfez Arap Ülkeleri, Singapur, Kore Cumhuriyeti ve Yeni Zelanda’da da benzer anlaşmalar görülebilir. Geçici işgücü hareketliliği ile ilgili ikili anlaşmalar daha esnek ve göçü kabul eden ülkenin işgücü piyasasının dinamiklerine daha kolay adapte olabildiği için tercih edilmektedir. Geçici işgücü göçü kendi ülkelerine geri döndüğünde de beyin göçü ortaya çıkmakta ve kendi

¹⁹⁴ Tabloda yer alan kısaltmalar; FTA: Serbest Ticaret Anlaşmaları (Free Trade Agreements), CU: Gümrük Birliği (Customs Union), EIA: Ekonomik Entegrasyon Anlaşmaları (Economic Integration Agreement), ASEAN: Güneydoğu Asya Uluslar Birliği (Association of Southeast Asian Nations) olarak ifade edilmektedir.

¹⁹⁵ Michael Collyer, “The Development Impact of Temporary International Labour Migration on Southern Mediterranean Sending Countries: Contrasting Examples of Morocco and Egypt”, *Development Research Center on Migration, Globalisation and Poverty*, Working Papers T6, 2004, s. 7.

ülkelerinin gelişimine katkı sağlamaktadırlar. Ancak geçici işgücü hareketliliği anlaşmaları işgücünün kendi ülkelerine geri dönmeye direnmeleri ve düzensiz göçün bir parçası olmaları riskini de içinde barındırmaktadır.¹⁹⁶

Tablo 2.6 . Aralarında Geçici İşçi Programı Bulunan Ülkeler

Aralarında Geçici İşçi Programı Bulunan Ülkeler	Kanada	Almanya	İtalya	İspanya	Birleşik Krallık	Çin	Güney Afrika
	Barbados	Bulgaristan	Arnavutluk	Bulgaristan	Hindistan	Avustralya	Küba
	Kolombiya	Hırvatistan	Moldova	Kolombiya	Filipinler	Japonya	İran
	Guatemala	Çek Cumhuriyeti	Sri Lanka	Dominik Cumhuriyeti	İspanya	Kore	Malavi
	Jamaika	Polonya	Tunus	Ekvator		Ürdün	Mozambik
	Meksika	Slovakya		Moritanya		Moritanya	Tunus
	Doğu Karayip Ülkeleri	Slovenya		Fas		Güney Afrika	Botsvana
	Trinidad ve Tobago	Ukrayna		Filipinler		Birleşik Arap Emirlikleri	Lesoto
				Romanya		İspanya	Svaziland
				Senegal			

Kaynak: Sherry Stephenson, Gary Hufbauer, “Labour Mobility”, *Preferential Trade Agreement Policies For Development A Handbook*, Chapter: 13, Ed: Jean-Pierre Chauffour ve Jean-Christophe Maur, the International Bank For Reconstruction and Development, World Bank, Washington, 2011, s. 288’deki veriler kullanılarak oluşturulmuştur.

Ülkeler ikili işgücü anlaşmaları yaparak geçici işçi programları oluşturmaktadır.¹⁹⁷ Tablo 2.6’da aralarında geçici işçi programı bulunan ülkelerin bazıları yer almaktadır. Örneğin Kanada’nın Barbados, Kolombiya, Guatemala, Jamaika, Meksika, Doğu Karayip Ülkeleri Örgütü, Trinidad ve Tobago Almanya’nın Bulgaristan, Hırvatistan, Çek Cumhuriyeti, Polonya, Romanya, Slovakya, Slovenya ve Ukrayna ile geçici işçi programları bulunmaktadır. Geçici işçi programları hem ülkeler arası işgücü ile ilgili uluslararası işbirliğinin güçlendirilmesine hem de yasadışı işgücü göçünün engellenmesine katkı sağlamaktadır.

2.4.2. Sınır Yönetimi ve Vize Politikaları Konusunda İşbirliği

Sınır yönetimi ve vize politikaları güvenlik alanında işbirliğinin temel unsurlarıdır. Ülkeler uluslararası göç hareketlerini yönetebilmek adına başta iç güvenlik sistemlerini uluslararası düzeyde geliştirmekte ve özellikle dahil oldukları ya da coğrafi olarak yakın

¹⁹⁶ Paula Lucci, Pedro Martins “Chapter I: Labour Migration...”, s. 38-39.

¹⁹⁷ Sherry Stephenson, Gary Hufbauer, “Labour Mobility”, *Preferential Trade Agreement Policies For Development A Handbook*, Chapter: 13, Ed: Jean-Pierre Chauffour ve Jean-Christophe Maur, the International Bank For Reconstruction and Development, World Bank, Washington, 2011, s. 288.

oldukları örgütlenmelerin sınır yönetimi ve vize politikalarına entegre olmaya çalışmaktadırlar. Sınır yönetimi ve vize uygulamaları ile ilgili işbirliği girişimlerinin başında AB politikaları gelmektedir. Göçün güvenlikle ilişkisi çerçevesinde yasadışı insan hareketlerinin önlenmesi için uygulanan yöntemlerden biri olan sınır kontrolleri, özellikle AB ülkelerinin 1990'lı yıllarda oluşturdukları sistemle sınırlardan yasadışı geçişleri engellemek için çeşitli düzenlemeleri içerir. Başta AB ülkelerinin kendi aralarında olmak üzere Birliğin dış sınırlarını da kapsayacak sınır kontrolü ile ilgili tedbirler uluslararası işbirliği çerçevesinde ele alınıp uygulamaya konmuştur.

1999 tarihli Tampere Zirvesi'nde AB'ye yönelen yasadışı göçü durdurmak ve göçe yardım eden uluslararası suç örgütleriyle mücadele etmek amacıyla dış sınırların eğitim almış uzman profesyonellerce kontrolü amaçlanmış, 2001 Leaken Zirvesi'nde ise dış sınırların ortak yönetimi ve terör, yasadışı göç ve insan ticareti ile mücadelede sürekliliğin olması planlanmıştır. 2005 Lahey Programı'nda ise yasadışı göçle mücadele, ortak bir sığınma sistemi oluşturulması, dış sınırların korunması amacıyla "Avrupa Ajansı" kurulması hedeflenmiştir.¹⁹⁸

2004 yılında alınan kararla AB ülkeleri arasında ortak bir "Vize Bilgi Sistemi"nin oluşturulmasına karar verilmiştir.¹⁹⁹ Kararla birlikte ortak vize politikası yolunda sınır kontrolünü düzenleyen önemli bir adım atılmıştır. AB göç kontrol mekanizması 2004 yılında FRONTEX'in²⁰⁰ kurulması ile desteklenmiştir.²⁰¹

FRONTEX, 26 Ekim 2004 tarihinde Varşova'da açılmıştır. Temel görevi, sistematik olarak yönetilen ve gerçekleştirilecek müşterek operasyonların risk analizlerini koordine etmektir. FRONTEX aynı zamanda AB Entegre Sınır Yönetim Sistemi'nin

¹⁹⁸ Fatih Yurtsever, "Türkiye-Avrupa Birliği İlişkilerinde Sınır Güvenliği Konusu", *Uluslararası Güvenlik Kongresi Bildiri Kitabı*, Ed: Hasret Çomak ve Ayşegül Gökalp Kutlu, Kocaeli Üniversitesi Matbaası, 1. Baskı, Kocaeli, 2014, s. 419-420.

¹⁹⁹ Council Decision 2004/512/EC, *Establishing The Visa Information System*, 08.07.2004. <<http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:32004D0512&from=EN>>(14.08.2014)

²⁰⁰ The European Agency for the Management of Operational Cooperation at the External Borders of the Member States of the European Union (Avrupa Birliğinin Üye Devletlerinin Dış Sınırları Alanında İşlevsel İşbirliğinin Yönetimi Ajansı) olarak ifade edilmektedir.

²⁰¹ Council Regulation (EC) No 2007/2004, *Establishing a European Agency for the Management of Operational Cooperation at the External Borders of the Member States of the European Union*, 26.10.2004, http://frontex.europa.eu/assets/About_Frontex/frontex_regulation_en.pdf, (14.08.2014).

sağlamlaştırılması, uygulanması ve azar azar genişletilmesi konularında çalışmalar yürütmektedir.²⁰²

AB dış sınırlarının kontrolü ve gözetimi üye devletlerin sorumluluğunda olmakla birlikte, FRONTEX mevcut ve ileride uygulanması düşünülen Birlik düzenlemelerinin daha kolay hayata geçirilmesini sağlamayı amaçlamaktadır. 2006 yılında üye devletlerin yasadışı göçle ilgili yaşadığı sıkıntılar üzerine Komisyon deniz sınırları yönetiminin güçlendirilmesi için FRONTEX'in kapsamını artırma konusunda tavsiyelerde bulunmuştur. 2008 yılında çalışmalara başlanmıştır. Çalışmaların amacı, Birliğin güney ve doğu deniz sınırlarının güvenliğini üye devletlerin yetkilileri ile 24 saat iletişim sağlayarak, dış sınırlar fonu kredilerinin desteği ile ulusal sınır koruma sistemlerini güçlendirmek ve ulusal merkezlerle FRONTEX arasındaki veri değişimi ve işbirliğini güçlendirmektir.²⁰³

AB sınır kontrolleri için 2007-2013 dönemini kapsayacak ortak bir fon oluşturulmuştur. Fon, "Dayanışma ve Göç Akışının Yönetimi Programı" kapsamında AB Sınır Fonu olarak yer almıştır. Fonun amacı, ortak sınır kontrolü ve gözetlenmesinden ve vize uygulamalarından dolayı devamlı ve ağır mali yük altına giren üye devletlere destek olmaktır. Danimarka'nın isterse katılacağı fona İngiltere ve İrlanda dâhil olmamış; diğer AB üyesi bütün devletler fona katılmışlardır. 2007-2013 döneminde her üye devlet Birliğin stratejik prensipleri çerçevesinde kendi ulusal çok yıllık programını oluşturacak ve yıllık olarak oluşturduğu program için mali destek alacaktır. Programlar oluşturulurken Komisyon ile iletişim halinde olunacağı da belirtilmiştir. Desteklenecek programın sınır geçiş altyapı tesisleri, işlem teçhizatı, dış sınır kontrolleri için ulaşım araçları, Bilgi ve İletişim Teknolojisi²⁰⁴ sistemleri ve eğitim ve teknolojik yatırım faaliyetlerini içermesi gerektiği belirtilmiştir.²⁰⁵

Göçün güvenlikle ilişkisi çerçevesinde ülkelerin vize politikaları belirleyici bir rol üstlenmektedir. Ülkeye giriş ve çıkış yapanların kayıt altına alınması, yasadışı yollara başvuranların tespiti ve uluslararası bilgi paylaşımı ile takip edilmesi vize politikalarının önemini ortaya koyarken bir yanda da göç alanında uluslararası işbirliğinin geliştirildiği alanlardan biri haline gelmiştir. Vize politikaları göçü şekillendiren unsurlar arasındadır.

²⁰² Sergio Carrera, "AB Sınır Yönetimi Stratejisi FRONTEX ve Kanarya Adalarındaki Düzensiz Göçün Getirdiği Problemler", Çev: Süleyman Erdem. <<http://sahipkiran.org/2013/01/30/ab-sinir-yonetimi-stratejisi-frontex/>>(14.08.2014)

²⁰³ Y. Yeşim Özer, "Yasadışı Göçün Kontrolünde...", s. 200-201.

²⁰⁴ Information and Communication Technology (Bilgi ve İletişim Teknolojisi) olarak ifade edilmektedir.

²⁰⁵ Yücel Acer, İbrahim Kaya, Mahir Gümüş, "Yasadışı Göç ve İltica...", s. 153.

Özellikle ikili göç dinamikleri için bir başka ifade ile iki ülke arasındaki göç hareketliliğinin belirleyici unsurlarından biridir. Vize verileri ise göç eden gruplar ve varış ülkeleri arasında ikili analizin yapılmasına olanak tanır. Böylece göçün tarihsel ve coğrafi yapısı hakkında bilgi edinmenin yolu açılmış olur. Vize uygulamalarında seyahat vizeleri de güvenilir ve daha kolay ulaşılabilir vize verileri olduğu için göç hareketleri hakkında bilgi edinmeyi kolaylaştırır. Örneğin 1980'lerde ve 1990'larda Avrupa'ya misafir işçi gönderen Türkiye'den ve Fas'tan göç edenlerin verileri vize uygulamaları sayesinde ulaşılabilirlik kazanmıştır. Vize uygulamalarının göç hareketlerini sürdürülebilir hale getirdiği ve bazı ülkelere vize muafiyetleri, bazılarında ise kısıtlamalar getirilmesi gerçeği ortaya çıkmıştır.²⁰⁶ Örneğin AB 1980'lerin başında ekonomik durgunluğun etkilerini azaltmak için Avrupa Topluluğu üye ülkeler arasındaki sınırların kaldırılması için girişimlerde bulunmuş ve 1985 yılında Brüksel Zirvesinde vize politikaları, polis işbirliği ve sığınmacıların durumları ile ilgili tedbirleri de içeren sınır kontrolleri ile birlikte sınırların kaldırılmasına karar verilmiştir.²⁰⁷ 14 Haziran 1985 tarihinde Lüksemburg'un Schengen şehrinde otuz üç maddelik Schengen Anlaşması imzalanmış ve 1995 yılında yürürlüğe girmiştir. Schengen anlaşması ile AB iç sınırlarını kaldırıp, dış sınırlarındaki geçişleri kontrol altına alma yolunu seçmiştir.²⁰⁸

Schengen Anlaşması'na İngiltere ve İrlanda taraf değildir. Norveç, Monako, İsviçre ve İzlanda ise AB üyesi olmamalarına rağmen anlaşmaya taraftır. Schengen Anlaşması ile Anlaşmaya taraf olan üye devletlerin vize politikalarının uyumlaştırılması hedeflenmiştir. Vize düzenlemesi ile Schengen bölgesinde bir yabancıya tek bir vize ile seyahat etmesi sağlanmıştır. Üye ülkeler üçüncü ülke vatandaşlarına da üç ayı geçmemek şartı ile Schengen vizesi verebilirler. Vize uygulamaları, istenmeyen yabancıların Schengen Bölgesi'nde tutulması için önemli bir araçtır.²⁰⁹

Sınır kontrollerinde vize politikalarının önemli bir yeri olduğunu savunan AB vize politikaları ile ilgili çeşitli düzenlemeler yapmıştır. Vize politikalarının uyumlu hale getirilmesi, etkin ve kapsamlı bilgi paylaşımı gibi düzenlemeler aktif vize sisteminin oluşturulma çabalarındandır. Vize süreci aynı zamanda AB ülkelerine yönelen sığınma

²⁰⁶ Mathias Czaika, Hein De Haas, "The Effect of Visa Policies on International Migration Dynamics", *Determinants of International Migration (DEMIG) Project Paper 18*, International Migration Institute University of Oxford, Working Paper 89, April 2014, s. 7-9.

²⁰⁷ Mehmet Özcan, *Avrupa Birliği...*, s. 33-35, 40.

²⁰⁸ Mathias Czaika, Hein De Haas, "The Effect of ...", s. 7-9.

²⁰⁹ Mehmet Özcan, *Avrupa Birliği...*, s. 33-35, 40.

başvurularının kontrolünde de uygulanması gereken bir yoldur. Hangi ülkelere vize uygulanıp hangilerine vize ile ilgili sıkı incelemeler yapılacağı sığınma hareketleri ile ilgili olarak da üzerinde durulan konular arasındadır.²¹⁰

Vize uygulamaları AB ülkelerine yönelen göç ve sığınma hareketlerinin kontrol altında tutulması için önemli bir araçtır. Ancak AB ülkeleri arasındaki farklı vize uygulamaları sebebi ile sorun yaşanması Avrupa Komisyonu'nu harekete geçirmiş ve 19 Aralık 1993 tarihinde Konsey'e ve Avrupa Parlamentosu'na iki öneri sunulmuştur. Önerilerden ikincisi olan Avrupa Topluluğu Antlaşması'nda üye devletlerin dış sınırlarını geçerken vize taşıması gereken üçüncü ülke vatandaşlarının belirlenmesine dair karar Eylül 1995'te kabul edilmiştir. Teklifte vize uygulaması zorunlu devletler belirtilmiştir. Üçüncü ülke vatandaşlarının Birliğe giriş koşulları ve dolaşimleri düzenlenmiştir. Ayrıca Komisyon'un 1994 yılında teklif ettiği tüm üye ülkelerde tek tip vize bandrolü uygulanması ile ilgili düzenleme 1995 yılında kabul edilmiştir. Düzenlemelerle tüm AB ülkelerinde vize uygulamalarında bir standartlaşma yakalanmıştır. Polonya, Macaristan ve Çek Cumhuriyeti hariç çok sayıda sığınmacıya kaynaklık eden ülkeler ve bu ülke vatandaşlarının AB'ye geçişlerinde vize uygulamaları başlatılmıştır.²¹¹

AB vize politikaları ile ilgili bir düzenleme de 1999 Tampere Başkanlık Kararları'dır. Kararlarda vize ve sahte belgelerle ilgili aktif bir politika izlenmesi, üçüncü ülkelerde AB ülkelerinin konsoloslukları ile işbirliği ve ortak AB vize ofislerinin oluşturulması geliştirilmesi gereken konular arasında yer almıştır.²¹²

Lahey Programı ise 2005-2010 arasında AB göç politikalarının tüm boyutları ile ele alındığı bir süreç olmuştur. Program menşe ülke ve bölgeler arası diyalog ve işbirliğinin geliştirilmesini içermektedir. Ayrıca Konsey, AB Schengen ve Vize Sistemleri ile EURODAC'ın birlikte işlerliğine dikkat çekerek uzun dönemde ortak vize ofislerinin kurulmasını da önermiştir.²¹³

AB üye olan veya olmayan ülkelerin vize politikalarının AB standartlarına uyumlaştırılması için vize politikalarında işbirliği çalışmalarını artırmıştır. Çalışmaların finansmanının sağlanması için de fon ayrılmıştır. 2007-2013 yılları arasında 4,020.3

²¹⁰ Yücel Acer, İbrahim Kaya, Mahir Gümüş, "Yasadışı Göç ve İltica Bağlamında...", s. 155-156, 162-163.

²¹¹ Mehmet Özcan, *Avrupa Birliği...*, s. 92-94.

²¹² European Council, *Tampere European Council 15 and 16 October 1999 Presidency Conclusions: IV. Management of Migration Flows*. <http://www.europarl.europa.eu/summits/tam_en.htm>(14.11.2014).

²¹³ N. Aslı Şirin Öner, "Göç Çalışmalarında Temel...", s. 555.

milyon Euroluk bir miktar dış sınırlar fonuna, üçüncü ülke vatandaşlarının entegrasyonu için Avrupa fonuna, Avrupa mülteci fonuna ve Avrupa dönüş fonuna aktarılmıştır. Dış sınırlar fonu 1,822 milyon Euro bütçesi ile en yüksek kaynak aktarılan fon olmuş; bu bütçenin de 1,533 milyon Eurosu sınır kontrollerini ve vize politikalarını yenileyip AB politikalarına entegre edilebilmeleri için üye ülkelere ayrılmıştır.²¹⁴

AB’de vize Schengen Anlaşması’na göre çeşitlenmektedir. A tipi vize havaalanı geçiş vizesi, C tipi vize kısa süreli kalış vizesi, D tipi vize ise uzun süreli kalış vizesidir. D tipi vize uygulaması altı aylık sürede üç ay için AB üyesi ülkede kalmak isteyen üçüncü ülke vatandaşlarına verilen vizedir. D tipi vize göç hareketlerinin kontrol altına alınması için önemli bir araçtır.²¹⁵

AB oluşturduğu sınır sistemi ve vize politikaları üye ve üye olmaya aday devletler tarafından uygulanmaya çalışılmaktadır. Örneğin Türkiye, AB’ye üye olmadığı halde sınır yönetimi ve vize uygulamalarında AB’ye uyum sürecini tamamlamaya çalışmaktadır. Böylece uyumlu bir güvenlik sistemi oluşturulmakta ve devletler arası işbirliği geliştirilebilmektedir.

2.4.3. Düzensiz Göç Hareketlerinde İşbirliği

Göç alanında işbirliğinin gelişmesini sağlayan unsurlardan biri insani gerekçelerdir. İnsanlık denince akla iltica, insan ticareti, göçmen kaçakçılığı gelmektedir. İltica başta olmak üzere günümüzde sıklıkla yaşanan insan ticareti, düzensiz göçü oluşturan göçmen kaçakçılığı gibi göç hareketleri ülkelerin sınırlarını aşan ve birden çok ülkenin işbirliği içinde çalışmasını gerekli kılan uluslararası boyuta gelmiş sorunlardandır. Ülkeler çoğu kez kendi iç düzenlemelerini de uluslararası alana uyumlu hale getirerek standardı sağlamaya çalışmakta ve düzenlemelerini uluslararası işbirliği faaliyetleri ile destekleyerek etkinliklerini artırmaktadırlar.

Düzensiz göç (yasadışı göç) menşe, transit ve varış ülkesinin normları dışında gerçekleşen göç hareketleridir. Varış ülkesi açısından bir ülkeye yasadışı giriş yapmak veya bir ülkede yasadışı kalmak ve çalışmak anlamına gelmektedir. Menşe ülke açısından düzensiz göç, bir kişinin resmi belgeleri olmadan uluslararası bir sınırı geçmesi veya

²¹⁴ Katerina Stancova, “Integrating The EU Migration Policy into The EU Neighbourhood Policy: The Origins and Prospects”, *ECPR Fifth Pan-European Conference*, Porto, 24-26 June 2010, s. 17. <<http://www.jhubc.it/ecpr-porto/virtualpaperroom/139.pdf>>(24.11.2014)

²¹⁵ European Migration Network, “Visa Policy as Migration Channel”, *EMN Synthesis Report*, October 2012, s. 8-9.

ülkeden ayrılmak için idari koşulları yerine getirmemesidir. Düzensiz göçmen ise; yasadışı giriş veya vizenin sona ermesi sebebi ile transit veya ev sahibi ülkede hukuki statüden yoksun kalan kişidir. Bir ülkeye giriş şartlarını ihlal ederek giriş yapan mülteciler ve ev sahibi ülkede kalma izni bulunmayan diğer kişiler -yasadışı/kayıtdışı, gizli göçmenler gibi- düzensiz göçmen olarak değerlendirilir.²¹⁶

Dünya genelinde az gelişmiş ve gelişmişte olan ülkelerin nüfuslarındaki artışa cevap veremeyen ekonomik ve sosyal imkânlar, gerek iç gerekse bölgesel ve sınır aşan savaşlar ve gerilimler sebebi ile artan güvenlik kaygıları, insanların daha iyi bir yaşam sürme hayalleri, gelişmiş ülkelerin bir yandan işgücü açıkları ve nüfusun yaşlanması sorunu diğer yandan da uyguladıkları sıkı göç politikaları düzensiz göç kavramını ortaya çıkartmıştır. Küreselleşme ile gelişen ulaşım ve iletişim imkânları ise göçmenlerin hareket alanını genişletmiştir. Düzensiz göç tüm bu etkenlerle her an değişebilen, ne zaman, kim, nasıl ve ne yöne hareket edeceklerinin önceden kestirilmesi zor olan kişilerin oluşturduğu bir kavramdır. Göç hareketlerinden sığınmacı göçü, mekik göçü ve transit göç hareketleri düzensiz göç başlığı altında yer almaktadır.²¹⁷

Göçmenlerin düzensiz göçün bir unsuru olmaları için üç faktörden birinin gerçekleşmesi gerekmektedir. Birincisi ülkeye giriş ve çıkışlarda sınırın yasadışı olarak geçilmesidir. İkinci unsur buldukları ülkenin vize veya ikamet izni ile ilgili düzenlemelere uymamadır. Üçüncü unsur ise buldukları ülkenin çalışma şartlarını belirleyen hukuki prosedüre uymamalarıdır.²¹⁸

Ülke mevzuatlarında da düzensiz göç tanımına yer vermişlerdir. Örneğin İngiltere’de 1971 Göç Kanunu’na göre düzensiz göç ülkeye yasadışı girmek olarak tanımlanırken, Almanya’da Yabancılar Kanunu’nda kanunsuz giriş yapmak ve ikamet izni almadan Almanya’da bulunmak olarak ifade edilmiştir. Benzer tanımlar Hollanda için de geçerlidir. Yabancı bir uyruğa sahip olan ve geçerli evrakları olmadan Hollanda’ya giriş yapan ve kalan kişiler ve yasadışı olmak düzensiz göçe dâhil olmaktadır. Avusturya’da yasadışı ikamet etmek, Fransa’da düzensiz olarak ülkeye girmek ve çalışmak düzensiz göçü açıklamaktadır. İspanya’da düzensiz göç terimi açık bir şekilde açıklanmamakla birlikte yabancıların gizlice ülkeye girmeleri ve İspanya’da kanun dışı bulunmaları ifadesi

²¹⁶ International Organization For Migration, *Göç Terimleri Sözlüğü*, Ed: Bülent Çiçekli, Uluslararası Göç Örgütü, Yayın No: 18, İsviçre, 2009, s. 15.

²¹⁷ Abdurrahman Yılmaz, “Uluslararası Göç Çeşitleri...”, s. 1689.

²¹⁸ Sema Erder ve Selmin Kaşka, *Irregular Migration and Trafficking in Women: The Case of Turkey*, IOM Yayınları, Cenevre, 2003, s. 17.

kullanılmıştır. İtalya’da düzensiz pozisyonda bulunan yabancılar düzensiz göçün tanımında yer almıştır. Çek Cumhuriyeti’nde de düzensiz göç tanımı kesin olarak yapılmazken otorite dışı izinsiz bir şekilde sınırlardan geçmek Ceza Kanunu’nda yer almıştır. Düzensiz göç Polonya, Slovakya, Macaristan’da da ülkeye yasadışı şekilde giriş yapmak ve kalmak olarak tanımlanmıştır.²¹⁹

ABD’de Göç ve Vatandaşlık Kanunu ülkeye girişlerde kanuni belgelere sahip olmak ve gerekli ikamet izinleri almış olmak konusuna yer verilmiş ve bu düzenlemelere uymayanlar yasadışı sayılmıştır. Kanada’ya giriş yapacak olan yabancıların vize ve gerekli diğer belgelerle giriş yapmaları gerekmektedir. Geçici ikametleri bulunanlar da vize ve diğer belgelerle girmeli ve ülkede kalış süreleri dolduğunda ülkeyi terk etmeleri gerekmektedir. Gerekli evrakları olmadan ülkeye giriş yapanlar ikamet süreleri dolduğu halde Kanada’da kalmaya devam ederlerse düzensiz göçmen olarak anılırlar.²²⁰

Varış ülkelerindeki işgücü piyasaları yasadışı pozisyondaki birçok göçmeni barındırmaktadır. Daha iyi maaşla çalışmak, istihdam edilmek pek çok yasadışı göçmen için çekici faktörlerdir. Yasadışı göçü engellemek isteyen ülkeler göçmen kaçakçılığını da önleyecek anlaşmalar düzenleyerek, Göçmen Kaçakçılığı Protokolü oluştururlar. Yasadışı göçmenlerin geri gönderilmesi ile ilgili anlaşmalar imzalarlar. Göçmen kaçakçılığı yanında insan ticaretinin önlenmesi için de hukuki düzenlemeler yaparlar.²²¹ Ülkeler düzensiz göçle mücadele amacıyla iç hukuktaki düzenlemeler yanında uluslararası işbirliğine de başvurumaktadırlar. Düzensiz göçle mücadele kapsamlı uygulamaların yeraldığı ülkelerin başında AB ülkeleri gelmektedir.

Avrupa’da düzensiz göç hareketleri 1920’lere kadar dayanmaktadır. Ancak AB ülkeleri düzensiz göç ile özellikle 1990 ve sonrasında yoğun olarak karşılaşmıştır. Düzensiz göçün artmasında başlıca üç gelişmeden söz edilebilir. Gelişmelerin ilki 1989 yılında demir perdenin yıkılması ile başlayan ve 1990’larda devam eden süreçtir. AB genişleme süreci ve vize serbestliği ile serbest dolaşım Orta ve Doğu Avrupa ülkelerinin ve eski Sovyetler Birliği ülkelerinin vatandaşlarının serbest dolaşımdan yaralanarak göç etmelerinin önünü açmıştır. Sonuçta büyük ölçekli sığınma ve ekonomik göç dalgası sebebi ile AB ülkeleri yeni vize rejimleri uygulamaya, bazı göç çeşitlerini yasadışı olarak

²¹⁹ Franck Düvell, “Paths Into Irregularity: The Legal and Political Construction of Irregular Migration”, *European Journal of Migration and Law*, Martinus Nijhoff Publishers, 13, 2011, s. 284-285.

²²⁰ Işıl Özkan, *Göç, İltica ve Sığınma Hukuku*, Seçkin Yayıncılık, Ankara, 2013, s. 402, 414.

²²¹ International Organization for Migration, “Irregular Migration”, *Essentials of Migration Management, Volume Three: Managing Migration*, Section: 3.12, IOM Publications, Genevre, 2004, s. 8.

tanımlamaya ve istihdam kısıtlamalarına gittiler. İkinci gelişme ise kuzey Avrupa'nın ekonomik gelişimi vasıflı ve vasıfsız işgücünün kuzeye doğru hareketini artırmış ve kuzey ülkelerinin güneyden gelen işgücünü sınırlandırma çalışmaları zayıf olduğu için düzensiz göç engellenememiştir. Üçüncü gelişme ise Orta ve Doğu Avrupa'da politik ve ekonomik dönüşümün kısa vadede önemli iş kayıplarına sebep olmasıdır. Özellikle Polonya ve Litvanya önemli göçler vermiştir. Düzensiz göç hareketlerini kontrol etmek ve önlemek amacı ile AB ülkeleri çeşitli düzenlemelere gitmiştir.²²²

AB'de Frontex tarafından tespit edilen göç rotaları şu şekildedir:²²³

- Orta Akdeniz Rotası: Tunus ve Libya'dan İtalya ve Malta'ya
- Batı Akdeniz Rotası: Fas ve Cezayir'den İspanya'ya
- Batı Afrika Rotası: Batı Afrika Ülkelerinden Kanarya Adalarına
- Doğu Sınırları Rotası: Doğu Avrupa Ülkelerinden AB Üyesi Ülkelere
- Batı Balkanlar Rotası: AB Üyesi Olmayan Balkan Ülkelerinden AB'ye
- Arnavutluk-Yunanistan Döngüsel Rotası: Arnavutluk'tan Yunanistan'a
- Doğu Akdeniz Rotası: Türkiye'den Yunanistan'a ve Schengen uygulaması sonrası Kıbrıs ve Bulgaristan'a

Düzensiz göçle ilgili ulusal ve uluslararası düzenlemelere yer verilmiştir. Düzenlemelerden biri Budapeşte Süreci'dir. Budapeşte Süreci, Sovyetler Birliği'nin dağılması ile Doğu ve Orta Avrupa ülkelerindeki değişimlerden dolayı yaşanacak yeni göç hareketlerinin önlenmesi için 1989'da Berlin'de yapılan ilk Balkan Konferansı ile başlamıştır. Budapeşte Süreci; düzenli ve düzensiz göç, iltica, vize, insan ticareti ve göçmen kaçakçılığı, geri kabul gibi konularda bilgi ve deneyimlerin paylaşımı amacıyla oluşturulmuştur. Süreçte düzensiz göçün zorluklarına karşı göç alanında etkili yönetim ve ortak göç politikalarının ve konularının uyumlaştırılması teşvik edilmektedir. Süreç 1991 yılında düzensiz göç baskıları ile yoğun olarak karşılaşan Almanya tarafından başlatılmıştır.²²⁴ Şubat 1993'te Budapeşte'de düzenlenen ikinci Balkan Konferansı'nda "Kontrolsüz Göçün Önlenmesi" başlığı altında görüşmeler yapılmış; Budapeşte Grubu

²²² Franck Düvell, "Paths Into Irregularity...", s. 278.

²²³ Christal Morehouse ve Michael Blomfield, "Irregular Migration in Europe", *Transatlantic Council on Migration A Project of The Migration Policy Institute*, Migration Policy Institute, 2011, s. 9.

²²⁴ T.C. İçişleri Bakanlığı, Göç İdaresi Genel Müdürlüğü. <http://www.goc.gov.tr/icerik6/budapeste-sureci_576_577_578_icerik>(20.11.2014)

oluşturulmuştur. Grubun aldığı en önemli kararlar 1997 yılında Prag’da yapılan bakanlık konferansında ortaya konan elli beş maddelik tavsiye kararlarıdır. Kararlar, yasadışı göç, insan ticareti, göçmen kaçakçılığı, vize politikaları, sınır kontrolleri, iltica hareketleri, yasal uyumun sağlanması, geri kabul, bilgi alışverişi gibi birçok konuyu kapsamaktadır. Budapeşte Süreci 2003-2009 yılları arasında Orta ve Doğu Avrupa ülkelerinden AB’ye üye olan ülkelerin de dâhil olması ile genişlemiştir. 2010 yılında Süreç, “İpek Yolu” ülkelerini de dâhil edecek şekilde genişlemiştir. Afganistan, Bangladeş, İran, Irak, Çin, Pakistan gibi ülkeler gözlemci ve katılımcı ülkeler olarak sürece dahil olmuştur.²²⁵ Üçüncü aşama olarak anılan 2010 sonrası dönem üç öncelikli bölge ve üç çalışma grubundan oluşmaktadır. İlk bölge oturma başkanlığını Hırvatistan’ın yaptığı Güneydoğu Avrupa Bölgesi, ikinci bölge oturma başkanlığını Bulgaristan’ın yaptığı Karadeniz Bölgesi, üçüncü bölge ise oturma başkanlığını Türkiye’nin yaptığı İpek Yolu Bölgesidir.²²⁶

Macaristan Sınır Muhafızları Komutanlığı tarafından 1993 yılından bu yana her yıl düzenlenen Uluslararası Sınır Polisi Konferansları’dır (IBPC).²²⁷ IBPC, Sovyetler Birliği’nin dağılmasından sonra Orta ve Doğu Avrupa’da meydana gelen sınır ötesi hareketliliğe karşılık oluşturulan bir işbirliğidir. Varşova Pakti’nin sona ermesi sınır yönetiminde yeni düzenlemelerin yapılması gerekliliğini artırmıştır. Sınır yönetiminde güvenliğin sağlanması ve göç politikalarının geliştirilmesi amacı ile çalışmalar gerçekleştiren IBPC, sınır korumaları, sınır polisi, göçmenlerle ilgili yetkili personeller, gümrük ve sahil güvenlik gibi alanları da içine alan faaliyetlerin geliştirilmesi için verilerin bir araya getirilmesine ve analizine imkân sağlamaya çalışır.²²⁸

Düzensiz göçle mücadele için bir başka düzenleme ise Avrupa Birliği-Yasadışı Göç ve Sınır İhlalleri Konusunda Bilgi Değişimi Merkezi (CIREFI)²²⁹, dir. 1992 yılında kurulan Merkez, göç ve sınır geçişlerinin kontrolü konusunda AB üye ülkeleri arasındaki işbirliğine odaklanmıştır. 1994 yılında görev alanının genişlemesi ile yasadışı göç ve kanunsuz ikamet, suç örgütlerince AB sınırlarına giriş yapan yabancılar, sahte dokümanların kullanılması, yetkililerce alınan önlemler ve yakalanmalarla ilgili istatistikî

²²⁵ ICMPD, *Budapest Process: A Silk Routes Partnership for Migration*, 5th Ministerial Conference,

²²⁶ T.C. İçişleri Bakanlığı, Göç İdaresi Genel Müdürlüğü. <http://www.goc.gov.tr/icerik6/budapeste-sureci_576_577_578_icerik>(20.11.2014)

²²⁷ Orijinal adı “International Border Police Conference” olarak geçmektedir.

²²⁸ Thomas Tass, “Guardians of The Gates”. <<http://www.global-briefing.org/2013/10/guardians-of-the-gates/>> (15.11.2014)

²²⁹ Orijinal adı “Centre for Information, Discussion and Exchange on the Crossing of Frontiers and Immigration” olarak geçmektedir.

veriler hakkında bilgi değişiminin sağlanması Merkez'in ilgi alanına girmiştir. 1999 yılında da CIREFI'e bağlı ve yasadışı göç ve suç şebekeleri ile ilgili bilginin hızlı aktarımının sağlanması için erken uyarı sistemi kullanılmaya başlanmıştır.²³⁰

1999 yılında Almanya'da oluşturulan Güneydoğu Avrupa İstikrar Pakti barış, demokrasi, insan hakları ve ekonomik büyümeyi geliştirmek için bölge ülkeleri güçlendirmeyi hedeflemiştir.²³¹ İstikrar Pakti Güneydoğu Avrupa ülkelerinde siyasi ve ekonomik istikrarı tesis etmek için işbirliğinin geliştirilmesini öngörmektedir. İşbirliği yapılması gereken alanlardan birinin insan hakları, temel özgürlükler ve azınlık hakları konusunda kurumsal yapılanmanın oluşturulması, adalet sisteminin uyumlaştırılması, medya bağımsızlığının sağlanması, sivil toplum kuruluşlarının güçlendirilmesi gibi konular gelmektedir.²³² İstikrar Pakti'nde üç çalışma masası bulunmaktadır. Birinci çalışma masası demokratikleşme ve insan hakları, ikinci çalışma masası ekonomik yapılanma, işbirliği ve kalkınma, üçüncü çalışma masası ise güvenlik sorunları konularında çalışılmaktadır. Üçüncü çalışma masası güvenlik ve savunma ve adalet ve içişleri olmak üzere ikiye alt çalışma masasına ayrılmaktadır. Adalet ve içişleri alt masasının ilgi alanlarından biri de sığınma ve göç konularıdır.²³³

Güneydoğu Avrupa İşbirliği Girişimi (SECI)²³⁴, 1990 yılından Slovenya'yı da içine alacak şekilde Balkan ülkelerini içine alan Güneydoğu Avrupa bölgesindeki ülkelerin kalkındırılması için çalışan bir girişimdir. Üye ülkeler Arnavutluk, Hırvatistan, Bosna-Hersek, Yunanistan, Macaristan, Moldova, Makedonya, Romanya, Bulgaristan, Sırbistan ve Karadağ, Slovenya ve Türkiye'dir. ABD, Çek Cumhuriyeti, Fransa, İtalya, İsviçre ve Rusya Federasyonu ile AB ve Dünya Bankası da SECI'ya destek vermektedir. SECI'nın kuruluş amacı, Yugoslavya'nın dağılmasından sonra bölgede orta çıkabilecek sorunları gidererek, ülkelerin istikrarını sağlamasına katkı sağlamaktır.²³⁵ SECI'nın ilgi alanlarından biri de Güneydoğu Avrupa'da göçmen kaçakçılığı ve yasadışı göçe karşı ülkelerarası polis işbirliğinin geliştirilmesidir. 2002 yılından bu yana SECI, bölgedeki insan ticareti ağlarının

²³⁰ Mehmet Özcan, *Avrupa Birliği Sığınma...*, s. 79.

²³¹ Andreja Bogdanovski, "Güneydoğu Avrupa'da Bölgesel İşbirliği Sonraki İstikrar Pakti Dönemi". <<http://www.analyticamk.org/files/ReportNo31Tur.pdf>> (15.11.2014)

²³² Elif Uçkan Dağdemir, "Batı Balkan Ülkeleri İle Türkiye'nin Avrupa Birliği'ne Tam Üyelik Olasılıkları Üzerine Bir Değerlendirme", *Ankara Üniversitesi SBF Dergisi*, 59-1, 2004, s. 93.

²³³ Bodo Hombach, "Stability Pact for South-eastern Europe: A New Perspective for the Region," *Perceptions: Journal of International Affairs*, Vol.5, No.3, September/November 2000, s.7, 10.

²³⁴ Orijinal adı "Southeast European Cooperation Initiative" olarak geçmektedir.

²³⁵ Işıl Cemali, "Güneydoğu Avrupa İşbirliği Girişimi (SECI). <http://www.mfa.gov.tr/guneydogu-avrupa-isbirligi-girisimi-_seci_.tr.mfa>(15.11.2014)

ortaya çıkarılması ve mağdurlara yardım edilmesi dâhilinde projeler oluşturmakta ve uygulamaktadır.²³⁶

Brüksel Kararları da düzensiz göçle ilgili düzenlemeler içeren işbirliği faaliyetlerindedir. 28 Eylül 2001’de kabul edilen kararlar özellikle göçmen kaçakçılığı ile ilgili düzenlemeleri kabul etmiştir. Yasadışı işgücü göçünün düzenlenmesi için diyalogların bir an evvel başlatılması kararlaştırılmıştır. AB genelinde bir göç politikasının geliştirilmesine karar verilmiştir. Aynı zamanda özel programlarla menşe ülkeler desteklenerek yasadışı göçün önlenmesine vurgu yapılmıştır. İnsan kaçakçığını ve ticaretini durdurmak için menşe ve transit ülkelerle ortaklıklar geliştirilerek aktif bir işbirliği politikasının yürütülmesi gerektiği de kararlar arasında yer almıştır.²³⁷ Düzensiz göç hareketleri denince iltica hareketleri ve insan ticaretinden de söz etmek gerekmektedir. Zira her iki insan hareketliliğinde de bir ülkenin sınırlarından yasadışı yollarla geçiş ve ikamet söz konusu olmaktadır.

2.4.3.1. İltica Hareketlerinin Düzenlenmesinde İşbirliği

İltica kelime anlamı sığınma olarak ifade edilmektedir.²³⁸ Sığınma hareketleri bir devletin ülke sınırları içerisindeki yabancılara koruma sağlaması temeline dayanır. Sığınmacı ise bir ülkeye kabul edilerek mülteci statüsü için başvuru yapmış kişilerdir. Göç hareketlerinin birçok itici ve çekici faktörden etkilendiği söylenebilir. Bazen ekonomik, bazen siyasi bazen de iklim değişiklikleri göç sebebi olabilmektedir. İltica hareketleri açısından bakıldığında çekici faktörlere itici faktörlerin etkili olduğu göz önüne çıkmaktadır. Çünkü iltica eden insanların can güvenliklerini sağlayabilmek için çekici faktörleri göz ardı ederek yerleştikleri yerleri terk ettikleri görülür. İltica ile ilgili uluslararası düzenlemelerin yer aldığı 1951 Cenevre Sözleşmesi’nde itici faktörler ırk, din, tabiiyet, belli bir toplumsal gruba mensubiyet veya siyasi düşünceler olarak sınıflandırılmıştır.²³⁹

²³⁶ SECI Centre, “SECI Regional Center for Combating Transborder Crime”, Key Notes, Budapeşte, <http://www.stabilitypact.org/rt/SECI%20Center%20Key%20Notes%20_SP%20WT%20III%20Meeting%20Prague.pdf>(15.11.2014)

²³⁷ Committee of Region, *Opinion of The Committee of Regions of 28.09.2001 on Communication From The Commission To The Council and The European Parliament On A Community Immigration Policy (COM(2000) 757 final) and The Communication From The Commission To The Council and The European Parliament: Towards A Common Asylum Procedure And A Uniform Status, Valid Throughout The Union, For Persons Granted Asylum (COM(2000) 755 final)*, COM- 7/034, Brussels, 2001, s. 2-4.

²³⁸ T.C. Türk Dil Kurumu. <http://tdk.gov.tr/index.php?option=com_gts&arama=gts&guid=TDK.GTS.546af6898fcc45.09460445>(15.11.2014)

²³⁹ Yücel Acer, İbrahim Kaya, Mahir Gümü, *Küresel ve Bölgesel Perspektiften ...*, s. 13,22.

İltica hareketleri ile ilgili ilk hukuki düzenlemeler Birinci Dünya Savaşı sonrasında yapılmıştır. 1921 yılında Kızılhaç Örgütü Rus mültecilere yardım etmek amacıyla Milletler Cemiyeti'ne başvurusu üzerine Milletler Cemiyeti yerlerinden edilmiş ve kıtlık çeken bir milyondan fazla Rus mülteciye yardım edilmesi için bir Yüksek Komiser atanmıştır.²⁴⁰ Milletler Cemiyeti tarafından atanan ilk Mülteciler Yüksek Komiseri olan Fridtjof Nansen görev yaptığı 1921-1930 yılları arasında pek çok mültecinin ülkesine geri dönmesinde önemli rol oynamıştır. "Nansen Pasaportu" olarak bilinen seyahat ve kimlik belgesi kişilere yasal koruma sağlamıştır.²⁴¹ Nansen, 1922 yılında Türk-Yunan Savaşı nedeniyle yerinden olan kişilerle ilgili çalışmalar yapmıştır. 1933-1935 Amerikalı James McDonald yüksek komiserliğe atanmış ve Almanya'dan gelen Yahudi göçmenlerle ilgilenmiştir.²⁴² Alman mülteciler için 1938 yılında Almanya'dan Gelen Mültecilerin Durumlarına İlişkin Sözleşme kabul edilmiştir.²⁴³

İkinci Dünya Savaşı esnasında Avrupa'da birçok kişi özellikle de Yahudiler mülteci durumuna düşmüştür. 1943 yılında BM Yardım ve Rehabilitasyon İdaresi kurulmuş ve 1947 yılına kadar faaliyetlerde bulunulmuştur. 1947 yılında Uluslararası Mülteci Örgütü kurulmuş üç yıllık bir kuruluş olmasına rağmen 1952 yılına kadar faal kalmıştır.²⁴⁴ BM Genel Kurulu, 319 (IV) sayılı ve 3 Aralık 1949 tarihli kararı ile 1 Ocak 1951'de Mülteciler Yüksek Komiserliği Ofisi'ni kurmaya karar vermiştir. Mülteciler Yüksek Komiserliği Ofisi Tüzüğü, Genel Kurul tarafından 14 Aralık 1950 tarihinde 428 (V) kararın ekinde kabul edilmiştir.²⁴⁵

BMMYK ülkelerde insan haklarını çiğneyen ve insanların yerinden edilmesine neden olan durumları azaltmaya, önlemeye yönelik proaktif politikaları benimsemiştir.²⁴⁶ BMMYK tüzüğü uyarınca, Yüksek Komiser'in görevi siyasi olmayan, insani ve sosyal bir niteliktedir.²⁴⁷

²⁴⁰ Mehmet Özcan, *Avrupa Birliği...*, s. 5-6.

²⁴¹ Taner Kılıç, "Bir İnsan Hakkı Olarak İltica, Dünyada ve Türkiye'de Tarihi Arka Plan", *Mülteci Çalıştayları 2004-2005*, 1. Baskı, Uluslararası Af Örgütü Şubesi, İstanbul, 2008, s. 230.

²⁴² Yücel Acer, İbrahim Kaya, Mahir Gümüş, *Küresel ve Bölgesel Perspektiften ...*, s. 29.

²⁴³ Mehmet Özcan, *Avrupa Birliği...*, s. 6-7.

²⁴⁴ Yücel Acer, İbrahim Kaya, Mahir Gümüş, *Küresel ve Bölgesel Perspektiften ...*, s. 30.

²⁴⁵ BMMYK, *Birleşmiş Milletler Mülteciler Yüksek Komiserliği'nin Tüzüğü*. <http://www.unhcr.org.tr/MEP/FTPRoot/Dosyalar/turkiyedebmyk/agreement_tr.pdf> (10.02.2009)

²⁴⁶ Gary G. Troeller, "Refugees In Contemporary International Relations: Reconciling State and Individual Sovereignty", *New Issues In Refugee Research*, Working Paper No. 85, UNHCR, Evaluation And Policy Analysis Unit, Mart 2003, s. 7. <<http://www.unhcr.org/3e71f1b64.html>>(15.11.2014)

²⁴⁷ BMMYK, *Birleşmiş Milletler Mülteciler...*, (10.02.2009).

BMMYK'nin görevleri temel olarak iki aşamalıdır. İlk aşamada mültecilere uluslararası koruma sağlamak; ikinci aşama ise hükümetlere sağlanacak yardımlar yolu ile mültecilerin gönüllü geri dönüşlerini ya da buldukları yerlerdeki topluluklarla kaynaşmalarına yardımcı olmaktır.²⁴⁸

İltica ile ilgili en önemli kurumsal gelişme ise 1951 Cenevre Sözleşmesi'nin kabulüdür. 1954 yılında yürürlüğe giren Sözleşme 1 Ocak 1951 tarihi öncesi Avrupa'da meydana gelen olaylar sonucu mülteci durumuna düşenleri kapsamına almış dar bir düzenleme alanına sahiptir.²⁴⁹ 1951 Cenevre Sözleşmesi'ndeki mekansal ve tarihsel kısıtlama 1967 New York Protokolü ile kaldırılmıştır.

BMMYK'nin yanı sıra iltica hareketleri ile ilgili katkı sağlayan bir diğer kuruluş ise IOM'dur. 1951 yılında Avrupa göçü için Hükümetler arası Komite olarak kurulan IOM halen faaliyetlerine devam etmektedir. IOM'nin çalışma alanı planlı göç ve aile birleşmeleri yanında mültecilerin, yerinden edilmişlerin ve ülkesini terk etmek zorunda kalmış kişilerin organize transferi ile ilgili konulardır.²⁵⁰

Ülkeler iltica konusunda iç hukuklarında düzenlemeler yapmışlardır. Örneğin Avustralya'da 1999 yılında mülteci başvurusu için yetkisiz ülkeye girişlerde “geçici koruma vizesi” kabul edilmiştir. Ancak bu vize devamlı ikamet sağlamamakta, mültecilik başvurusundan sonra üç yıllık geçici giriş vizesi imkânı tanımaktadır. Belçika'da ise sığınma arayan ve ülkeye gerekli belgeleri olmadan giriş yapanlar belli bir bölgede iki ay tutuklanabilmektedir. Fransa'da iltica ile ilgili yetkili merci OFPRA²⁵¹ 'dır. İltica çalışmaları BMMYK ile işbirliği halinde yürütülmektedir. ABD'de ülkeye uygun belgeler almadan giren kişilerin “acele nakil” kapsamında ülke dışına çıkarılmaları gerekir. Eğer belgesiz ya da eksik belgelerle ülkeye giriş yapanlar sığınma talebinde bulunuyorlarsa tutuklanarak mülakata tabi tutulmaktadırlar. Güvenilir korku söz konusu ise göç mahkemesine çıkarılan kişi haklı ise teorik olarak serbest bırakılabilir.²⁵²

Ülkelerin iç düzenlemelerinin yanında içinde yer aldıkları oluşumların da sığınma ile ilgili düzenlemeleri bulunmaktadır. Örneğin AB, üyesi olan ülkeler arasında Maastricht Antlaşması ile iç güvenlik, göç, sığınma, polis işbirliği gibi ilticayı da içeren konularda

²⁴⁸ BMMYK; *Dünya Mültecilerinin Durumu 2000: İnsani Yardımın Elli Yılı*, Birleşmiş Milletler Mülteciler Yüksek Komiserliği, Ankara, 2001, s. 22.

²⁴⁹ Yücel Acer, İbrahim Kaya, Mahir Gümüş, *Küresel ve Bölgesel Perspektiften ...*, s. 30.

²⁵⁰ Ibid, s. 33.

²⁵¹ Orjina adı “Office Français De Protection Des Réfugiés Et Apatrides” olarak geçmektedir.

²⁵² Işıl Özkan, *Göç, İltica ve...*, s. 263-265, 273.

düzenlemeler getirmiş ve ülkeleri hükümetler arası işbirliğini geliştirmeye teşvik etmiştir. Kurulan Koordinasyon Kurulu ile Ad Doc Grubu ve Koordinatörler Grubu gibi gruplar da bir çatı altında toplanmıştır. Komitenin üç ayrı çalışma grubundan biri göç ve sığınmayı içine alan işbirliği gruplarıdır. AB’de iltica açısından bir başka önemli düzenleme de 1997’de kabul edilip 1999’da yürürlüğe giren Amsterdam Antlaşması’dır.²⁵³ Antlaşma sığınmacıların korunmasında kanunen bağlayıcı hükümler getirerek minimum standartların birçok alanda uygulanmasına önderlik etmiştir. Antlaşmada ortak bir sığınma sisteminin oluşturulması, standartların uygulanabilmesi için ulusal sığınma sistemleriyle Amsterdam Antlaşması hükümlerinin uyumlu hale getirilmesi hedeflenmiştir. 1999 yılında Finlandiya’nın Tampere şehrinde gerçekleşen Avrupa Konseyi toplantısında, uyumlaştırma ile ilgili yasal süreç hakkında bilgi verilmiştir. Toplantıya katılan AB ülkeleri ortak bir sığınma sisteminin oluşturulması üzerinde oy çokluğu ile karara varmışlardır. Üye ülkeler 1951 Cenevre Sözleşmesi’nin eksiksiz uygulanması ve iltica edenlerinin haklarının korunması için önemli bir adım olmuştur.²⁵⁴

2004 yılında AB sınırlarının ortak yönetimi ile ilgili düzenlemelere gidilerek Lahey Programı kabul edilmiştir. Lahey Programı ile AB sınırları dışında sığınmacıların başvurularının BMMYK ile işbirliği içinde değerlendirilmesi öngörülmüştür. Program ile ayrıca üçüncü ülkelerin mülteci koruma kapasitelerinin geliştirilmesi için Birlik fonlarının kullanılması da hedeflenmiştir. Gelişmekte olan ülkelerin mülteci koruma kapasitelerinin artırılması amacı yanında menşe ülkelerle de işbirliğine gidilmesi kararlaştırılmıştır. İşbirliğinin geliştirilmesi için BMMYK ile koordineli çalışılarak AB-Bölgesel Koruma Programlarının geliştirilmesi planlanmıştır.²⁵⁵

ABD’de Göç ve Vatandaşlık Kanunu’nun²⁵⁶ 207. maddesinde her yıl kabul edilecek mülteci sayısının Başkan tarafından belirleneceği ifade edilmektedir. Kabul edilen mültecinin eşinin ve çocuğunun da kabul edileceği belirtilmiştir. Hatta evli olmayan kişinin yirmi bir yaş altı çocukları da bu hakka sahiptir. Kanunun 208. maddesinde sığınma başvurusu ile ilgili düzenlemeler getirilmiştir. ABD’de sığınma başvurusu önceden reddedilmiş, ABD’ye varışı üzerinden 1 yıl geçmesine rağmen geçerli bir sebeple başvuruda bulunmamış ya da güvenli üçüncü ülkeden gelenler dışında ABD’de fiziki

²⁵³ Mehmet Özcan, *Avrupa Birliği...*, s. 81, 85, 118.

²⁵⁴ UNHCR, *The State of The Refugees 2006*, Oxford University Press, 2006, s. 34.

²⁵⁵ Mehmet Özcan, *Avrupa Birliği...*, s. 222-223.

²⁵⁶ U.S. Citizenship and Immigration Services, *The Immigration and Nationality Act (IND)*, 1952. <<http://www.uscis.gov/laws/immigration-and-nationality-act#>> (14.11.2014)

olarak bulunan veya ABD'ye gelen herkes sığınma başvurusunda bulunabilir. 1951 Cenevre Sözleşmesi'ndeki mülteci tanımına uyanlar sığınmacı olarak kabul edilir. Ancak yabancının şartları taşımadığına karar verilmesi, yabancının hayatını tehdit etmeyecek başka bir şekilde ikili ve çok taraflı anlaşmalar nezdinde başka bir ülkeye gönderilmesi de söz konusudur. Yabancı vatandaşı olduğu ülkeye dönerse ya da vatansız kişi son ikamet ettiği ülkeye dönerse, yeni bir vatandaşlık kazanırsa ABD'de sığınma statüsü sona ermektedir.²⁵⁷

Kanada'da mülteci durumu ise “Göç ve Mülteci Koruma Kanunu”²⁵⁸ ile düzenlenmiştir. Kanun'da mülteciler için, yaşamlarının korunması ve yerinden edilmiş ve zulüm görmüş kişilerin korunması vurgulanmıştır. Adı geçen kişilerin Kanada toplumu ile bütünleşmesinin sağlanması, temel haklarına kavuşmaları, kendilerine yetebilmelerinin ve ekonomik ve sosyal anlamda desteklenmelerinin gerçekleştirilmesi ve aile birleşmelerinin kolaylaştırılması gerektiği ifade edilmiş ve Kanunun mülteciler için amacının bu olduğu belirtilmiştir. Kanada topraklarına kabul edilmeyenler için ise uluslararası adalet ve güvenlik konularının geliştirilmesi gerektiği üzerinde durulmuştur.²⁵⁹ Kanada'ya giriş yapacak yabancıların vize ve diğer gerekli belgelerinin tam olması gerekmektedir. Ancak koruma talebi ile ülkeye girenler bu durumun istisnasıdır. Mülteci koruması reddedilen yabancı, ret kararından itibaren 12 aydan az süre geçmişse geçici koruma izni isteyememektedir.²⁶⁰

Avustralya sığınma arayanların girişini durdurmak üzere düzenlemeler yapmıştır. 1992 yılında “zorunlu ve yenilenemez tutuklama” kararı alınmıştır. 1999'da mülteci başvurusu için yetki verilmeden ülkeye girenlere “geçici koruma vizesi” verilmesi kabul edilmiştir. Geçici vize sahipleri aile birleşmesi hakkında yararlanamadıkları gibi birçok sosyal programa katılamamakta ve yurtdışına çıktıklarında otomatik dönüş hakkından mahrum olmaktadır.²⁶¹

²⁵⁷ Ayrıntılı bilgi için bkz. *The Immigration and Nationality Act (IND)*, md. 207, 208.

²⁵⁸ The Minister of Justice, *Immigration and Refugee Protection Act/S.C.2001*, c.27. <<http://laws-lois.justice.gc.ca/eng/acts/I-2.5/>> (14.11.2014)

²⁵⁹ Ayrıntılı bilgi için bkz. The Minister of Justice, *Immigration and Refugee Protection Act/S.C.2001*, c.27, md. 3/2/e, 3/2/f, 3/2/h.

²⁶⁰ Ayrıntılı bilgi için bkz. The Minister of Justice, *Immigration and Refugee Protection Act/S.C.2001*, c.27, md. 20, 21/2, 24/4.

²⁶¹ Işıl Özkan, *Göç, İltica ve...*, s. 263.

2.4.3.2. İnsan Ticaretiyle Mücadelede İşbirliği

İnsani gerekçeler sebebi ile göç alanında işbirliğinin faaliyet alanlarından biri de insan ticaretidir. İnsan ticareti, Sınıraşan Örgütlü Suçlara Karşı Birleşmiş Milletler Sözleşmesine Ek İnsan Ticaretinin, Özellikle Kadın ve Çocuk Ticaretinin Önlenmesine, Durdurulmasına ve Cezalandırılmasına İlişkin Protokolün²⁶² 3. maddesine göre; kuvvet kullanarak veya kuvvet kullanma tehdidi ile veya diğer bir şekilde zorlama, kaçırma, hile, aldatma, nüfuzu kötüye kullanarak, kişinin çaresizliğini fırsat bilerek ve denetim yetkisi başkası üzerinde olan kişilerin rızasını kazanmak için o kişiye veya başkalarına kazanç ve çıkar sağlama amacı ile kişilerin istismar amaçlı temini, yerinin değiştirilmesi, devredilmesi, barındırılması veya teslim alınması olarak tanımlanmaktadır. Maddeye göre; istismar kavramına fuhuş sebebiyle ya da cinsel istismar, zorla çalıştırma ve hizmet ettirme, esaret, kulluk etme ya da organ alınması gibi uygulamalar dahil edilmiştir.²⁶³

İnsan ticareti kavramı çoğunlukla göçmen kaçakçılığı ya da göçmen kaçakçılığı kavramı ile karıştırılmaktadır. Birleşmiş Milletler Sınıraşan Örgütlü Suçlara Karşı Birleşmiş Milletler Sözleşmesi'ne ek Kara, Deniz ve Hava Yoluyla Göçmen Kaçakçılığına Karşı Protokol'ün²⁶⁴ 3. maddesinde göçmen kaçakçılığı, doğrudan veya dolaylı olarak, mali veya maddi çıkar elde etmek için, bir kişinin vatandaşlığını taşımadığı veya daimi ikametgâhının olmadığı bir Taraf Devlete yasadışı girişinin sağlanması şeklinde tanımlanmaktadır.

Tanımlardan da anlaşılacağı gibi insan ticaretinin gerçekleşebilmesi için mağdurların zorlanması, kandırılması söz konusuysen göçmen kaçaklığında mağdurların kaçakçılığın gereklerine fiili rızası esastır. İnsan ticaretinde mağdurlar ile eylemi gerçekleştirenler arasındaki sömürüye dayalı bir ilişki devam etmekte, göçmen kaçakçılığın da ise yasadışı göçmen ile suç örgütü arasındaki ilişki göçmenin varış yerine intikali ile bitmektedir. İnsan ticaretinde istismar söz konusu iken göçmen kaçakçılığında istismara rastlanmamaktadır. Göçmen kaçakçılığında ulusal sınırlar aşılrken, insan ticareti hem uluslararası sınırlarda

²⁶² Sınıraşan Örgütlü Suçlara Karşı Birleşmiş Milletler Sözleşmesine Ek İnsan Ticaretinin, Özellikle Kadın ve Çocuk Ticaretinin Önlenmesine, Durdurulmasına ve Cezalandırılmasına İlişkin Protokol, İtalya'nın Palermo kentinde kabul edilip 2003 yılında yürürlüğe girmiştir. Bu sebeple Palermo Protokolü olarak anılmaktadır. Tezde de Protokol "Palermo Protokolü" olarak kullanılacaktır.

²⁶³ Ayrıntılı bilgi için bkz. Birleşmiş Milletler, *Sınıraşan Örgütlü Suçlara Karşı Birleşmiş Milletler Sözleşmesine Ek İnsan Ticaretinin, Özellikle Kadın ve Çocuk Ticaretinin Önlenmesine, Durdurulmasına ve Cezalandırılmasına İlişkin Protokol*, md. 3.

²⁶⁴ *Birleşmiş Milletler Sınıraşan Örgütlü Suçlara Karşı Birleşmiş Milletler Sözleşmesi'ne Ek Kara, Deniz ve Hava Yoluyla Göçmen Kaçakçılığına Karşı Protokolün Onaylanmasının Uygun Bulunduğuna Dair Kanun*, R.G. 04.02.2003/25014.

hem de ulusal sınırlar içinde gerçekleşmektedir. Göçmen kaçakçılığı devlete karşı işlenen bir suç iken, insan ticareti kişiye karşı işlenen ve bünyesinde ağır insan hakları ihlalleri barındıran bir suçtur.²⁶⁵

İnsan ticaretinin önlenmesi için işbirliği biri devletin çeşitli organları ve sivil toplum kuruluşları arasında işbirliği ve eşgüdüm diğeri ise birden fazla ülkenin hükümetleri arasında işbirliği olmak üzere iki şekilde gerçekleşir. Kaynak, transit ve hedef ülke arasındaki işbirliği hem insan ticaretinin sebeplerini ortadan kaldırmayı hem de suçu önlemeyi hedeflemektedir.²⁶⁶ Palermo Protokolü'nün 9. maddesinde Protokole taraf devletlere ikili ve çoklu işbirliği yaparak özellikle kadın ve çocukları insan ticaretine karşı korunmasız hale düşüren yoksulluk, az gelişmişlik ve fırsat eşitliği gibi durumların ortadan kaldırılması için ve kişilerin istismarına sebep olan talebin engellenmesi için eğitici, sosyal ve kültürel önlemleri alınması yükümlülüğü getirilmiştir.

İnsan ticaretinin önlenmesine yönelik raporlar bulunmaktadır. 1997 Cinsel Amaçlı Kadın Ticaretini Önlemek ve Mücadele Etmek için Alınması Gereken Etkili Tedbirleri İçeren Avrupa Kılavuzu Hakkında Lahey Bakanlar Deklarasyonu²⁶⁷ ülkelerin özellikle kadın ticaretinin önlenmesi konusunda raporlar hazırlayıp önlemler almasına ve işbirliği geliştirmelerine ön ayak olmuştur. Ulusal düzeyde çeşitli kurumlar insan ticareti ile mücadele için görevlendirilmeye başlamıştır. Örneğin 1998 yılında İsveç'te ulusal polis kurulu kadın ticareti ile ilgili ulusal raportör kuruluş olarak görevlendirilmiştir. Hollanda'da da benzer şekilde 2001 yılında Lahey Bakanlığına Ait Bildiri'ye istinaden ulusal raportör atanmıştır. Ulusal raportörler insan ticareti ile ilgili bilgileri toplamak, yıllık raporları hazırlamak ve alınması gereken önlemleri belirlemek görevlerini üstlenmiştir. Ülke parlamentolarında da insan ticareti ile ilgili çalışmalar yapılmaktadır. Örneğin ABD Parlamentosu Kongre düzeyinde tedbirler almaktadır. Kanada'da Kadınların Statüsüne İlişkin Daimi Komisyonu, İspanya'da parlamento düzeyinde raporlar hazırlanarak insan ticaretine yönelik hukuki düzeyde önlemler alınmaktadır. Parlamento düzeyinde raporlar hazırlanırken Kanada'da olduğu gibi sivil toplum kuruluşları ile de ortaklaşa çalışılmaktadır. İnsan ticareti mağdurlarına sivil toplum kuruluşları aracılığı ile ulaşılmakta,

²⁶⁵ Oğuzhan Ömer Demir, Hakan Erdal, "Yasadışı Göç...", s. 40-41; Deniz Kızılsümer, "İnsan Ticareti İle Mücadele: Uluslararası Belgeler ve Türkiye'nin Çabaları", Ankara Üniversite SBF Dergisi, C: 62, S: 1, 2007, s. 124.

²⁶⁶ Deniz Kızılsümer, "İnsan Ticareti İle Mücadele...", s. 125-126.

²⁶⁷ The Hague Ministerial Declaration on European Guidelines for Effective Measures to Prevent and Combat Trafficking in Women for the Purpose of Sexual Exploitation, Ministerial Conference under the Presidency of the European Union, The Hague, 24-26 April 1997.

hukuki düzenlemeler bu kişilerin ihtiyaçlarına göre parlamento tarafından düzenlenmekte ve uygulama aşamasında sivil toplum kuruluşları ile işbirliği halinde yürütülmektedir.²⁶⁸

AB ülkeleri organize suçlarla ortak mücadele, uluslararası yapıya sahip INTERPOL'le çalışmaktadır. INTERPOL organize suçlarla ilgili verileri tutma, kayıp ve çalıntı pasaportlar, parmak izi sistemi, DNA²⁶⁹ profillerinin çıkarılması gibi işlemler yürütmektedir. Bir başka kuruluş ise uluslararası organize suçlarla ilgili çalışan EUROPOL'dür. EUROPOL insan ticareti ile ilgili bilgilerin paylaşır ve yıllık olarak AB Organize Suçlar Raporu'nu hazırlar.²⁷⁰

Ülkeler aralarında düzenledikleri organizasyonlarla insan ticareti ile mücadele adına girişimlerde bulunmaktadır. Örneğin 2000 yılında Çin-AB zirvesinde insan ticareti ve göçmen kaçakçılığı ele alınmıştır. Zirvede, suç örgütlerinin araştırılması ve potansiyel mağdurlarının bilgilendirilmesi konusunda işbirliği yapılması kararlaştırılmıştır. Benzer şekilde Amerika Devletleri Örgütü, Afrika Birliği Örgütü ve Avrupa Konseyi gibi çeşitli uluslararası örgütler bünyesinde insan ticareti ile mücadelede çok taraflı çerçeve anlaşmaları hazırlanması da söz konusu olabilecektir. İnsan ticareti sorununa yönelik bir başka girişim ise sekiz Kuzey ve Baltık ülkesi Dışişleri Bakanlarının 26 Ağustos 2002 tarihinde "İnsan Ticaretine Karşı Kuzey Baltık Görev Gücünü"²⁷¹ oluşturmalarıdır. Görev Gücü'nün temel amacı, mahalli, bölgesel, ulusal ve uluslararası düzeyde insan ticareti ile mücadele işbirliğinin geliştirilmesi ve bu amaçla devlet organları arasındaki eşgüdümü sağlamaktır. Görev Gücü'ne dahil ülkelerin insan ticareti ile ilgili Ulusal Eylem Planlarını hazırlaması ve çeşitli çalışma grupları oluşturmaları kararlaştırılmıştır.²⁷²

Uluslararası göç hareketleri boyutları zamanla büyüyen yapısı ile tüm ülkeleri etkisi altına almaktadır. İster menşe, ister hedef, isterse de transit ülke konumunda olsun göç dünya genelinde devam eden bir süreçtir. Ülkeler kimi zaman ekonomik nedenlerle işgücü göçlerine kontrollü olarak izin vermekte ancak zaman zaman kısıtlayıcı göç politikaları dahi yasadışı göçü engellemekte başarısız olmaktadır. Göçü güvenlik açısından sorunsal bir süreç olarak gören devletler yasadışı göç hareketlerine karşı sınır güvenliklerini

²⁶⁸ United Nations, "Monitoring and Reporting On Anti-Human Trafficking Activities", *Combating Trafficking in Persons A Handbook For Parliamentarians*, Chapter 7, United Nations Publication, No: 16, 2009, s. 98-99.

²⁶⁹ Deoksiribonükleik Asit'in kısaltması tede DNA olarak geçmektedir.

²⁷⁰ Fred Schreier, "HumanTrafficking, Organized Crime & Intelligence", *Strategies Against Human Trafficking: The Role of Security Sector*, Chapter 6, Ed: Cornelius Friesendorf, National Defence Academy and Austrian Ministry of Defence and Sports, Viyana, 2009, s. 246.

²⁷¹ Orijinal adı "The Nordic Baltic Task Force Against Trafficking in Human Beings" olarak geçmektedir.

²⁷² Deniz Kızılsümer, "İnsan Ticareti İle Mücadele...", s.126-127.

artırmakta ve vize politikalarını düzenlemektedir. Ancak göçün bir de insani boyutu bulunmaktadır. İltica hareketleri, insan ticareti ve düzensiz göçün bir parçasını oluşturan göçmen kaçakçılığı konusunda da yasadışılığı engellemek ülkelerin göç politikalarındaki yerini almaktadır. Ülkeler hukuki sistemlerinde getirdikleri düzenlemelerle yasadışı göçle mücadele etmeye çalışsalar da göçün uluslararası boyutu yalnız ülkelerin çabaları ile kontrol altında tutulamamaktadır. Göçün kontrol altında tutulabilmesi için uluslararası işbirliğininin fonksiyonalist kuramlar ışığında geliştirilmesi gerekmektedir.

Göçle ilgili uluslararası işbirliği göç alan, veren veya transit ülkelerde önemsenmektedir. Özellikle konumu ve istikrarlı yapısı ile hem varış, hem hedef hem de transit ülke konumundaki Türkiye göç alanındaki uluslararası işbirliği faaliyetlerine katkı vermeye çalışmaktadır. Uluslararası işbirliğinin sağlanabilmesi ya da verimli uygulamaların yapılabilmesi için Türkiye iç mevzuatındaki düzenlemeleri tamamlamaya çalışmış ve uluslararası standartları uygulayabilmek adına çaba sarfetmiş bir ülkedir. Tıpkı AB ülkelerinde olduğu gibi Türkiye de AB müktesebatına uyumlu bir hukuki sistem oluşturmaya, ardından da göçle ilgili uluslararası işbirliği alanlarında aktif olarak yer almaya çalışmıştır.

ÜÇÜNCÜ BÖLÜM

TÜRKİYE'DE GÖÇ: SÜREÇ, KURUMSALLAŞMA VE UYGULAMA

Türkiye göç hareketlerinin sıklıkla yaşandığı bir ülkedir. Türkiye’de göç politikaları zaman içerisinde doğan gereksinimlerle değişmiş ve yenilenmiştir. Tarihsel olarak bakıldığında bu yenilenmede Türkiye’nin göç veren ülke konumundan göç alan ülke konumuna gelmesinin de etkileri olduğu söylenebilir. Özellikle beş yıllık kalkınma planlarında göç politikalarındaki değişim göç verenden göç alan bir ülke konumuna geçişin adeta bir göstergesi niteliğindedir.

Türkiye’de göçle ilgili mevzuatın oluşturulmasındaki gecikme uluslararası göç hareketlerinin yaratacağı sorunların öngörülememesi ile izah edilebilir. Tıpkı bir çok ülkede olduğu gibi Türkiye’de de uluslararası göç göz ardı edilmiş, göç yönetimi üzerinde özenle durulmamış ve mevcut yapılarla idare edilmeye çalışılmıştır. Ancak göçü düzenleyen bir mevzuatın eksikliği gün geçtikçe anlaşılmış ve hem mevzuat oluşturulması hem de göç alanında kurumsallaşmanın tamamlanmasının Türkiye açısından ne kadar acil bir gereklilik olduğu tespit edilmiştir.

Mevzuatla ve kurumsal yapılanma ile ilgili düzenlemelere ihtiyaç olacağı beklenmedik bir durum değildir. Çünkü Türkiye, coğrafi konumu sebebi ile tarihsel süreç içerisinde de göç yolları üzerinde yer almıştır. Osmanlı İmparatorluğu’ndan Türkiye Cumhuriyeti’nin kurulmasına kadar ve Cumhuriyet yıllarında çeşitli göç hareketleri görülmüştür. 15. yüzyılda Osmanlı İmparatorluğu’na yönelik Yahudi göçünü, 18. ve 19. yüzyıllarda Habsburg Hanedanlığı’ndan ve Balkanlardan gelen göçler izlemiştir. Birinci Dünya Savaşı ve sonrasında Anadolu’da yaşayan diğer milletlere mensup kişilerin kendi uyruklarının bulunduğu coğrafyalara göç etmesinin yanında; diğer coğrafyalarda yaşayan Türk ve Müslüman nüfus da Anadolu’ya göç etmiştir.

Türkiye Cumhuriyeti’nin kurulması ile birlikte imzalanan mübadele antlaşmaları özellikle Balkanlarda yaşayan Türk ve Müslüman halkın Türkiye Cumhuriyeti’ne göçünü devam ettirmiş ve artırmıştır. 1923 ve 1924 yıllarında Yunanistan’dan, 1950 ve 1951 yıllarında Bulgaristan’dan ve 1954 sonrasında ise Yugoslavya’dan Türkiye’ye yönelik göç hareketleri yaşanmıştır. 1950’lerin sonundan 1980’lerin başına kadar ise Türkiye’den başta Avrupa ülkeleri olmak üzere dünyanın çeşitli yerlerine işgücü göçleri olmuştur. İşgücü göçleri Beş Yıllık Kalkınma Planları ile de desteklenmiştir. 1980 sonrasında ise Türkiye bir kez daha coğrafi konumu ve komşu coğrafyada yaşanan siyasal krizler sebebi ile göç

hareketlerine sahne olmuş ve bu göç hareketleri günümüzde varlığını korumaya devam etmiştir. Ancak düzensiz göç düzeyinde gerçekleşen bu göç hareketleri ağırlıklı olarak sığınmacı, mülteci, insan ticareti ve göçmen kaçakçılığı şeklinde kendini göstermiştir.

Türkiye gelişmişlik yolunda kat ettiği mesafe ile yalnızca düzensiz göç hareketlerinin değil düzenli göç hareketlerinin de çekim noktası durumuna gelmiştir. Özellikle eğitim sisteminde oluşturulan ve gelişmiş ülkelerin eğitim standartlarına erişmeyi hedefleyen yeni gelişmeler öğrencilerin Türkiye’de eğitim alma taleplerini artırmıştır. Düzenli göç kapsamında çalışma amacı ile Türkiye’ye gelen profesyoneller de bulunmaktadır. Profesyonel olarak Avrupa’dan Türkiye’ye gelenler ilk sırada yer almaktadır. Günümüzde Türkiye’de gittikçe artan bir başka düzenli göç grubu ise emekli olanlardır. Emekli olan ve Türkiye’de ikamet izni bulunan bu kişiler daha çok mevsimsel olarak iklimin ılıman olduğu turistik olarak adlandırılan Ege ve Akdeniz sahillerine yerleşmektedir. Emekli göçmenlerin Türkiye vatandaşı olarak kalıcı bir şekilde Türkiye’ye yerleştikleri de görülmektedir.

Türkiye özellikle 1980 sonrası dönemde gerek düzenli gerekse düzensiz göç hareketlerine yoğun olarak maruz kalmış ve kalmaktadır. Türkiye’nin tercih edilmesindeki en önemli çekici faktörler; 1980’lerden sonra demokrasi ve insan hakları alanında atılan olumlu adımlar, gelişmişlik düzeyinin her geçen gün artması, AB üyelik müzakerelerinin kesintisiz olarak devam etmesi, coğrafi konumu itibariyle hem varılması hem de dünyanın diğer coğrafyalarına geçiş için kolay bir ülke olması, iklim ve çevre açısından elverişli olması, geçim şartlarının uygun olması, bünyesinde çok çeşitli etnik grupları sorunsuzca barındırıyor olması, siyasi ve ekonomik kalkınmışlık ve gelişmişlik düzeyinin her geçen gün artması, göçle ilgili hukuki denetimin azlığı vb. olarak sıralanabilir. Ancak özellikle düzensiz göç ile gelen bireylerin çoğunluğu Türkiye’yi bir varış ülke gibi görmektense bir geçiş ülkesi olarak görmektedir. Bunun yanı sıra Türkiye’de eğitilmiş kesim hala daha gelişmiş ülkelere göç edip yaşamlarını o ülkelerde sürdürmektedir. O halde Türkiye için itici faktörleri; gelişmişlik düzeyini istenilen seviyede tamamlamamış olması, istihdam olanaklarının yetersizliği, nüfusun çok olması, vasıflı işgücünün çalışabileceği iş olanaklarının azlığı, hukuki kısıtlamalar sebebi ile Türkiye’ye gelen sığınmacıların üçüncü bir ülkeye gönderilmeleri, insan hakları ve temel hak ve özgürlükler alanında yaşanan sorunlar vb. olarak belirtilebilir.

Türkiye'ye yönelik yaşanan göç hareketleri hukuki düzenlemelerin yapılması gerekliliğini doğurmuştur. Ancak göç süreçleri anlık çözümler üretmek adına kanunlara ilavelerle ya da genelge ve yönetmeliklerle düzenlenmiştir. Bu sebeple oldukça dağınık olan mevzuatın uygulanmasında aksaklıklar yaşanmıştır. Türkiye'nin AB'ye üyelik süreci de göçle ilgili hukuki düzenlemelerin yapılmasını bir zorunluluk haline getirmiştir. Türkiye ile AB'ye uyum sürecinde göçle mücadele için 2005 yılında oluşturulan "Ulusal Eylem Planı" göç mevzuatının düzenlenmesinde önemli bir adım teşkil etmiştir. Ulusal Eylem Planı'nın bir getirisi olarak tüm mevzuatı bir tek hukuki düzenleme altında toplamak ve uygulamada yaşanacak sorunları azaltabilmek için 2013 yılında 6458 sayılı Yabancılar ve Uluslararası Koruma Kanunu Resmi Gazete'de yayınlanıp kabul edilmiştir. 6458 sayılı Kanun, yabancılar ve göç ile ilgili mevzuattaki dağınıklığı gidermiş görünmekle birlikte Kanun'da öngörülen düzenlemelerin zaman alacağı ve uygulamada yeterli olup olmayacağı zaman içerisinde anlaşılacaktır. Ancak yeni bir düzenleme yapılmış olması dahi olumlu bir gelişmedir.

Çalışmanın üçüncü bölümünde, Türkiye'ye yönelik göç hareketleri ve bu hareketliliğin azaltılması ya da kontrol altına alınması için yapılan hukuki düzenlemeler ele alınacaktır. Türkiye'ye yönelik göç hareketlerinin tarihi süreci, Türkiye'de görülen göç çeşitleri, Türkiye'ye yönelik göçün sebepleri ve Türkiye'de göçün önlenmesi, azaltılması veya denetim altına alınması için oluşturulan hukuki düzenlemeler ve kurumsal yapılanma bölümün içeriğini oluşturmaktadır.

3.1. TÜRKİYE'DE GÖÇ HAREKETLERİNİN GELİŞİM SÜRECİ

Türkiye'de göç hareketleri Osmanlı İmparatorluğu'ndan Türkiye Cumhuriyeti'ne uzanan tarihi bir süreci kapsamaktadır. 15. yüzyıldan 20. yüzyılın sonlarına kadar genellikle Türk ve Müslüman bireylerin veya toplulukların göçleri yaşanırken, 1980'li yıllarla birlikte farklı uyruk ve dinlerden bireylerin de Türkiye'ye göç ettikleri görülmüştür.

Göç, Osmanlı Devleti'ni ve Türkiye Cumhuriyeti'ni yakından ilgilendiren bir sürece sahiptir. Osmanlı Devleti, genişlemesine paralel olarak başka ülkelerden sığınan kişilerle karşılaşmıştır. Bunlardan en yaygın bilineni 15. yüzyılda İspanya'dan gelen Yahudilerdir. Özellikle önemli bir tarih olan 1492 yılında Osmanlı Donanması'nın refakatinde İspanya'nın Kadiz Limanı'ndan ayrılan ve Yahudi mültecileri taşıyan gemiler 250.000 civarında Yahudi'yi ülke sınırlarına taşımıştır. Yahudiler dışında 1720-1735 yılları arasında Tekirdağ'da ikamet eden Macar Rakoczi ile 1849-1851 yılları arasında

Kütahya’da yaşayan Kossuth, Habsburg Hanedanlığı’ndan kaçarak Osmanlı Devleti’ne sığınmışlardır. 19. yüzyılda Rus baskısından kaçan Polonyalılar Osmanlı Devleti’ne iltica etmişler ve bir kısmı İstanbul’da Polonezköy olarak bilinen yere yerleşmişlerdir. 20. yüzyılın başlarında ise Bolşevik İhtilali’nden kaçan Ruslar Osmanlı Devleti’ne gelmişler ve geçici bir süre sonra bir çoğu başka ülkelere göç etmişlerdir.¹

Modern Türkiye’nin kuruluşundan önce Birinci Dünya Savaşı öncesinde, sonrasında ve savaş yıllarında bugünün Türkiye coğrafyasını oluşturan topraklardaki nüfusun göç hareketleri ile hızla Türkleştiği ve Müslümanlaştığı söylenebilir. Cumhuriyet’in erken döneminde de Türkiye topraklarındaki Müslüman olmayan toplulukları –özellikle Rumların ve Ermenilerin- dışarıya, Balkanlar’daki Türklerin ve Müslümanların da Anadolu’ya göçü sürmüştür. 1914’te bugünkü Türkiye nüfusunun yüzde 19’unu Türk ve Müslüman olmayan Osmanlı tebaası oluşturmuştur. 1915 yılındaki “Ermeni Tehciri” ve 1923 Lozan Antlaşması kapsamında gerçekleşen Yunanistan-Türkiye arasındaki nüfus mübadelesi, Türkiye’nin hızla Türkleşmesine ve Müslümanlaşmasına zemin hazırlamıştır.²

Cumhuriyet’in ilanından sonra, Türkiye’de görülen göç hareketlerinin başında 30 Ocak 1923’te Lozan’da imzalanan ve resmi adı “Yunan ve Türk Halklarının Mübadelesine İlişkin Sözleşme ve Protokol” olan antlaşma ile gerçekleşen göçtür. Böylece Anadolu’da yaşayan 1.200.000 Rum ile Yunanistan’da yaşayan 400.000 civarında Müslüman karşılıklı değiş tokuş ile yer değiştirmiştir. Türkiye’den ayrılan Rumların ticaret erbabı ve zanaatkar olması, Yunanistan’dan gelen Müslümanların ise genel olarak tarımla uğraşıyor olması yeni kurulan Türkiye Cumhuriyeti açısından ekonomik bir kaybı da beraberinde getirmiştir.³

1930’lu yıllarda 117.000 civarında Türk ve Tatar Romanya’dan Türkiye’ye gelmiştir. İkinci Dünya Savaşı sırasında soykırımdan kaçan Yahudilerin de Türkiye’ye sığındığı görülmüştür. Birçok Yahudi ise Türkiye sınırlarından geçerek Filistin’e geçmiştir. Nazi işgalinden kaçan Yunanlı, Bulgar ve İtalyanlar da Türkiye’ye gelmişlerdir. Sayılarının ise 67.000’e ulaştığı tahmin edilmektedir.⁴

¹ Yücel Acer, İbrahim Kaya ve Mahir Gümüş, *Küresel ve Bölgesel Perspektiften ...*, s. 63-64.

² Ahmet İçduygu, “ Türkiye’de Uluslararası Göçün Siyasal Arkapları: Küreselleşen Dünyada “Ulus-Devleti İnşa Etmek ve Korumak””, *Türkiye’ye Uluslararası Göç*, Edi: Barbara Pusch ve Tomas Wilkoszewski, Çev: Mutlu Çomak-Özbatır, Kitap Yayınevi, İstanbul, 2010, s. 25.

³ Cemal Yalçın, *Göç Sosyolojisi...*, s. 107-109.

⁴ Yücel Acer, İbrahim Kaya, Mahir Gümüş, *Küresel ve Bölgesel Perspektiften ...*, s. 64, 66.

Modern anlamda Türkiye’de göç ise 1950’li yıllarda başlamıştır. 1950’lerdeki göç hareketleri iç ve dış göçler olarak gerçekleşmiş ve hem Türkiye’nin içyapısında, hem de kalkınma planlarında değişikliklere sebep olmuştur.⁵

İlki 1962 yılında yazılan Birinci Beş Yıllık Kalkınma Planı’nda(1963-1967) Türkiye’den dışa göç yoğun olmadığı için ciddi bir değerlendirme bulunmamaktadır. Planda genel olarak Türkiye’deki işgücü fazlasına değinilmiştir. Ancak bu işgücünün genel olarak vasıfsız işçilerden oluştuğu ve vasıflı işgücünün yurtdışına gitmesinin Türkiye’deki vasıflı işgücü açığına yol açtığına vurgu yapılmıştır. Planda göçün çok ciddi boyutlarda olmadığı ifade edilmiştir.⁶

Tablo 3.1’de 1923-1969 yılları arasında Türkiye’den göç eden kişi sayıları verilmiştir. Türkiye Cumhuriyeti’nin kuruluşunun ilk yıllarında Yunanistan ile Türkiye arasında imzalanan mübadele antlaşmasının bir sonucu olarak Yunanistan’a yönelik göç hareketlerinin yoğun olduğu hatta diğer yıllara oranla göç edenlerin en yüksek sayılarda Yunanistan’a göç ettikleri görülmektedir. İlerleyen yıllarda özellikle işgücü göçünde yaşanan artışla Türkiye’den göç en çok 1961-1969 yılları arasında yaşanmıştır.

Tablo 3.1: Türkiye’den Göç Edenler (1923-1969)

Yıllar	Gittikleri Ülkeler	Sayısı
1923-1927	Yunanistan	149.851
1948-1950	İsrail	30.352
1951-1954	İsrail	1.243
1955-1960	Çeşitli Ülkeler	4.139
1961-1969	Çeşitli Ülkeler	9.135
TOPLAM		194.720

Kaynak: Cevat Geray, “Türkiye’de Göçmen Hareketleri ve Göçmen Yerleştirilmesi”, *Amme İdaresi Dergisi*, C:3, S: 4, 1970, s.10.

İkinci Beş Yıllık Kalkınma Planı’nda (1968-1972) Türkiye’den işçi göçünün etkileri görülmeye başlanmıştır. Plan’da yurtdışına çalışmak için giden işçilerin çoğunluğunun Türkiye’nin batı bölgelerinden olduğu ve göç eden kişilerin %38’inin vasıflı işçi olduğu dile getirilmiş; bu durumun Türkiye açısından beklenmeyen bir süreç olduğu ifade edilmiştir.⁷

Üçüncü, Dördüncü, Beşinci ve Altıncı Beş Yıllık Kalkınma Planları’nda iç göç ve yurtdışına göç ile ilgili çeşitli hususlar belirlenmiş ve alınması gereken önlemler dile

⁵ Cemal Yalçın, *Göç Sosyolojisi...*, s. 107-109.

⁶ Devlet Planlama Teşkilatı, *Birinci Beş Yıllık Kalkınma Planı (1963-1967)*, RG: 11272, 03.12.1962, s. 69, 456.

⁷ Devlet Planlama Teşkilatı, *İkinci Beş Yıllık Kalkınma Planı (1968-1972)*, RG: 12679, 21.08.1967, s. 141.

getirilmişse de yurtdışından Türkiye'ye yönelik göç ile ilgili açıklamalara yer verilmemiştir.

Tablo 3.2'de 1923-1970 yılları arasında Türkiye'ye göçmen ve mübadele ile gelenlerle sığınanların sayıları gösterilmiştir. Tablodaki verilere göre Türkiye'ye göçmen, mübadele ve sığınmacı olarak yılda ortalama 26.015 kişi gelmiştir. 1923 ve 1924 yıllarında Türkiye'ye göç edenlerin sayısı yıllık ortalamanın altı yedi katına çıkmıştır. 1950 ve 1951 yıllarında Bulgaristan'dan göç edenlerin sayısını artırmıştır. 1953 ve 1954 yıllarında sınır kapılarının kapatılması ile sayı azalmıştır. 1954'ten sonra Yugoslavya'dan gelenlerin sayısı ile göç eden sayısı yeniden bir artış göstermiş ancak 1970'e kadar gelen kişi sayısında gerileme görülmüştür.⁸

Tablo 3.2: Türkiye'ye “Göçmen” ve “Mübadil” Olarak Gelerek Sığınanlar (*) (1923-1970)

Yıllar	Nüfus	Yıllar	Nüfus
1923	196.420	1948	7.245
1924	208.886	1949	3.450
1925	39.634	1950	52.185
1926	32.852	1951	102.240
1927	27.172	1952	1.202
1928	40.570	1953	3.309
1929	19.133	1954	12.062
1930	13.694	1955	20.076
1931	11.648	1956	35.369
1932	11.603	1957	32.680
1933	25.656	1958	32.539
1934	34.057	1959	20.612
1935	50.719	1960	14.722
1936	33.074	1961	7.971
1937	26.752	1962	3.458
1938	29.678	1963	2.751
1939	21.458	1964	1.381
1940 (*)	13.318	1965	2.310
1941 (**)	7.264	1966	3.747
1942 (**)	5.709	1967	3.581
1943 (*)	3.442	1968	3.574
1944 (*)	2.608	1969	4.752
1945 (*)	2.792	1970 (***)	11.800
1946	3.741		
1947	4.365		1.248.758

*1940-1945 yılları arasında geldiği tespit edilen fakat yıllara dağılışı bilinmeyen 12.612 sığınan bu yıllara eşit olarak dağıtılmıştır.

** Sığınanlardan Türkiye'de kalmalarına izin verilip yerleşenler kastedilmektedir.

*** Kasım 1970 sonundaki durumdur.

Kaynak: Cevat Geray, “Türkiye’de Göçmen Hareketleri ve Göçmen Yerleştirilmesi”, *Amme İdaresi Dergisi*, C:3, S: 4, 1970, s.11.

⁸ Cevat Geray, “Türkiye’de Göçmen Hareketleri ve Göçmen Yerleştirilmesi”, *Amme İdaresi Dergisi*, C:3, S: 4, 1970, s.12.

Tablo 3.3’de 1923-1970 yılları arasında Türkiye’ye göç edenlerin ülkelere göre dağılımı yer almaktadır. Verilere göre tablodaki yıllar arasında Türkiye’nin en çok göç aldığı ülkeler Yunanistan, Bulgaristan ve Yugoslavya’dır. Özellikle Bulgaristan ve Yugoslavya’dan göç edenlerin artışında İkinci Dünya Savaşı’nın etkileri bulunmaktadır. Yunanistan’dan göçler ise daha çok mübadele sonucu Türkiye’ye gelenlerden oluşmaktadır.

Tablo 3.3: Göçmen, Mübadil ve Sığınanların Geldikleri Ülkeler (1923-1970)

Ülkeler	YILLAR							
	1923-1933*		1934-1960		1961-1970		1923-1970	
	Göçmenlerin Sayısı	Oran (%)	Göçmenlerin Sayısı	Oran (%)	Göçmenlerin Sayısı	Oran (%)	Göçmenlerin Sayısı	Oran (%)
Bulgaristan	101.507	16.3	272.971	47.0	13.114	28.9	387.592	32.0
Romanya	33.857	5.4	87.476	15.0	268	0.6	121.619	10.0
Yugoslavya	108.179	17.2	160.922	28.8	30.368	66.9	299.469	24.0
Yunanistan	384.000	61.1	23.788	4.1	712	1.6	408.720	32.7
Türkistan	-	-	2.128	0.3	382	0.8	2.576	0.2
Öteki Ülkeler	-	-	12.345	2.0	135	0.3	12.444	1.0
Sığınanlar**	-	-	16.993	2.8	428	0.9	17.221	0.1
Genel Toplam	627.538	100	576.623	100	45.407	100	1.249.641	100

* 1923-1933 yıllarında Yunanistan’dan “mübadil” olarak gelenler dışında kalanların geldikleri ülkelere ilişkin yeterince bilgi olmadığı için tablodaki veriler 1927-1935 nüfus sayımları arasında Bulgaristan, Romanya ve Yugoslavya’da doğmuş olanların sayısındaki artış hesaplanarak tahmine göre verilmiştir.

** Türkiye’ye sığınanlardan nereden geldikleri bilinenler, ilgili ülkeye eklenmiştir.

Kaynak: Cevat Geray, “Türkiye’de Göçmen Hareketleri ve Göçmen Yerleştirilmesi”, *Amme İdaresi Dergisi*, C:3, S: 4, 1970, s. 13.

1980’lerle birlikte Türkiye’nin küresel göç rejimindeki yeri değişmiştir. 1960 sonrasında göç rejimlerine çoğunlukla kitlesel işçi göçü ile katılan ve göç veren ülke kimliğine vurgu yapılan Türkiye, yakın tarihte ilk kez geniş ölçekli yabancı göçü ile karşılaşan ve göç alan bir ülke kimliğine bürünmüştür. Bunun başlıca nedenleri Türkiye’nin çevresindeki ekonomik ve siyasal dönüşümler ve küreselleşmedir.⁹

Türkiye dâhil olduğu uluslararası göç rejimleri içinde konumu itibari ile daha çok çeşitli Batı Avrupa ülkesine -özellikle işçi göçü akımları ile- göç veren ülke olarak tanımlansa da, son yıllarda Türkiye’ye yönelen göç hareketleri Türkiye’yi göç alan bir ülke konumuna taşımıştır. Türkiye’ye yönelen göç hareketleri her ne kadar ülke için yabancı bir durum değilse de Cumhuriyetin ilk yıllarından farklıdır. Cumhuriyetin ilk yıllarında ulus-devletin inşa sürecinde Türkiye’ye yönelen göç hareketli yoğun olarak çevre ülkelerde yaşayan etnik Türklerin göçü şeklinde oluşmuştur. Ancak 1970’li yılların sonundan itibaren sınır komşularından Türkiye’ye yönelik göç hareketleri hızlanmıştır. Bu hareketlerde Türkiye’nin coğrafi konumu son derece önemli bir unsurdur. Komşu

⁹ Ahmet İçduygu, “Türkiye’de Uluslararası Göçün...”, s. 29.

ülkelerde ortaya çıkan ekonomik, siyasi ve güvenlikle ilgili sorunlardan kaçan insanlar Türkiye'ye göçe yönelmişlerdir. Türkiye'nin Asya, Avrupa ve Afrika kıtaları arasında adeta bir köprü vazifesi görmesi ve önemli deniz yollarına sahip olması çok sayıda göçmenin Türkiye'ye yönelmesine sebep olmuştur.¹⁰

1980'lerde Bulgaristan'daki asimilasyon çalışmalarından kaçan 500.000 civarında Türk Türkiye'ye sığınmıştır. Yugoslavya'daki komünist rejimden kaçan Türkler ve Müslüman nüfus Türkiye'ye göç etmiştir. 1992 yılında Bosna Hersek'ten ve 1998-1999 yıllarında Kosova'dan gelenler Türkiye'ye sığınmışlardır. 1988 öncesinde sınırlı sayıda Kırgız, Uygur, Kazak ve Türkmen aile Çin'den Türkiye'ye gelmiştir. 1979 yılında Sovyet Sosyalist Cumhuriyetler Birliği'nin Afganistan'ı işgali ile Afganistan'dan Türkiye'ye sığınmalar olmuş ancak Avrupa'ya nazaran daha az sığınmacı Türkiye'ye sığınmıştır.¹¹

1988 yılında biten Irak-İran Savaşı, 1988 Halepçe katliamı sonrası 100.000'e yakın Iraklı Peşmerge Türkiye sınırlarından geçmiştir. 1991 Körfez Krizi ile yarım milyona yakın kişi Türkiye'ye sığınmıştır.¹² Ayrıca Sudan, Somali gibi Afrika ülkelerinden de Türkiye'ye gelen sığınmacı sayısı gün geçtikçe artmıştır.¹³

1992 yılında ise Türkiye'ye göç edenler arasında Ahıska Türkleri de yer almıştır. Ahıskalılar 1992 yılında çıkarılan Ahıska Türklerinin Türkiye'ye Kabulü ve İskanına Dair Kanun¹⁴ ile toplu olarak Türkiye'ye kabul edilmişlerdir. Kanun kapsamında gelenler Bursa, Ankara, İstanbul, Gebze, Samsun, Antalya, Denizli, Aydın, İzmir, Çanakkale, Kayseri, Erzurum ve Iğdır'a yerleşmişlerdir.¹⁵ Günümüzde Türkiye'de 40.000 ila 60.000 arasında Ahıska Türkü'nün yaşadığı tahmin edilmektedir.¹⁶

Türkiye sığınma hareketlerine uzak bir ülke değildir. Osmanlı Devleti zamanında ve Türkiye Cumhuriyeti'nin kurulması ile birlikte başta Müslüman ve Türklerin ikinci aşamada da birçok ulusun sığındığı bir coğrafyaya sahip olmuştur. Göç hareketlerindeki bu devamlılık özellikle sığınma konusunda yeni düzenlemelerin getirilmesi ihtiyacını da beraberinde getirmiştir. Ancak Türkiye yıllar içinde göç aldığı kadar veren bir ülke

¹⁰ Ahmet İçduygu, *Türkiye-Avrupa Birliği İlişkileri Bağlamında Uluslararası Göç Tartışmaları*, TÜSİAD Raporu, Yayın No: TÜSİAD-T/2006-12/427, Mikado Matbaacılık ve Tic. Ltd. Şti., İstanbul, 2006, s. 70-71.

¹¹ Yücel Acer, İbrahim Kaya, Mahir Gümüş, *Küresel ve Bölgesel Perspektiften...*, s. 64, 66.

¹² Orhan Deniz, *Uluslararası Göçler ve Türkiye'ye Yansımaları*, Çantay Yayınları, İstanbul, 2009, s. 67-68.

¹³ Yücel Acer, İbrahim Kaya, Mahir Gümüş, *Küresel ve Bölgesel Perspektiften...*, s. 67.

¹⁴ 3835 Sayılı *Ahıska Türklerinin Türkiye'ye Kabulü ve İskanına Dair Kanun*, R.G. 11.07.1992/ 21281.

¹⁵ Selver Özözen Kahraman ve Aydın İbrahimov, "Kafkaslar'dan Sürgün Bir Toplumun Bitmeyen Göçü: Çanakkale'de Ahıska Türkleri", *Ege Coğrafya Dergisi*, C: 22, S: 2, 2013, s. 84.

¹⁶ Erdiñç Demiray, "Anavatanlarından Sekiz Ülkeye Dağıtılmış Bir Halk: Ahıska Türkleri", *Turkish Studies*, C: 7, S: 3, 2012, s. 881.

konumuna da gelmiştir. Bu bölümde göç sistemleri hakkında kısa bilgiler verildikten sonra Türkiye’den göç ve Türkiye’ye yönelik göçe ilişkin politikalara kısaca değinilecektir.

Türkiye’ye göç ile ilgili açıklamalar Yedinci Beş Yıllık Kalkınma Planı ile dile getirilmiştir. 1995 yılında kabul edilen Yedinci Beş Yıllık Kalkınma Planı’na (1996-2000) göre; o yıllarda Türkiye yurt dışından göçlere, sığınmalara ve kaçak işçi akımına maruz kalmış ve göç alan bir ülke niteliği kazanmıştır. Gelen kişilere ilişkin demografik, sosyal ve ekonomik niteliklerini belirleyen istatistiklerin olmayışının, bu konu ile ilgili iktisadi ve sosyal politikaların geliştirilmesini güçleştirdiği vurgulanmıştır. Türkiye’ye göç edenlerle ilgili politikaların ve uygulamaların bir sistem içinde ele alınması gerektiği belirtilmiştir. Ayrıca Türkiye’ye gelen yabancıların çalışma izinlerinin olmaması işgücü piyasalarında serbest olarak hizmet sunmalarını güçleştirdiğinden Plan’da yabancılara çalışma izni verilmesi ve bu kişilerin denetlenmesi gerektiği dile getirilmiştir. Türkiye’ye göç etmek zorunda kalan soydaşların sosyal güvenlik problemlerinin de geldikleri ülkelerle yapılacak işbirliği ile çözümlenmesinin sağlanması Plan’da ele alınmıştır.¹⁷

Sekizinci Beş Yıllık Kalkınma Planı’nda (2001-2006) yurtdışından göç ile ilgili açıklamalara yer verilmezken; Dokuzuncu Beş Yıllık Kalkınma Planı’nda da (2007-2013) Türkiye’ye yönelik göç hareketleriyle ilgili hususlar ele alınmıştır. Plan’da yasadışı göç ve iltica hareketleri, insan ticareti ile mücadele konularında bazı gelişmeler kaydedilmesine rağmen Plan hedeflerinin gerisinde kaldığı belirtilmiştir. Yasadışı göç ve iltica hareketleriyle etkili bir mücadele amacıyla müstakil bir Göç ve İltica Teşkilatı kurulması ve sınırlarda barınma ve geri gönderme merkezlerinin yapılması ile ilgili yasal ve kurumsal düzenlemeler yapılacağı Plan’da ifade edilmiştir.¹⁸

Dokuzuncu Beş Yıllık Kalkınma Planı’na istinaden 2008 yılında İçişleri Bakanlığı’nın onayı ile Göç ve İltica Bürosu oluşturulmuştur. Büro; gerekli hukuki ve kurumsal yapının oluşturulması için çalışmalar yürütmek, strateji belgeleri ve ulusal belgelerde AB’ye uyuma yönelik hususları değerlendirmek, iltica ve göç konusunda yürütülen AB projelerini izlemek ve koordine etmek ve Bakanlık üst yönetimini bilgilendirmek görevlerini üstlenmiştir. Aktif olarak düzenlemelere ilişkin çalışmalar 2009’da başlanmıştır.¹⁹

¹⁷ Devlet Planlama Teşkilatı, *Yedinci Beş Yıllık Kalkınma Planı (1996-2000)*, RG: 22354M, 25.07.1995, s.34, 36, 53, 115.

¹⁸ Devlet Planlama Teşkilatı, *Dokuzuncu Beş Yıllık Kalkınma Planı (2007-2013)*, RG: 26215M, 1 Temmuz 2006, s. 53, 99.

¹⁹ Nuray Ekşi, *Yabancılar ve Uluslararası Koruma Hukuku*, Beta Basım A.Ş., 2. Baskı, İstanbul, 2014, s. 10.

Başlangıçta Dışişleri Bakanlığı tarafından ele alınan daha sonraları ise Devlet Planlama Teşkilatı tarafından oluşturulmaya çalışılan dış göç politikaları zamanla başka bakanlıklar tarafından bölüşülmüş, dolayısıyla politikaların uygulanması ve geliştirilmesi sürecinde koordinasyon sağlanamadığı için çeşitli güçlükler çekilmiştir.²⁰ 1990'lı yıllarda küreselleşme ile birlikte seyahat ve iletişim imkânlarındaki artış ve erişimindeki kolaylık ulus-ötesi ya da ulus-aşırı alanları genişletmiştir. Özellikle Soğuk Savaş'ın son yıllarında ve bitmesini takip eden yıllarda sığınma hareketleri de hız kazanmıştır.²¹

Türkiye, doksanlı yıllardan itibaren, topraklarından Batı Avrupa'ya yönelen yasadışı göç hareketlerine maruz kalmıştır. Bu hareketler özellikle Afganistan, İran, Irak, Pakistan ve Bangladeş kaynaklıdır. Sovyetler Birliği'nin dağılmasından sonra ise Romanya, Rusya, Moldova, Ukrayna, Belarus gibi ülke vatandaşlarının yasadışı göçlerine hedef olan Türkiye, diğer yandan da Avrupa'daki Türklerin göç hareketlerine de sahne olmuştur.²² Türkiye aynı zamanda komşusu olan Ortadoğu ülkelerinden gelen sığınmacı hareketlerinin de hedef noktası olmuştur. 2007 yılına gelindiğinde Türkiye'ye Balkanlardan ve eski Sovyet devletlerinden göç eden kişi sayısı 7,2 milyonu bulmuştur.²³

Gerek hedef, gerek transit gerekse de kaynak ülke olarak göç olgusuna maruz kalmış ve halen kalmakta olan Türkiye, uzun kara ve deniz sınırlarına sahip olması nedeniyle kontrollerde zorluk yaşamıştır. Çekilen zorlukların temelinde ülkede yakın döneme kadar tutarlı ve koordinasyonlu bir göç politikasının oluşturulamaması yatmaktadır. 1970'lerin sonunda Rusya'nın Afganistan'ı işgali, İran'daki rejim değişikliği, Ortadoğu ve Irak'taki siyasal çalkantılar Türkiye'de mültecileri, sığınmacıları, kaçak göçmenleri ve transit göçmenleri kapsayacak şekilde genişlemiş, düzensiz göç hareketleri ile ülkede karmaşık bir göç rejimi oluşmuştur. Ancak hem değişen uluslararası konjonktür ve güvenlik algısı hem de AB adaylık süreci, Türkiye'yi göç konusuna ciddi şekilde eğilmek durumunda bırakmıştır.²⁴

²⁰ Nermin Abadan-Unat, "Türk Dış Göçünün Aşamaları: 1950'li Yıllardan 2000'li Yıllara", *Kökler ve Yollar: Türkiye'de Göç Süreçleri*, Der: Ayhan Kaya ve Bahar Şahin, İstanbul Bilgi Üniversitesi Yayınları, İstanbul, 2007, s. 17.

²¹ Ayşem Biriz Karaçay, "Türkiye-Avrupa Göç Sistemi: Misafir İşçilikten Ulus-Ötesi Kimliklere", *Küreselleşme Çağında Göç: Kavramlar, Tartışmalar*, Der: S. Gülfer İhlamur-Öner, N. Aslı Şirin Öner, İletişim Yayınları, 1. Baskı, 2012, İstanbul, s. 412.

²² Emine Akçadağ, *Yasadışı Göç ve Türkiye...*, s. 29.

²³ Ahmet İçduygu ve Kemal Kirişçi, "Turkey's International Migration in Transition", *Land of Diverse Migrations*, Ed: Ahmet İçduygu ve Kemal Kirişçi, İstanbul Bilgi Üniversitesi Yayınları, İstanbul, 2009, s.1,11.

²⁴ Emine Akçadağ, *Yasadışı Göç ve Türkiye...*, s. 29.

Günümüzde Türkiye ile AB arasındaki ilişkileri olumsuz etkileyen unsurlardan birisi de düzensiz ya da yasadışı göç hareketleridir. Türkiye’den AB ülkelerine yönelik göç hareketlerini dört kategoriye ayırmak mümkündür. Birinci kategori yasadışı geçiş yapan göçmenlerdir. Bu göçmenler Türkiye’den yasadışı yollarla Ege Denizi’ni geçerek Yunanistan’a ya da Bulgaristan sınırından Avrupa’ya geçen kişileri kapsar. İkinci kategoride yasadışı göçmenler bulunmaktadır. Yasadışı göçmenler çoğunlukla eski Sovyetler Birliği ülkelerinden Türkiye’ye gelen ve Türkiye’de yasadışı olarak çalışan kişilerdir. Bu kişiler Türkiye’de kaldıkları gibi AB ülkelerine de geçebilmektedir.²⁵ Üçüncü kategoriyi, Türkiye sınırları içinde Türk yetkililer veya BMMYK nezdinde sığınma talebinde bulunanlar ile sığınma taleplerinin reddi sonrası ülkelere geri dönmeyip veya başvurularının tamamlanmasını beklemeden “yasadışı” konumuna düşmüş kişilerden oluşmaktadır.²⁶ Dördüncü ve son kategori ise Türkiye’deki insan ticareti mağdurları oluşturmaktadır. Yasadışı geçiş yapan göçmenlerin içinde yer alan insan ticareti mağdurlarının Türkiye’deki gerçek sayılarının tespiti oldukça zordur.²⁷

Türkiye’de bulunan ve üçüncü ülkelere iltica ve sığınma talebinde bulunan göçmenlerin büyük bir kısmını Ortadoğu bölgesinden gelenler oluşturmaktadır. Üçüncü ülke olarak da başta ABD olmak üzere en çok Kanada, Avustralya, Norveç, Finlandiya ve İsveç gibi ülkelere mülteci yerleşimi yapıldığı görülmektedir. Avrupa ülkelerinin çoğu göçmen alımında isteksiz davranmaktadır.²⁸

Türkiye’ye 1994-2005 yılları arasında çoğunluğu İranlı ve Iraklı olmak üzere toplam 62.302 kişinin sığınma başvurusunda bulunduğu görülmektedir. 1997-2002 yılları arasında toplam başvuru sayısında 6.700 ila 7.300 arasında değişen yoğun bir başvuru süreci yaşanmıştır. 2006 yılında toplam 9.158, 2007 yılında ise 12.451 kişi Türkiye’ye sığınma ve mülteci talepleri ile başvurmuştur. 2008 yılında sığınma başvurusunda bulunanların sayısı 11.975, 2009 yılında 6.763, 2010 yılında 8.874, 2011 yılında 16.537 kişiyi bulmuştur. 2012 yılında Afganistan, Irak, İran, Somali gibi ülkelerin başı çektiği 32.672 mülteci ve sığınmacı Türkiye’de bulunmaktadır. Sığınma ve mültecilerin dışında bir de 2011 yılında Suriye’de başlayan ve halen devam eden iç karışıklıklar sebebi ile Türkiye’ye sığınmış ve

²⁵ Kemal Kirişçi, “Managing Irregular Migration in Turkey: A Political-Bureaucratic Perspective”, *Analytic and Synthetic Notes- Irregular Migration, Socio-Political Module*, CARIM-AS, European University Institute, Italy, 2008, s.2-3.

²⁶ Hakan Ali Karasar ve Hakan Kanbolat, “Küresel Göç ve Avrupa Birliği ile Türkiye’nin Göç Politikalarının Gelişimi”, ORSAM, *Küresel Göç ve Avrupa...*, s. 16.

²⁷ Kemal Kirişçi, “Managing Irregular Migration...”, s. 3.

²⁸ Hakan Ali Karasar ve Hakan Kanbolat, “Küresel Göç...”, s. 16-17.

geçici koruma altına alınmış 380.000 Suriyeli bulunmaktadır. Türkiye’de yakalanan yasadışı göçmenlerin yıllara göre dağılımı ise 2007 yılında 64.290, 2008 yılında 65.737, 2009 yılında 34.345, 2010 yılında 32.667, 2011 yılında 44.415 ve 2012 yılı ilk üç ayı verilerine göre 6.360 kişidir.²⁹

Türkiye çok çeşitli göç hareketlerine sahne olan bir coğrafyada yer almaktadır. Cumhuriyet’ten önce Osmanlı İmparatorluğu’nun etkileri, Cumhuriyet’in ilanından sonra ise tarihi mirasının bir getirisi olarak göçün yöneldiği bir ülke olmuştur. Ancak 1960’lı yıllarda yoğun olarak göç vermiş ve özellikle işgücü göçü ile özdeşleşmiş ülkeler arasında yer almıştır. Ancak 1990’lardan itibaren Türkiye komşu ülkelerdeki karışıklıkların da etkileri ile göç alan ve göç hareketlerinin geçiş yolları üzerinde olan transit ülke konumuna gelmiştir.

Göç veren bir ülkeden alan bir ülke konumuna geçen Türkiye çok çeşitli bölgelerden, dünyanın her yerinden göç alan özellikle de iltica hareketlerinin sıklıkla gözlendiği ülkeler arasındadır. Türkiye’ye göçün sebepleri ve Türkiye’ye yönelen göç hareketlerinin çeşitleri değişen göç hareketliliğinin izah edilmesi açısından önemlidir.

3.2. TÜRKİYE’YE YÖNELEN GÖÇ HAREKETLERİNİN NEDENLERİ VE ÇEŞİTLERİ

Türkiye, göçün tarihsel sürecinde görüldüğü gibi göç hareketlerine sahne olmuştur. Özellikle Türkiye’nin coğrafi konumu, göç güzergahlarının önemli bir noktasında yer almasına sebep olmaktadır. Türkiye’ye yönelen göç hareketleri düzenli ve düzensiz göç hareketleri olarak incelenebilir. Düzenli göçle Türkiye’ye gelenler, çalışmak için gelen profesyoneller, eğitim amacı ile gelen öğrenciler ve Türkiye’ye yerleşmeyi tercih eden emeklilerden oluşmaktadır. Düzensiz göç hareketleri ise çeşitlilik gösterir. Mekik ve yasadışı emek göçü, geçiş göçü ve sığınma ve mülteci hareketleri Türkiye’ye yönelen düzensiz göç hareketleridir. Burada Türkiye’ye göçün sebepleri ve çeşitleri incelenecektir.

3.2.1. Türkiye’ye Göçün Nedenleri

20. yüzyılın ortalarından itibaren başlayan ve kısa sürede çok sayıda nüfusu kapsayan Türkiye’den yurtdışına olan işçi göçleri, ülkenin uluslararası göç rejiminde göç veren ülke olarak anılmasına yol açmıştır. Oysa Osmanlı İmparatorluğu’nun Balkanlar ve

²⁹ BMMYK Türkiye İstatistikleri, T.C. Başbakanlık Afet ve Acil Durum Yönetimi Başkanlığı (AFAD) Suriye Raporu ve Emniyet Genel Müdürlüğü (EGM) Yabancı İşlemleri İstatistikler bölümünden yararlanılarak oluşturulmuştur.

Kafkaslardan çekilmeye başladığı dönemlerden itibaren Anadolu'ya yönelen Türk kültürü ve soyundan olanların göçleri, 20. yüzyılın sonuna kadar sürmüştür.³⁰

Türkiye, Cumhuriyet'in kuruluşundan itibaren göçmenler için hedef bir ülke olmuştur. Türkiye'nin göç düzenlemeleri, yakın bir zamana kadar "gurbetçiler" ve "muhacirler" ekseninde ikili bir anlayış üzerine kurulmuştur. Muhacir olarak nitelenen Türk kökenli diğer ülke vatandaşlarının göçleri 1934 tarihli 2510 sayılı İskan Kanunu'yla düzenlenmiştir. Bu kanunla birlikte muhacirler kalıcı yerleşim ve vatandaşlık edinebilen bir göçmen grubu olarak kabul edilmiştir. Türkiye'de kalıcı göçmen olabilmek için gerekli etnik ve kültürel bağ önemini korurken, 1980'lerden itibaren çeşitli nedenlerle (transit ya da çalışma) göç hareketleri artmaya başlamış ve Türkiye, geçici göçte hedef ülkelerden biri haline gelmiştir.³¹

1980 sonrasında itibaren 20. yüzyılın sonuna doğru Türkiye'ye yabancıların daha fazla yöneldiği yeni bir dönem başlamıştır. Küreselleşmeye bağlı olarak dünya sisteminde meydana gelen değişimler ve bunların Türkiye'ye yansımaları, ülkenin boyutları giderek artan yabancı nüfus akımı ile karşılaşmasına yol açmıştır. Bu çerçevede Türkiye, sayısı giderek azalsa da "göç veren ülke" konumunun yanı sıra giderek artan boyutlarda yurtdışından "göç alan" ve Afrika ve Asya ülkelerinden Avrupa'ya göçte bir "transit geçiş" göçüne sahne olan üç farklı göç tipinin bir arada yaşandığı ülke durumuna gelmiştir.³²

Türkiye'ye yönelik göçün gün geçtikçe artmasının altındaki nedenleri ise şu şekilde özetlemek mümkündür.³³

- Türkiye'nin 1980'lerden bu yana siyasi ve ekonomik anlamdaki açılımı ülkeyi göçmenler açısından daha çekici bir konuma taşımıştır.
- Türkiye 1980'lerin ortalarından bu yana özellikle Avrupalıların tatil için tercih ettiği ülkelerden olmuştur. Türkiye'ye tatil vesilesi ile gelen turistler, ülke ile ilgili olumlu izlenimler edinmiştir. Olumlu izlenimler bu kişileri Türkiye'ye daha sık gelme ve daha uzun süreli kalma yönünde motive etmiştir.

³⁰ Mustafa Yakar, Kadir Temurçin, "Yurtdışından Türkiye'ye Kim, Nereye Göç Ediyor?", *Journal of World of Turks*, C.5, S. 1, 2013, s.218.

³¹ Derya Demirdizen, "Türkiye'de Ev Hizmetlerinde Çalışan Göçmen Kadınlar", *Çalışma ve Toplum Dergisi*, C. 38, S. 3, 2013, s. 328-329.

³² Mustafa Yakar, Kadir Temurçin, "Yurtdışından Türkiye'ye ...", s.218-219.

³³ Bianca Kaiser, "Avrupa Birliği Uyum Sürecinde Türkiye'nin Yabancılar Mevzuatı ve AB Vatandaşı Göçmenlerin Yaşamları Üzerindeki Etkileri", *Türkiye'ye Uluslararası Göç*, Edi: Barbara Pusch ve Tomas Wilkoszewski, Çev: Mutlu Çomak-Özbatır, Kitap Yayınevi, İstanbul, 2010, s. 58.

- Bir diğer neden ise, Türkiye'nin AB'ye tam üyelik müzakerelerinin sonucunda 2005 yılı Ekim ayında başlayan adaylık sürecidir. Bu durum Türkiye'yi özellikle Avrupa vatandaşları açısından daha da çekici bir hedef haline getirmiştir.

Tablo 3.4: Türkiye'ye Yönelik Göçün Yıllara Göre Dağılımı

	2001	2003	2006	2009	2010	2011
Belgesiz Göç	92.400	56.200	51.983	34.345	32.667	42.576
İllegal Girişler	57.300	30.348	18.876	22.975	25.637	30.700
Gereğinden Fazla Kalma	35.100	25.852	33.107	11.370	7.030	11.876
Sığınma Başvurusu	5.200	3.966	4.548	7.834	9.226	16.020
Oturma İzni	161.254	152.203	186.586	163.326	176.944	219.217

Kaynak: European University Institute, Robert Schuman Centre For Advanced Studies, Migration Policy Centre, *EU Neighbourhood Migration Report 2013*, s.247.

Tablo 3.4'de Türkiye'ye yönelik göç hareketleri yıllara göre verilmektedir. Tabloda Türkiye'ye belgesiz göçler –ki bu göçlerin içinde ülkeye illegal yollardan girenler ve ülkede gereğinden fazla kalanlar yer almaktadır-, iltica başvurusu yapanlar ve oturma (ikamet) izni bulunanlar yer almaktadır.

Türkiye'ye yönelen göç hareketleri Türkiye'nin coğrafi konumu önemli bir etkidir. Komşu ülkelerde yaşanan ekonomik, siyasi ve güven sorunları Türkiye'ye yönelik göçü artırmıştır. Türkiye'nin Asya, Avrupa ve Afrika kıtaları arasında yer alması ve önemli deniz yollarına sahip olması birçok göçmeni Türkiye üzerinde Batı ülkelerine göç etmeye itmiştir. Türkiye'ye göç, çalışmak, eğitim görmek için gelen kişilerden ve bu kişilerin oturma veya çalışma izni bulunan diğer aile üyelerinden oluşan düzenli göç ve mekik göçmenler aynı kişinin birden çok kez gelip gitmesini kapsayan mekik göçü ve transit göçmenler ile sığınmacı ve mülteci hareketlerinden oluşmaktadır.³⁴

Türkiye her ne kadar düzenli göçlerin yöneldiği bir ülke ise de sorunların ve çatışmaların eksik olmadığı bölgelere yakınlığı yasadışı göçlerin ve iltica hareketlerinin sıklıkla görüldüğü bir hedef ülke konumuna getirmiştir. SSCB'nin Afganistan'ı işgali, İran'daki Devrim, Ortadoğu'da özellikle Irak'taki Saddam Hüseyin rejiminin ortaya çıkardığı kargaşa, Doğu Avrupa ve SSCB'de komünist rejimlerin çöküşü,³⁵ son yıllarda Suriye'deki iç karışıklık gibi örnekler yakın bölgelerden kaynaklanan iltica hareketlerine örnek gösterilebilir. Türkiye'nin 1960'lı yıllarda uygulamaya başladığı liberal sınır politikaları ise yabancılara turist olarak ülkeye geçiş yapma ve ülkede kalma süreleri bittiği

³⁴ Ahmet İçduygu, Sema Erder ve Faruk Gençkaya, *Türkiye'nin Uluslararası Göç...*, s. 271.

³⁵ Ahmet İçduygu ve Damla İ. Aksel, *Türkiye'de Düzensiz Göç...*, s. 20.

halde yasadışı olarak ülkede kalmaya devam etme şansı vermiştir.³⁶ Türkiye’de yasadışı yollarla ikamet eden yabancılar uygun bir fırsat bulduklarında Batı Avrupa’ya veya gelişmiş diğer ülkelere gitmeye çalışmaktadır. Türkiye’den Avrupa’ya açılan sınır ise Yunanistan sınırıdır. Türkiye- Yunanistan sınırı 200 kilometreyi bulmaktadır ve iki ülkenin Ege Denizi’ne olan bağlantısı Asya, Afrika ve Ortadoğu’daki göç eğilimlerinin geçiş noktası durumuna gelmiştir. AB göç politikalarında Türkiye-Yunanistan sınırı düzensiz göç geçişlerine sebep olması nedeni ile önemli bir noktadır.³⁷

3.2.2. Türkiye’de Göç Çeşitleri

Türkiye’ye yönelik göç hareketlerini iki sınıfta incelemek mümkündür. Bunlardan ilki yasal çerçevede gerçekleşen düzenli göç hareketleridir. Düzenli göç hareketleri Türkiye’ye çalışma veya okuma amaçlı gelen çalışma ve oturma izni olan kişi ve bu kişilerin aile üyelerinden oluşmaktadır. İkinci sınıflandırma ise Türkiye’ye yasal olmayan yollarla gelen bir başka ifade ile yasa dışı ya da kayıt dışı göçleri kapsayan düzensiz göç hareketlerinden oluşmaktadır. Düzensiz göç hareketleri mekik göçü, geçiş göçü, sığınma ve mülteci hareketlerini içermektedir.³⁸

Tablo 3.5: Türkiye’ye Göç Göstergesi Sayıları 2001-2010

	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010
Belgesiz Göçmenler	92.400	82.800	56.200	61.200	57.428	51.983	64.290	65.737	34.345	32.667
Yasadışı Girenler	57.300	44.200	30.348	34.745	26.046	18.876	30.120	45.462	22.975	25.637
Vizesiz Girenler	35.100	38.600	25.852	26.455	31.382	33.107	34.170	20.275	11.370	7.030
Sığınma Başvuruları	5.200	3.794	3.966	3.908	3.914	4.548	7.640	12.981	7.834	9.226
Afganistan Vatandaşları	400	47	77	341	365	339	427	1.571	1.009	1.248
İran Vatandaşları	3.500	2.505	3.108	2.029	1.716	2.297	1.668	2.217	1.981	2.881
İrak Vatandaşları	1.000	974	342	964	1.047	724	3.470	6.904	3.763	3.656
İkamet İzinleri	161.254	157.670	152.203	155.500	131.594	186.586	183.757	174.926	163.326	176.944
Çalışma	22.414	22.556	21.650	27.500	22.130	22.805	25.475	18.900	17.483	19.351
Eğitim	23.946	21.548	21.810	15.000	25.240	24.258	22.197	28.597	27.063	29.266
Diğer	114.894	113.566	108.743	113.000	84.224	139.523	135.365	127.429	118.780	128.327

Kaynak: Ahmet İçduygu ve Damla İ. Aksel, *Türkiye’de Düzensiz Göç*, Uluslararası Göç Örgütü, “Göç Yönetimi Genel Politika Çerçevesinin Düzenlenmesi ve Uygulanması Hususunda Türkiye’nin Çabalarının Desteklenmesi” Projesi, Ankara, 2012, s. 11.

³⁶ Sema Erder ve Selmin Kaşka, “Turkey in the New Migration Era: Migrants Between Regularity and Irregularity”, *Turkey, Migration and the EU: Potentials, Challenges and Opportunities*, Ed: Seçil Paçacı Elitok ve Thomas Straubhaar, Hamburg University Press, Series Edition HWWI Volume 5, Germany, 2012, s. 115-116.

³⁷ Ahmet İçduygu ve Deniz Sert, “Irregular Migration At Two Borders: The Turkish-EU and Mexican-U.S. Cases”, *Immigration Paper Series 2010*, the German Marshall Fund of United States, United States, 2010, s. 6.

³⁸ Ahmet İçduygu, Sema Erder ve Faruk Gençkaya, *Türkiye’nin Uluslararası Göç...*, s. 228.

Tablo 3.5’de 2001-2010 yılları arasında Türkiye’ye yönelik göç hareketleri yer almaktadır. 2001 yılında Türkiye’ye gelenlerin toplam sayısı 517.408 kişidir. Bu kişilerin % 37’si düzensiz göçle Türkiye’ye giriş yapanlardan oluşmaktadır. Uyruklarına bakıldığında İran uyrukluların yoğunlukta olduğu görülmektedir. Düzensiz göç ile Türkiye’ye girenlerin sayısında yıllar itibari ile düşüş yaşanmıştır. Genel toplamlara göre 2002 ila 2010 yılları arasında %35’den %17’lere gerileyen bir düzensiz göç grafiği gözlenmektedir. Ancak 2009 ve 2010 yılları dışında düzensiz göç hareketleri hep %20’lerin üzerinde gerçekleşmiştir. “Türkiye’ye Yönelen Uluslararası Göç Hareketlerinin Çeşitleri” başlığı altında Türkiye’ye yönelen düzenli ve düzensiz göç hareketleri ele alınacaktır.

3.2.2.1. Düzenli Göç

Özellikle son yirmi yıl içerisinde Türkiye’ye göç eden profesyoneller, iş adamları ve öğrencilerin sayısında artış bulunmaktadır. 2000’li yılların başındaki resmi veriler göz önüne alındığında, yaklaşık 150.000 – 160.000 yabancı ülke vatandaşı Türkiye’de oturma izniyle ikamet etmektedir. Türkiye’ye yönelen düzenli göç hareketlerinden biri de “uluslararası emekli göçü”dür. Alanya başta olmak üzere Antalya’nın pek çok ilçe ve kasabası; Bodrum, Marmaris ve Didim gibi turizm merkezleri ve çevreleri önemli sayıda emekli Avrupalı göçmene ev sahipliği yapmaktadır. Net istatistiklere ulaşmak zor olsa da, şu ana kadar yapılan çalışmalar sadece Alanya’da büyük çoğunluğunu Almanlar ve Hollandalıların oluşturduğu 5.000 – 7.000 göçmenin yerleşik olduğunu göstermektedir.³⁹

Türkiye’de ikamet izni alan yabancıların sayısı zaman içinde yavaş bir artış göstermekle birlikte 2011 yılındaki artış daha önceki yıllardan oldukça yüksektir. 2011’de Türkiye’de ikamet izni alanlar içinde en büyük grubu Bulgaristan’dan gelenler oluşturmaktadır. Ancak 2000 yılında 61.658 kişi olan Bulgaristan grubunun sayısı yıllar içinde azalmış, 2005 yılında 53.968, 2010 yılında 20.212, 2011 yılında da 17.189’a inmiştir. İkinci sırayı sayıları hızlı bir artış gösteren Rusya Federasyonu’ndan gelenler almaktadır. Üçüncü sırada Azerbaycan, 4. sırada Almanya, 5. sırada İngiltere ve 6. sırada Afganistan’dan gelenler vardır. 7. ve 8. sıralarda İran ve Irak gelmektedir. Türkiye’ye yönelen göç hareketleri içinde soydaş veya akraba topluluk mensubu kişiler ağırlıklı paya sahiptir. İkamet izni alanlar arasında özellikle Afganistan, Bulgaristan, Yunanistan,

³⁹ Koç Üniversitesi Göç Araştırmaları Programı, “Türkiye’ye Yönelen Göç ve Sığınma Hareketleri ve Politikaları Üzerine Brifing”, No: 1/ 2009. <[http://mirekoc.ku.edu.tr/sites/mirekoc.ku.edu.tr/files/Policy%20 Brief%201%20TR.pdf](http://mirekoc.ku.edu.tr/sites/mirekoc.ku.edu.tr/files/Policy%20Brief%201%20TR.pdf)>(05.11. 2013).

Türkmenistan, Kazakistan, Kırgızistan, Irak, Suriye gibi ülkelerden gelenlerin bulunması bunun göstergesidir.⁴⁰

2000’li yıllarla birlikte Türkiye’ye çalışma amaçlı gelenlerin sayısında bir artış olduğu söylenebilir. Tablo 3.6’da Türkiye’de 2013-2014 yıllarında ikamet izni verilen yabancıların verileri görülmektedir. Verilere göre çalışma amacı ile ikamet izni verilen yabancıların sayısında 2014 yılında azalma olduğu ancak eğitim görmeye gelenlerin sayısında artış olduğu görülmektedir. Uluslararası standartlara uygun bir eğitim sisteminin oluşturulmaya çalışılması ve eğitimde kalitenin artırılması Türkiye’ye eğitim amaçlı gelişleri etkilemiş olabilir.

Tablo 3.6: Türkiye’de Yabancı Uyruklulara Verilen İkamet İzin Çeşitleri

	Çalışma	Eğitim-Öğretim	Diğer
2013	44.307	50.682	218.703
2014	18.468	61.035	300.301

Kaynak: T.C. İçişleri Bakanlığı Göç İdaresi Genel Müdürlüğü, “İkamet İzinleri İstatistikleri”, http://goc.gov.tr/icerik6/ikamet-izinleri_363_378_4709_icerik, (20.04.2015).

Tablo 3.7’de 2010-2014 yıllarında Türkiye’de ikamet izni verilen yabancıların toplamı yer almaktadır. 2010 yılında 182.301 kişiye ikamet izni verilirken, 2011 yılında bu sayı 234.268’e, 2012’de 321.548’e yükselmiştir. 2013 yılında bir düşüş yaşanmış olsa da genel olarak Türkiye’de ikamet izni verilen yabancıların sayısının giderek arttığı görülmektedir. Yakın coğrafyadan Türkiye’ye yönelen insan hareketlerinin de bu artışta etkisi olduğu söylenebilir.

Tablo 3.7: Türkiye’de İkamet İzni Verilen Yabancıların Yıllara Göre Toplam Sayısı

TÜRKİYE	2010	2011	2012	2013	2014
Toplam	182.301	234.268	321.548	313.692	379.804

Kaynak: T.C. İçişleri Bakanlığı Göç İdaresi Genel Müdürlüğü, “İkamet İzinleri İstatistikleri”, http://goc.gov.tr/icerik6/ikamet-izinleri_363_378_4709_icerik, (20.04.2015).

⁴⁰ Gülay Toksöz, Seyhan Erdoğan, Selmin Kaşka, *Türkiye’ye Düzensiz Emek Göçü ve Göçmenlerin İşgücü Piyasasındaki Durumları*, Uluslararası Göç Örgütü, “Göç Yönetimi Genel Politika Çerçevesinin Düzenlenmesi ve Uygulanması Hususunda Türkiye’nin Çabalarının Desteklenmesi Projesi” Kapsamındaki Araştırma, İstanbul, 2012, s.50.

Tablo 3.8’de 2014 yılında Türkiye’de ikamet izni verilen kişilerin uyruklarına göre toplam sayıları yer almaktadır. Verilere göre; Irak, Suriye ve Afganistan uyruklular ikamet izni alanlar sıralamasında ilk üç sırada yer almaktadır. Türkiye’ye en fazla sığınma hareketinin görüldüğü ülkelerin de bu üç ülke olduğu göz önünde bulundurulursa ikamet izni sıralamasında da ilk üç sırada bu ülkelerin yer alması şaşırtıcı değildir. Daha sonra ise Azerbaycan, İran, Rusya Federasyonu sıralamada yer almaktadır. Bu ülkelerden de eğitim ve çalışma amaçlı Türkiye’ye gelişlerin yoğun olduğu söylenebilir.

Tablo 3.8: 2014 Yılında Türkiye’de Yabancılara Verilen İkamet İzinleri (İlk 10 Uyruk)

ÜLKELER	TOPLAM
İRAK	38.742
SURİYE	31.715
AFGANİSTAN	29.775
AZERBAYCAN	26.955
İRAN	18.856
RUSYA FEDERASYONU	18.430
TÜRKMENİSTAN	16.019
ALMANYA	14.842
İNGİLTERE	13.201
GÜRCİSTAN	13.120
DİĞER	158.149

Kaynak: T.C. İçişleri Bakanlığı Göç İdaresi Genel Müdürlüğü, “İkamet İzinleri İstatistikleri”, http://goc.gov.tr/icerik6/ikamet-izinleri_363_378_4709_icerik, (20.04.2015).

Sunduğu hareketlilik olanağı ile Avrupa halklarının birbirlerini algılamasındaki önyargıların yükseköğretim çevrelerinde kırılmasına hizmet eden Erasmus Programı ile 1987’den günümüze kadar 1,5 milyondan fazla yükseköğretim öğrencisi, başka bir Avrupa ülkesinde öğrenim hayatının bir dönemini geçirmiş; o ülkenin insanlarını ve kültürünü de tanıma imkanı elde etmiştir. Türkiye, 2004 yılından itibaren AB Eğitim ve Gençlik Programlarına tam katılımında bulunmaktadır. Türkiye, AB Komisyonu Erasmus Programı kuralları gereği AB’ye üye olan 27 ülke ile hareketlilik faaliyetini gerçekleştirmektedir. Tablo 3.9’da 2004-2011 dönemlerinde Erasmus Programı kapsamında Türkiye’ye gelen ve Türkiye’den giden öğrenci ve personel sayıları belirtilmiştir. Gelen öğrenci ve personel sayılarının yıllar itibari ile artan bir seyir izlediği görülmektedir.

Tablo 3.9: Türkiye'ye Erasmus Yolu ile Gelen ve Giden Öğrenci ve Personel Verileri

	2004/05	2005/06	2006/07	2007/08	2008/09	2009/10	2010/11	2011/12*
Gelen Öğrenci	299	828	1,321	1,982	2,658	3,336	4,320	4,700
Giden Öğrenci	1,142	2,852	4,438	7,119	7,794	8,758	10,065	11,664
Gelen Personel	218	440	666	932	1,184	1,321	1,645	1,900
Giden Personel	339	581	1,378	1,905	1,595	1,740	2,166	2,204

* Rapor hazırlanırken Yükseköğretim kurumlarından nihai raporlar henüz alınmadığından, tahmini rakamlara yer verilmiştir.

Kaynak: T.C. Avrupa Birliği Bakanlığı AB Eğitim ve Gençlik Programları Merkezi Başkanlığı (Türk Ulusal Ajansı), *2012 Yılı Faaliyet Raporu*, Ankara, 2013, s. 43.

Son dönemde Türkiye'ye artan bir hızla yönelen düzenli göç dalgalarından biri de “uluslararası emekli göçü”dür. Uluslararası emekli göçünde göçmenler genel olarak yılın tamamında değil, önemli bir kısmını göç alan bölgede geçirirler. Bundan dolayı göç literatüründe bu insan hareketliliğinin göç mü yoksa belli bir turizm çeşidi mi olarak tanımlama hususunda tartışmalar bulunmaktadır. Türkiye'deki emekli Avrupalıların neredeyse tamamının oturma izni sahibi olarak ikamet etmeleri, büyük çoğunluğunun satın aldıkları evlerde oturmaları ve ortaya çıkardıkları sonuçların önemleri nedeniyle turist yerine yerleşik göçmen olarak tanımlanmaları daha doğrudur.⁴¹

Tablo 3.10: Türkiye'de Mülk Sahibi Yabancıların İllere Göre Dağılımı*

İL	KİŞİ SAYISI	Toplam Hisseye İsalet Eden Yüzölçümü (m ²)
Antalya	8.558	924.708
Muğla	1.885	862.812
İstanbul	3.378	580.986
Yalova	471	373.095
İzmir	399	248.112
Aydın	1.728	245.320
Sakarya	164	183.367
Bursa	493	105.225
Ankara	229	83.671
Mersin	619	82.366

* 2013 yılı verileri yer almaktadır. Sıralama toplam hisseye isabet eden yüzölçümüne göre yapılmıştır.

Kaynak: Gayrimenkul ve Gayrimenkul Yatırım Ortaklığı Derneği, *Türkiye Gayrimenkul Sektörü Temel Göstergeleri 2013*, http://www.gyoder.org.tr/img/mc-content/20140620160700_2835temel_gostergeler_2013_1.pdf, s. 31, (03.02.2015).

Tablo 3.10'da Türkiye'de mülk sahibi yabancıların illere göre dağılımı görülmektedir. Tablo'da 2013 verileri bulunmakla birlikte sıralama yüzölçümlerine göre

⁴¹ Ahmet İçduygu, Sema Erder ve Faruk Gençkaya, *Türkiye'nin Uluslararası Göç...*, s. 233-234.

yapılmıştır. İlk sırada Antalya ili bulunmaktadır. Antalya'yı Muğla, İstanbul ve Yalova izlemektedir.

Tablo 3.11'de ise Türkiye'de taşınmaz sahibi olan yabancıların ülkelere göre sayıları verilmektedir. Taşınmazların yüzölçümüne göre yapılan sıralamada ilk on sırada yer alan ülkeler bulunmaktadır. İlk sırada Almanya yer alırken ikinci sırada Suudi Arabistan ve üçüncü sırada da İngiltere yer almıştır.

Tablo 3.11: Yabancıların Türkiye'de Satın Aldıkları Taşınmaz Sayısı ve Miktarları*

Uyruk	Taşınmaz Sayısı	Yüzölçümü (m ²)
Almanya	1318	577989,38
Suudi Arabistan	504	571383,34
İngiltere	2741	518869,13
Rusya Federasyonu	3532	341446,39
Avusturya	151	177533,99
Kuveyt	590	147596,92
Birleşik Arap Emirlikleri	500	131972,49
Norveç	1636	107613,63
Hollanda	487	104070,07
Belçika	534	59909,88

* 2012 Ağustos- 2013 Ağustos verilerini kapsamaktadır. Sıralama yüzölçümüne göre yapılmıştır.

Kaynak: Tapu ve Kadastro Genel Müdürlüğü, "Türkiye'de Yabancıların Taşınmaz Ediniminin ve Etkilerinin Değerlendirilmesi", *Türkiye'de Yabancıların Taşınmaz Edinimi ve Etkilerinin Değerlendirilmesi Projesi Analizleri*, Ed: Harun Tanrıvermiş ve Ayşen Apaydın, Ankara Üniversitesi Fen Bilimleri Enstitüsü Taşınmaz Geliştirme Anabilim Dalı Yayınları, Ankara, Eylül 2013, s. 121-122.

Türkiye'de çalışmak, okumak ya da mülk alarak ikamet etmek amacı ile gelen düzenli göç hareketlerinin yer aldığı görülmektedir. Türkiye'de hem eğitim hem de ikamet amaçlı mülk edinilme açısından tercih edilir bir ülke konumuna gelmiştir. Ancak Türkiye'de kayıt altında bulunan düzenli göç hareketleri değil kayıt altına alınamayan düzensiz göç hareketleri sorun yaratmakta ve kontrol edilememektedir.

3.2.2.2. Düzensiz Göç

Türkiye'de düzensiz göç hareketleri 1970'lerin sonundan itibaren bavul ticareti yapmak için İstanbul'a gelen Polonyalılarla başlamış, daha sonra SSCB ve Doğu Avrupa ülkelerinden gelenlerin katılımıyla devam etmiştir. Bunların dışında İran, Irak, Tunus ve Fas gibi Ortadoğu ve Kuzey Afrika ülkelerinden gelen yabancılar da bavul ticaretine katılmışlardır. 1990'ların ortalarından itibaren ise bavul ticaretinde önemli bir azalma olmuştur. Buna paralel olarak, sözü edilen ülke vatandaşlarının Türkiye'de ev işleri, eğlence, fuhuş, tekstil, tarım ve inşaat gibi sektörlerde kayıt dışı olarak çalışmaya başladıkları gözlenmiştir. Son yıllarda, Türkiye'de işgücüne katılan kayıt dışı göçmenlerin

geldikleri ülkeler arasında Moldova, Ukrayna, Rusya, Gürcistan, Ermenistan ve Romanya gibi ülkeler öne çıkmaktadır. Öte yandan genellikle İran, Irak, Afganistan, Pakistan, Bangladeş, Gana, Nijerya ve Somali gibi belirli Asya ve Afrika ülkelerinden gelen göçmenler Türkiye’yi geçiş ülkesi olarak kullanarak, Avrupa’ya ya da başka gelişmiş ülkelere gitmeye çalışmaktadırlar. Türkiye’den geçen bu göçmenler çoğunlukla insan kaçakçılarının yardımıyla Türkiye’ye yasadışı yollarla girmekte ve benzer yollarla Türkiye’den ayrılmakta ya da ayrılmayı denemektedirler.⁴² Küreselleşmenin etkisiyle Türkiye de uluslararası göç rejimleri içinde “göç alan bir ülke” haline gelmiştir. Sözü edilen bu göç olgusu Türkiye’de sığınmacı, mülteci, kaçak göçmen, transit göçmen ve hatta zaman zaman düzenli (yasal) göçmen statüsünde olan kişileri bir araya getiren karmaşık bir göç rejiminin oluşmasına neden olmuştur.⁴³

Tablo 3.12: 1998 - 2012 Yılları Arasında Yakalanan Düzensiz Göçmenlerin Dağılımı

YILLAR	YAKALANAN DÜZENSİZ GÖÇMEN
2012	862.481
2011	814.971
2010	770.556
2009	737.889
2008	703.544
2007	637.807
2006	573.517
2005	521.534
2004	464.106
2003	402.878
2002	346.659
2001	263.834
2000	171.469
1999	76.955
1998	29.426

Kaynak: T. C. İçişleri Bakanlığı, Göç İdaresi Genel Müdürlüğü, “Düzensiz Göç İstatistikleri”, http://goc.gov.tr/icerik3/duzensiz-goc_363_378_4710, (20.04.2015).

Tablo 3.12’de 2008-2012 yılları arasında Türkiye’ye yasadışı yollarla giriş yapan göçmenlerin verileri görülmektedir. 1998 yılından itibaren Türkiye’de düzensiz göçmenlerin sayısında gittikçe artan bir oran mevcuttur. Son yıllarda Türkiye’nin komşu coğrafyalarında gerçekleşen karışıklıklar ülkeye yönelik yasadışı göç hareketlerinin artmasına sebep olmuştur. 2014 yılı verilerine göre, Türkiye’de yakalanan düzensiz göçmenlerin 24.984’ü Suriyeli, 12.248’i Afgan, 6.425’i Myanmarlı (Burma), 2.380’i

⁴² Koç Üniversitesi Göç Araştırmaları Programı, “Türkiye’ye Yönelen Göç...<<http://mirekoc.ku.edu.tr/sites/mirekoc.ku.edu.tr/files/Policy%20Brief%201%20TR.pdf>>(05.11. 2013)

⁴³ Ahmet İçduygu, Sema Erder ve Faruk Gençkaya, *Türkiye’nin Uluslararası Göç...*, s. 236.

Eritreli, 2.350'si Pakistanlı, 1.728'i Iraklı, 1.519'u Gürcü, 817'si Türkmenistanlı, 766'sı Azerbaycanlı, 626'sı da İranlı'dır.⁴⁴

3.2.2.2.1. Mekik ve Yasadışı Emek Göçü

Mekik göçü, diğer düzensiz göç türlerinden farklı olarak bir ülkeye kısa süreli olarak gelen, kendi ülkesiyle ilişkilerini sürdürmek isteyen, yasal belge almaya ve sınır geçişi ile ilgili mevzuata aykırı davranmaktan kaçınan özel bir göç çeşididir. Mekik göçü, esnek sınır politikalarının uygulandığı bölgelerde rastlanan eski bir göç türü olmasına rağmen son yıllarda birçok bölgede gözlenmesi sebebi ile göç araştırmalarında yer bulmuştur. Coğrafi yakınlık, gelişen ulaşım olanakları, ülkeler veya bölgeler arasındaki yapısal eşitsizliklerin sonucu olan farklı gelişmişlik düzeyleri ve ücret düzeyindeki değişiklikler bu göçü arttırmıştır. Mekik göçünün en önemli özelliği, göçmenlerin sürekli hareket halinde olmaları ve gittikleri ülkelerde kısa süreli çalışarak ya da küçük ölçekli ticaret yaparak yaşamlarını geçirmeyi amaçlamalarıdır.⁴⁵

Mekik göçü ile Türkiye'ye gelen göçmenlerin geldikleri ülkeler temelinde incelendiğinde, Moldova, Ukrayna, Rusya, Gürcistan, Romanya gibi ülkelere gelenlerin ağırlıklı olarak, ev işleri, fuhuş, eğlence, tekstil, inşaat ve turizm gibi alanlarda geçici olarak istihdam edildikleri görülmüştür. Göçmenlerin büyük bir çoğunluğu Türkiye'ye yasal yollardan giriş yapmış, ancak vize süreleri dolduktan sonra da ülkede kalmaya devam ederek kayıtdışı göçmen durumuna düşmüşlerdir. 2000'li yılların başında bu göçmenlerin sayılarının yıllık olarak 100.000'e vardığı tahmin edilse de, bugün bu sayının yine yıllık olarak 50.000'in altında olduğu varsayılabılır. Daha önceleri varış ülkesi olarak Türkiye'ye gelmeyi tercih eden Doğu Avrupalı göçmenler, AB içerisinde serbest dolaşım hakkı kazandıktan sonra, Batı Avrupa ülkelerine göç etmeye yönelmiştir.⁴⁶

3.2.2.2.2. Geçiş Göçü

Türkiye'ye yönelik düzensiz göç hareketlerinden biri de geçiş göçüdür. Özellikle İran, Irak, Pakistan, Bangladeş ve bazı Afrika ülkelerinden gelen göçmenlerin büyük bir çoğunluğu Türkiye'den gitmek istedikleri asıl hedef ülkeye varmak için geçmektedirler.

⁴⁴ T. C. İçişleri Bakanlığı, Göç İdaresi Genel Müdürlüğü, "Düzensiz Göç İstatistikleri". <http://goc.gov.tr/icerik3/duzensiz-goc_363_378_4710>(20.04.2015)

⁴⁵ Sema Erder, " 'Düzensiz' Göç, Göçmen Korkusu ve Çelişen Tepkiler", *Türkiye'ye Uluslararası Göç*, Ed: Barbara Pusch ve Tomas Wilkoszewski, Kitap Yayınevi, İstanbul, 2010, s. 44.

⁴⁶ Ahmet İçduygu, Sema Erder ve Faruk Gençkaya, *Türkiye'nin Uluslararası Göç...*, s. 241.

Bu transit göçmenler çoğunlukla insan kaçakçılarının yardımıyla Türkiye'ye kaçak olarak girmekte, sonra ise yine kaçak olarak ayrılmakta ya da ayrılmayı denemektedir.⁴⁷

Transit göçmenler Türkiye'de buldukları süre içinde yaşamlarını sürdürebilmek için işgücü piyasasına katılmakta, kayıtdışı istihdamda yer almaktadır. AB göç yönetimi açısından öncelik taşıyan husus, bu kesimlerin AB'ye girişini önlemek için Türkiye'nin sınırlarda denetimini artırması ve Türkiye üzerinden AB'ye girmeyi başaranların yakalanmaları durumunda Türkiye'ye iadesidir. Türkiye'nin AB'nin göç müktesebatına uyumu doğrultusunda Geri Kabul Anlaşması ile ilgili gelişmeler yaşanmıştır. Geri Kabul Anlaşması Birlik ülkelerine Türkiye üzerinden yasadışı yollardan giren üçüncü ülke vatandaşlarının Türkiye'ye iadesini kabul etmektedir. Türkiye söz konusu kişilerin köken ülkelere gönderilmesinden sorumlu olacaktır. Türkiye, AB Konseyi'nin AB Komisyonu'nu Türkiye ile AB arasındaki vize muafiyeti konusunda görüşmek üzere yetkilendirmesi karşılığında AB ile Geri Kabul Anlaşması'nı 21 Haziran 2012'de paraf etmiştir. Süreç bir eylem planı çerçevesindeki görüşmelere bağlı olarak vize muafiyeti ve geri kabul anlaşması kademeli bir şekilde eş zamanlı olarak sürdürülecektir.⁴⁸

3.2.2.2.3. Sığınmacılar ve Mülteciler

Türkiye'de düzensiz göçmen kategorisinin bir başka parçasını ise iltica başvurusu kabul edilmemiş olduğu için düzensiz göçmen durumuna düşen sığınmacılar oluşturmaktadır. Sığınmacıların mülteci statüsü alamamaları halinde iki hafta içerisinde ülkeyi terk etmeleri gerekmektedir. Eğer iki hafta içinde ülkeyi terk etmezlerse, ülkede yasal olmayan yollardan ikamet ettikleri için düzensiz göçmen durumuna düşmektedirler. Türkiye'de mülteci statüsü alamamış kişiler "yasadışı göçmen" olarak anılırken, bu kişilerin zorla sınırdışı edilmediği de belirtilmektedir.⁴⁹

Türkiye çevre coğrafyasında yaşanan siyasi düzensizlikler, sorunlar ve karmaşalar neticesinde sınırları sığınma amaçlı geçişlere açık hale gelmiştir. Türkiye'ye gelen sığınmacıların büyük bir çoğunluğunu Asya ya da Afrika kökenli göçmenler oluşturmaktadır.⁵⁰

⁴⁷ Ahmet İçduygu, Sema Erder ve Faruk Gençkaya, *Türkiye'nin Uluslararası Göç...*, s. 241.

⁴⁸ Gülay Toksöz, Seyhan Erdoğan, Selmin Kaşka, *Türkiye'ye Düzensiz Emek Göçü...*, s. 20.

⁴⁹ Başak Kale, "Düzensiz Transit Göç Ülkesi Türkiye: Kontrol Edilemeyen Yönetebilmek İçin Yeni Bir Strateji", *İltica, Uluslararası Göç ve Vatansızlık: Kuram, Gözlem ve Politika*, Ed: Özlem Çelebi, Saime Özçürümez ve Şirin Türkay, Birleşmiş Milletler Mülteciler Yüksek Komiserliği Yayını, Ankara, 2011, s. 170.

⁵⁰ Ahmet İçduygu, *Türkiye- Avrupa Birliği İlişkileri Bağlamında Uluslararası Göç Tartışmaları*, TÜSİAD Yayınları, Yayın No: TÜSİAD-T/2006-12/427, Mikado Matbaacılık ve Ltd. Şti., İstanbul, 2006, s. 74.

Türkiye, 1951 Cenevre Sözleşmesi'ne ve bu Sözleşme'ye ek 1967 New York Protokolü'ne taraf olurken söz konusu uluslararası belgelerin Türkiye'ye uygulanışına coğrafi bir kısıtlama getirmiş ve bu kısıtlama gereği olarak Avrupa dışından gelen sığınmacılara mülteci statüsü tanımayacağını vurgulamıştır.⁵¹ Coğrafi kısıtlamanın getirilmesinde bir yandan İkinci Dünya Savaşı sonrasında Avrupa'da yaşanan mülteci sorunu, diğer yandan da Türkiye'nin izlediği komünizm karşıtı politikalar göz önünde bulundurulmuştur. Böylece Türkiye sadece Soğuk Savaş boyunca Sovyetler Birliği ve Doğu Avrupa'dan gelen insanlara mülteci statüsü tanıyacağı yönünde bir uygulamayı kabul etmiştir. BMMYK verilerine göre Türkiye'ye 1945-1991 yılları arasında Doğu Avrupa ve Sovyetler Birliği'nden 8.000'den az sığınmacı başvurusu yapılmıştır. Bu başvuruların yarısından fazlası da 1979-1991 yılları arasında olmuştur.⁵²

Türkiye'nin uyguladığı coğrafi sınırlama anlayışı ülkedeki sığınma rejimini zorlaştırırken Türkiye'ye uluslararası kurumlardan ve çeşitli ülkelerden bu konuyla ilgili eleştiriler yöneltilmesine neden olmaktadır. Türkiye'deki yetkili kurumlar ise coğrafi sınırlama olmaması durumunda, Türkiye'nin siyasi karmaşaların yoğun olduğu bölge ülkeleriyle Avrupa arasında bir "tampon bölge" haline geleceği ve yoğun bir sığınma hareketiyle karşı karşıya kalacağı endişesiyle bu sınırlamanın kaldırılmasına karşı çıkmaktadır. Coğrafi kısıtlamada bir değişiklik yapılmasının ise sadece AB üyeliğinin gerçekleşmesi durumunda düşünülebileceği dile getirilmektedir. Ancak, pratikte bu sınırlama esas itibariyle kullanılmamakta, Avrupa dışından gelen sığınmacılara geçici sığınma hakkı tanınmaktadır. Bu kişilerin mülteci statüleri BMMYK ve İçişleri Bakanlığı'nın ortak çalışması ile onaylanmakta ve onların üçüncü bir ülkeye yerleştirilmesi aşamasına geçilmektedir.⁵³

Son yirmi yıl içinde Türkiye'ye yönelen göç hareketleri ele alındığında sığınmacı ve mülteci hareketlerinin niceliksel olarak fazla olmadığı söylenebilir. Sığınma talebiyle gelenlerin başında İran'dan ve Irak'tan gelenler yer almaktadır. 1997-2007 yılları arasında 27.000 kişi mülteci statüsü almak için başvuruda bulunmuştur. Bu kişilerin çoğu ABD'ye ve Kanada'ya gitmek istemişlerdir. Mülteci statüsü için başvuran bu kişiler legal geçiş

⁵¹ Yücel Acer, İbrahim Kaya ve Mahir Gümüş, "Türkiye İçin Yeni Bir İltica Stratejisi Üzerine Gözlemler", *İltica, Uluslararası Göç ve Vatansızlık: Kuram, Gözlem ve Politika*, Ed: Özlem Çelebi, Saime Özçürümez ve Şirin Türkay, Birleşmiş Mülletler Mülteciler Yüksek Komiserliği Yayını, Ankara, 2011, s.51.

⁵² Ahmet İçduygu, *Irregular Migration in Turkey*, International Organization for Migration, Geneva, 2003, s. 20-21.

⁵³ Ahmet İçduygu, *Türkiye- Avrupa Birliği ...*, s. 75.

yapan sığınmacılardır. Ancak Türkiye’de legal olmayan şekilde üçüncü ülkelere geçmek isteyen sığınmacılar da bulunmaktadır.⁵⁴

Tablo 3.13: Türkiye’de 2005-2014 Yıllarında Uluslararası Koruma Başvuruları

YILLAR	SİĞINMA BAŞVURU SAYISI
2014	152.119
2013	118.007
2012	87.696
2011	58.018
2010	40.093
2009	31.161
2008	24.369
2007	12.367
2006	6.485
2005	2.935

Kaynak: T.C. İçişleri Bakanlığı Göç İdaresi Genel Müdürlüğü, “Uluslararası Koruma İstatistikleri”, http://goc.gov.tr/icerik3/uluslararasi-koruma_363_378_4712, (20.04.2015).

Tablo 3.13’de 2005-2014 yıllarında Türkiye’de gerçekleştirilmiş uluslararası koruma başvuruları yer almaktadır. Yıllar itibariyle en fazla başvurunun 2014 yılında gerçekleştiği görülmektedir. 2014 yılını 2013 yılı izlemektedir. En düşük başvuru ise 2005 yılında gerçekleşmiştir. Özellikle Türkiye’nin bulunduğu bölgesel konum ve çevre ülkelerde gerçekleşen olaylar Türkiye’ye sığınmaları artırmıştır.

Tablo 3.14: Türkiye’de 2011-2015 Yıllarında Mültecilerin ve Sığınmacıların Ünelere Göre Dağılımı

UYRUK YILLAR	IRAK	İRAN	AFGANİSTAN	SOMALİ	DİĞER	TOPLAM
2015*	23.525	10.579	10.160	2.703	11.308	58.275
2014	21.947	9.836	10.052	2.683	11.028	55.546
2013	16.254	7.751	9.545	2.597	2.990	39.137
2012	12.905	6.701	8.357	2.057	2.652	32.672
2011	7.071	2.993	2.682	1.105	614	21.945

*2015 yılı ilk üç aylık verileridir.

Kaynak: BMMYK Türkiye Ofisi, “Türkiye İstatistikleri”, <http://www.unhcr.org.tr/?page=12>, (05.04.2015).

Tablo 3.14’de 2011-2015 yılları arasında Türkiye’deki mültecilerin ve sığınmacıların ülkelere göre dağılımı görülmektedir. Tablo’da Suriyeliler yer almamaktadır. Bu veriler ilerleyen bölümlerde Suriyeliler ile ilgili başlık altında detaylı olarak ele alınacaktır. Buna göre en çok mülteci ve sığınma hareketleri Irak, Afganistan ve İran uyruklu kişilerden gelmektedir. İstatistiklerden de görülebileceği gibi mülteci ve sığınmacı talepleri yıllar

⁵⁴ Ahmet İçduygu ve Deniz Yüksek, “Rethinking Transit Migration in Turkey= Reality and Re-presentation in the Creation of a Migratory Phenomenon”, *Population, Space and Place* Published Online in Wiley Online Library (wileyonlinelibrary.com), 2010, s. 9-10.

itibariyle düzenli bir artış göstermiştir. Özellikle siyasi istikrarın sağlanamadığı Irak'tan Türkiye'ye iltica hareketleri yıllar itibari ile hız kazanmıştır.

Sığınma talepleri reddedilen sığınmacıların ülkelerine geri dönmeleri beklenirken, bu kişiler Türkiye'de kalarak kayıt dışı sektörlerde çalışmakta ya da Türkiye'den yasadışı sınır geçişiyle üçüncü bir ülkeye gitme çabası içine girerek düzensiz göçle sığınma hareketlerinin iç içe geçmesine neden olmaktadır. Ayrıca, Türkiye'nin Avrupalı olmayanları sığınmacı ve mülteci olarak kabul etmeyişi de düzensiz göç hareketlerinin karışmasına sebep olmaktadır.⁵⁵

Türkiye 1980'lerden bu yana sığınma alan ülkeler arasında önemli bir yere gelmiştir. Türkiye'de 1990'dan 2000'e kadar olan sürede yılda 5.000-6.000 kişi sığınma başvurusunda bulunur duruma gelmiştir. Bu rakamlar BMMYK bildirdiğine göre 2011 yılında 16.000 kişiye ulaşmıştır. 2011 yılında başlayan Suriye'deki iç karışıklıkların tetiklediği toplu göçler sonrasında ise Türkiye, Lübnan'dan ve Ürdün'den sonra Suriyeli sığınmacıların en fazla sığındığı ülkeler arasında yer almıştır.⁵⁶

Devletlerin sorumluluklarının başında vatandaşlarını korumak gelir. Kimi zaman devletler vatandaşlarını korumamakta ya da koruyamamaktadır. Devletlerinin korumasından mahrum kalan vatandaşlar birçok hak ihlaline uğrar ve bunun sonucu olarak çareyi başka bir devletin güvenliği altına sığınmakta bulur.⁵⁷ Kendi devletleri tarafından korunmayan/korunamayan kişiler uluslararası toplumun korumasına başvurur ve uluslararası korumanın bir unsuru haline gelir.⁵⁸

Uluslararası koruma kavramı uluslararası hukuk alanında tanımlanmıştır. 1951 Cenevre Sözleşmesi, güvenlik tehdidi yaşayarak sınır bölgelerine sığınan kişilerin geri gönderilmemesini öngörmektedir. Sözleşme mülteci konumunda sığınan kişilere yönelik devletlerin izleyeceği prosedürler üzerinde durmuş, temel haklara ve tanımlara yer vermiştir.⁵⁹ 1951 Cenevre Sözleşmesi'nin 33. maddesinde düzenlenen geri gönderilmeme prensibi mültecinin yaşam ve özgürlüğünü tehlikeye atan yerlere gönderilmesini

⁵⁵ Ahmet İçduygu, Sema Erder ve Faruk Gençkaya, *Türkiye'nin Uluslararası Göç...*, s. 244.

⁵⁶ European University Institute, Robert Schuman Centre For Advanced Studies, Migration Policy Centre, *EU Neighbourhood Migration Report 2013*, s.248.

⁵⁷ Kate Jastram ve Marilyn Achiron, *Mültecilerin Korunması: Uluslararası Mülteci Hukuku Rehberi*, BMMYK ve PAB Ortak Yayını, 2001, s. 8.

⁵⁸ BMMYK ve STK Ortakları, *Mültecilerin Korunması: STK'lar İçin Saha El Kitabı*, 2003, s. 18.

⁵⁹ UNHCR, *Protecting Refugees and The Role of UNHCR 2008-2009*, 2009, s. 15-16. <<http://www.unhcr.org/basics/BASICS/4034b6a34.pdf>>(28.09.2014)

engellemeyi amaçlar. Sözleşmeye göre, taraf devlet mülteci olarak kendisine sığınan kişiyi can güvenliğinin olmadığı bir yere geri gönderemez veya iade edemez.⁶⁰

BM bünyesinde mültecilerin korunmasına dair kararlar alınmıştır. BM Yürütme Komitesi'nin kararına göre, mülteci durumundaki kişilerin sorgusuz sualsiz geldikleri ülkeye geri gönderilmelerinin kabul edilemeyeceği vurgulanmıştır. Mültecilerin zulüm görecekları yere geri gönderilmelerini önlemek ve uluslararası korumadan yararlanmalarını sağlamak için devletlerin, sivil toplum kuruluşlarının ve akademisyenlerin çalışmalar yürütmesinin gerekli olduğu ve yürütülen çalışmaların memnuniyet verici olduğu belirtilmiştir.⁶¹

Sığınmacıların zulüm gördükleri yerlere geri gönderilmeleri bu kişilerin insan hakları ihlallerinin devam etmesi anlamına gelir. Uluslararası koruma ve geri göndermeme ilkelerinin devletlerin ulusal mevzuatlarında düzenlenmesi gerekli bir hal almıştır. Geri göndermeme ilkesinin uygulanabilmesi yalnızca bu ilkenin ulusal mevzuatlarda yer alması ile çözüm kazanmayabilir. Aynı zamanda yabancıların ülkeye girişlerinin ve çıkışlarının kontrolü, gerçekten zulüm gördüğü için sığınma talep edip etmediği gibi hususların da düzenlenmesi ve net bir şekilde ifade edilmesi gerekir.⁶² Türkiye uluslararası hukukta düzenlenen ve Türk mevzuatına da dâhil edilmiş olan geri göndermeme ilkesinin bir gereği olarak Suriye'den gelen sığınmacıları koruma altına almış ve can güvenliklerinin olmadığı ülkeye geri göndermemiştir.

Türkiye'de geri göndermeme ilkesi ile ilgili olarak 1994 Yönetmeliği'nin⁶³ 26. ve 29. maddelerinde düzenlemeler yer almaktadır. Yönetmelikte geri gönderme ilkesinin yalnızca; mültecilerin geldikleri ülkelerde savaş, silahlı çatışma veya krizin sona ermesi durumunda ya da Türkiye'de milli güvenlik veya kamu düzenini bozduklarının tespit edilmesi durumunda bu kişilerin sınır dışı edilebilecekleri⁶⁴ ya da uyruklarının buldukları ülkeye iade edilecekleri ifade edilmektedir.⁶⁵

⁶⁰ Ayrıntılı bilgi için bkz. *Mültecilerin Hukuki Statüsüne...*, m. 33.

⁶¹ BM Yürütme Komitesi, *Yürütme Komitesi'nin Uluslararası Mülteci Korunmasına İlişkin Olarak Aldığı Kararlar*, No: 21, Yürütme Komitesi 32. Oturum, 1981. <<http://www.unhcr.org/3ae68c4330.html>> (29.12.2014)

⁶² Kate Jastram ve Marilyn Achiron, *Mültecilerin Korunması...*, s. 19.

⁶³ T.C. Başbakanlık, *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*, R.G. 30.11.1994/22127.

⁶⁴ Sınırdışı kararına karşı on beş gün içinde itiraz hakkı bulunmaktadır.

⁶⁵ Ayrıntılı bilgi için bkz. *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*, m.26 ve 29.

6458 sayılı Kanun'a⁶⁶ uluslararası koruma tanımındaki mülteciler, şartlı mülteciler veya ikincil koruma statüsü dâhil edilmiştir.⁶⁷ Türk mevzuatına göre mülteciler, şartlı mülteciler ve ikincil korumadan yararlananlar uluslararası koruma kapsamına girmektedir. Türkiye'de mülteci tanımı Avrupa ülkelerinde meydana gelen olaylar sebebi ile Türkiye'den mülteci statüsü alan vatansız kişileri içerirken; şartlı mülteciler ise Avrupa ülkeleri dışında meydana gelen olaylar sebebi ile Türkiye'ye gelen vatansız kişilere statü belirleme işlemleri verilen statüdür. Şartlı mültecinin üçüncü ülkeye yerleştirilinceye kadar Türkiye'de kalmasına izin verilir. Mülteci ve şartlı mülteci olarak değerlendirilemeyen ancak kendi ülkesine dönmesi durumunda ölüm, işkence, insanlık dışı muamele, şiddet eylemleri gibi can güvenliğini tehdit edecek bir olayla karşılaşması muhtemel vatansız kişilere statü belirleme işlemlerinin ardından ikincil koruma statüsü verilir. Türkiye'de mülteci, şartlı mülteci veya ikincil koruma kapsamında yer alan kişiler uluslararası korumanın konusunu teşkil etmektedir.⁶⁸

2.2.2.4. Kitlesele Göç ve Geçici Koruma

Kitlesel sığınmanın genel kabul görmüş bir tanımı bulunmamakla birlikte uluslararası düzenlemelerde kavramla ilgili açıklamalara yer verildiği görülmektedir. 1967 tarihli Birleşmiş Milletler Ülkesel Sığınma Bildirisi'nde kitlesel sığınma yer almış ancak herhangi bir tanımı yapılmamıştır. AB Geçici Koruma Yönergesi'nde ise kitlesel sığınma; "*belirli bir ülke ya da coğrafyadan gelen yerinden edilmiş çok sayıda kişinin*" AB'ye ulaşması şeklinde tanımlanmaktadır. BMMYK'ye göre kitlesel sığınma, hem devletlerin büyük sayıda mülteciyi içeren sığınma hareketleri hem de çok sayıdaki mülteciye ev sahipliği yaptıkları durumları ifade etmektedir.⁶⁹ O halde bir mülteci akınının kitlesel sığınma olarak nitelendirilmesi için hatırı sayılır insanın uluslararası bir sınıra ulaşması, sınıra hızlı bir şekilde varılması, ev sahibi ülkenin çok sayıdaki kişiyi kabul ve sorumluluk kapasitesinin aynı zamanda bireysel sığınma prosedürlerinin yetersiz kalması durumlarının ortaya çıkmış olması gerekmektedir.⁷⁰

⁶⁶ 6458 Sayılı Yabancılar ve Uluslararası Koruma Kanunu, R.G. 11.04.2013/ 28615.

⁶⁷ Ayrıntılı bilgi için bkz. 6458 Sayılı Yabancılar ve..., md.3.

⁶⁸ Ayrıntılı bilgi için bkz. 6458 sayılı Yabancılar ve..., md. 61,62,63.

⁶⁹ Bülent Çiçekli, *Uluslararası Hukukta Mülteciler ve Sığınmacılar*, Seçkin Yayıncılık, 1. Baskı, Ankara, 2009, s. 115.

⁷⁰ UNHCR, *Conclusion on International Cooperation and Burden and Responsibility Sharing in Mass Influx Situations*, Paragraf (a). <<http://www.unhcr.org/refworld/type,EXCONC,41751fd82,0.html>>(14.01.2010)

BMMYK'nin 22 numaralı Yürütme Komitesi Kararı'na göre⁷¹, kitlesel sığınma durumlarında, sığınmacıların, sığınma talebinde buldukları ilk devlet tarafından kabul edilmeleri gerekmektedir. BMMYK Yürütme Komitesi büyük gruplar halinde sığınan mültecilerin statülerinin belirlenme işlemleri hemen gerçekleşemediği için bu gruplarla ilgili minimum temel insani standartlara uygun davranılması gerektiğini belirtmiştir. Yürütme Komitesi Kararı'nda asgari insani standartlar; ayrımcılık yapılmaması, bu kişilerin güvenli bir ortama kabul edilmesi, zulüm görme riski olan yere geri gönderilmemesi, hızlı kayıt da dâhil olmak üzere uygun kabul hizmetleri sağlanması, sığınma ülkesinde geçici olarak ikamet hakkı kazanması, barınma, sağlık hizmetlerinden yararlanma, işgücü piyasasına erişim kolaylığı vb. haklara sahip olması, mahkemelere ve diğer yetkili makamlara erişiminin sağlanması, aile bütünlüklerinin korunması, gönüllü geri dönüşler işlemlerinin yapılması olarak yer almaktadır.⁷²

Geçici koruma ise, kitlesel olarak sığınma hareketlerinde sığınan kişileri hemen korumaya alabilmek için oluşturulmuş bir mekanizmadır. Geçici korumanın amacı, sığınmacılar için acilen güvenli bir ortam yaratmak ve geri gönderilmeme ilkesi başta olmak üzere temel insan haklarını koruma altına almaktır.⁷³ Geçici koruma, sığınan bireyleri geri göndermeme ilkesi çerçevesinde koruduğu ve derhal korumaya aldığı için mültecilere, uzun ve karmaşık mülteci statüsü belirleme sürecini ortadan kaldırdığı için ise devletlere yarar sağlamaktadır.⁷⁴

Geçici korumadan yararlananlara bazen mültecilere tanınan bütün haklar tanınmasa da insan hakları ilkelerine ve insani standartlara uygun bir biçimde davranılması gerekmektedir. İnsanların sığınmalarını gerektirecek koşullar ortadan kalktığında geçici korumanın sona erdirilmesi ve sığınan kişilerin gönüllü geri dönüşlerinin sağlanması uygun olacaktır. Sığınma ülkesi tarafından halen korunması gerekenler varsa bu kişilere gereğince uzun kalma izni verilmelidir.⁷⁵

Geçici koruma ile ilgili Türk mevzuatındaki düzenlemeler 6458 sayılı Kanun'da ele alınmıştır. Kanun'da ülkesinden ayrılmaya zorlanmış ve geri dönemeyen acil ve geçici

⁷¹ BM Yürütme Komitesi, *Kitlesel Sığınma Durumunda Sığınmacıların Korunması*, No: 22, Yürütme Komitesi 32. Oturum, 1981. <<http://www.unhcr.org/3ae68c6e10.html>>(29.12.2014).

⁷² Kate Jastram ve Marilyn Achiron, *Mültecilerin Korunması...*, s. 56; BM Yürütme Komitesi, *Kitlesel Sığınma Durumunda...*, (29.12.2014).

⁷³ Bülent Çiçekli, *Uluslararası Hukukta Mülteciler...*, s. 117-118.

⁷⁴ BMMYK, *Dünya Mültecilerinin Durumu 1997-1998: Bir İnsanlık Sorunu*, Oxford University Press, Oxford, 1997, s. 208-210.

⁷⁵ *Ibid*, s. 210-212.

koruma bulmak amacıyla kitleler halinde Türk sınırlarına geçen yabancılara geçici koruma sağlanabilir. Geçici koruma ile ilgili olarak bu kişilerin Türkiye'den çıkışları, kitlesel hareketlere karşı alınacak tedbirler, kurumların veya kuruluşların görevleri ve yetkileri, kurumlar ve kuruluşlar arası koordinasyon ve işbirliği gibi hususların Bakanlar Kurulu'nun hazırlayacağı yönetmeliklerde düzenleneceği belirtilmiştir.⁷⁶

Kanun gereğince düzenleneceği vurgulanan yönetmelik 22 Ekim 2014 tarihinde çıkarılmıştır.⁷⁷ Yönetmelikte geçici korumadan yararlanacak olanların en kısa sürede kayıt altına alınmaları ve alınan bilgilerin gizlilik esası göz önünde bulundurularak veri tabanına aktarılacağı belirtilmiştir. Kayıt işlemleri tamamlananlar Valiliklerce hazırlanmış geçici koruma kimlik belgesi alabilecektir. Geçici barınma merkezlerinde barındırılacak geçici koruma sahipleri kamu güvenliği ve düzeni açısından sakınca olmadığı hallerde Göç İdaresi Genel Müdürlüğü tarafından belirlenen illerde kalma izni kazanacaklardır. Yönetmelik kapsamında geri göndermeme ilkesi benimsenmiştir. Geçici koruma sahiplerinin sağlık, eğitim, iş piyasasına erişim, sosyal yardım ve hizmetler, tercümanlık hizmeti gibi hizmetler alabileceği bu hizmetlerin de Afet ve Acil Durum Yönetimi Başkanlığı (AFAD) tarafından koordine edileceği belirtilmiştir. Geçici koruma altındakilerin eğitimlerini düzenleme yetkisi Milli Eğitim Bakanlığı'na, yükseköğrenimle ilgili düzenlemeler ise Yükseköğretim Kurulu Başkanlığı'na (YÖK) verilmiştir. Geçici korumadan yararlananların çalışma izinleri ile ilgili olarak İçişleri Bakanlığı'nın görüşüne başvurulacağı ve Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı'nın teklifi üzerine Bakanlar Kurulu'nca belirleneceği ifade edilmiştir. Geçici koruma sahipleri belirlenecek sektörlerde ve bölgelerde çalışmak üzere Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı'na başvurarak çalışma izni alabileceklerdir.⁷⁸

Türkiye her ülke gibi düzenli göç almaktadır. Düzenli göçler kayıt altına alındığı ve bilindiği için ve ülkede ikametleri ile ilgili bilgiler yetkililerce tutulduğu için Türkiye açısından kontrolü zor bir göç çeşidi olarak görülmemektedir. Ancak düzensiz göç hareketleri yasadışı göç süreçleri barındırdığı için kontrolü güçtür. Türkiye coğrafi konumunun da rolü ile düzensiz göçlerle karşılaşmaktadır. Bazen yasadışı emek göçünü de içeren mekik göçü, bazen özellikle gelişmiş ülkelere ulaşmak isteyenlerin yarattığı geçiş

⁷⁶ Ayrıntılı bilgi için bkz. *6458 Sayılı Yabancılar ve... md.91.*

⁷⁷ T.C. Başbakanlık, *Geçici Koruma Yönetmeliği*, R.G. 22.10.2014/ 29153.

⁷⁸ T.C. Başbakanlık, *Geçici Koruma Yönetmeliği...*, md. 24,25, 28, 29, 37.

göçü, bazen sığınma ve mülteci akınları bazen de kitlesel göç hareketleri Türkiye'ye yönelmektedir. Türkiye'ye göçün tek bir etkeni olduğunu söylemek güçtür. Türkiye'yi çekici kılan faktör coğrafi konumu olabileceği gibi, kayıtdışı göçü kolaylaştıran hukuki düzenlemeler, ülkedeki ekonomik ve siyasi istikrar gibi faktörler düzensiz göçün ülkeye yönelmesinde etkili olmaktadır.

Türkiye vurgulandığı gibi düzenli ve düzensiz göç hareketlerine evsahipliği yapmaktadır. İster mekik ister geçiş isterse de sığınma ve kitlesel göç hareketleri olsun düzensiz göç Türkiye'yi daha fazla etkilemektedir. Düzensiz göç hareketleri gün geçtikçe artmış ve Türkiye'nin göç politikalarının geliştirilmesini gerekli kılmıştır. Günlük ve geçici çözümlerin düzensiz göç hareketlerini kontrolde yetersiz olduğu anlaşılmış ancak yeni mevzuatın oluşturulması zaman almıştır. Yeni mevzuatın hazırlanmasına kadar geçen sürede dağınık bir mevzuatla yabancılar ve göçle ilgili hususlar düzenlemeye çalışılmıştır.

3.3. TÜRKİYE'DE GÖÇLE İLGİLİ HUKUKİ DÜZENLEMELER

Göç ve iltica politikaları ve uygulamaları bakımından Türkiye'deki hukuki düzenlemelerin çeşitli aşamalara ayrıldığı söylenebilir. İçduygu'nun⁷⁹ belirttiği üç değişiklik dönemi bulunmaktadır. Bu dönemleri, 1994 öncesindeki bilgisizlik dönemi, 1994-2001 arasındaki uluslararası normlara geçiş dönemi ve son olarak da AB uyum sürecindeki değişiklikler olarak ayırmak mümkündür.

Türkiye'de düzensiz göçle mücadeleyle ilgili unsurlar çeşitli mevzuatlarda düzenlenmiştir. Söz konusu kanunlardan şunların adını anmak gereklidir: *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*

⁷⁹ Ahmet İçduygu ve Damla İ. Aksel, *Türkiye'de Düzensiz Göç*, Uluslararası Göç Örgütü, "Göç Yönetimi Genel Politika Çerçevesinin Düzenlenmesi ve Uygulanması Hususunda Türkiye'nin Çabalarının Desteklenmesi" Projesi, Ankara, 2012, s. 39.

Amacıyla Sınırlarımıza Gelen Yabancılara ve Olabilecek Nüfus Hareketlerine Uygulanacak Usul ve Esaslar Hakkında Yönetmelik (1994).⁸⁰ Çalışmanın bu bölümünde Türkiye’de 2013 yılı öncesi göç ve yabancılarla ilgili mevzuat oluşumuna kısaca değinilecektir.

3.3.1. İskan Politikaları

5543 sayılı İskân Kanunu’nda serbest ve iskânlı göçmen ayrımı yapılmaktadır. Yeni kanuna göre göçmen, “Türk soyundan ve Türk kültürüne bağlı olup, yerleşmek amacıyla tek başına veya toplu halde Türkiye’ye gelip bu Kanun uyarınca kabul edilenler” olarak tanımlanırken, iskânlı göçmen “Türk soyundan ve Türk kültürüne bağlı olup, özel kanunlarla yurt dışından getirilen ve bu Kanun hükümlerine göre taşınmaz mal verilerek iskanları sağlananlar” olarak tanımlanmıştır. İskânlı göçmenler “şartların elverdiği yerlerde” Bayındırlık ve İskan Bakanlığı’nca iskan edilirler. 5543 sayılı Kanuna göre; göçmen olarak kabul edilenler gerekli işlemlerin tamamlanmasından sonra Bakanlar Kurulu kararıyla vatandaşlığa alınırlar.⁸¹ Ancak Türkiye’ye yönelik göç hareketleri zaman içerisinde değişmiş ve yalnızca Türk kökenli değil aynı zamanda dünyanın değişik yerlerinden de göç akımları artarak devam etmiştir. Bu durum daha kapsamlı düzenlemelerin yapılması ihtiyacını artırmıştır.

3.3.2. Pasaport Kanunu

5682 Sayılı Pasaport Kanunu⁸², Türkiye’ye girişlerle ve Türkiye’den ayrılışlarla ilgili düzenlemeleri içermektedir. 5682 sayılı Kanun’un 4. maddesinde pasaportsuz, vesikasız veya usule uygun olmayan pasaport veya vesikalarla Türkiye sınırlarına gelecek yabancıların geri çevrilecekleri, göçmenlerin ve mültecilerin durumları ile de ilgili düzenlemeler, Türkiye’den yasadışı ayrılma ve göçmen kaçakçılığı ve insan ticareti ile ilgili⁸³ düzenlemelere yer verilmiştir. Ancak 5682 sayılı Kanun’un 4., 33. ve 36. maddeleri, aynı zamanda 5682 sayılı Kanun’da yabancıları kapsam içine alan ilgili maddeler de 6458 sayılı Yabancılar ve Uluslararası Koruma Kanunu’nun kabul edilmesi ile kaldırılmıştır.⁸⁴

⁸⁰ İbrahim Kaya, “Legal Aspects of Irregular Migration in Turkey”, *CARIM Analytic and Synthetic Notes*, 2008/73, Robert Schuman Centre for Advanced Studies, San Domenico di Fiesole (FI): European University Institute, 2008, s.2.

⁸¹ Ayrıntılı Bilgi için bkz. *5543 Sayılı İskan Kanunu*, R.G. 26.09.2006/26301,md. 3, 8, 10.

⁸² *5682 Sayılı Pasaport Kanunu*, R.G. 24.07.1950/7564.

⁸³ Ayrıntılı bilgi için bkz. *5682 Sayılı Pasaport Kanunu*, m.4, 33 ve 36.

⁸⁴ Ayrıntılı bilgi için bkz. *6458 Sayılı Yabancılar ve ...*, md. 124.

3.3.3. Vatandaşlık Kanunu

5901 sayılı Türk Vatandaşlığı Kanunu'nda Türk vatandaşlığı ile ilgili hususlar düzenlenmiştir. Yabancı kavramının tanımı yapılarak; Türk vatandaşlığını kazanabilmeleri ile ilgili düzenlemelere de yer verilmiştir. 5901 sayılı Kanun'a göre; bir yabancının Türk vatandaşlığını kazanabilmesi için altı ayı geçmemek koşuluyla yurtdışında bulunması gerekmektedir. Evlenme doğrudan Türk vatandaşlığı kazandırmasa da; bir Türk vatandaşı ile en az üç yıldan beri evli olan ve evliliği devam eden yabancılar Türk vatandaşlığı için başvurabilirler. Ayrıca 5901 sayılı Kanun'a göre; göçmen olarak kabul edilen kişiler de Türk vatandaşlığı kazanabilirler.⁸⁵

3.3.4. 1994 Yönetmeliği

1994 öncesinde Türkiye'nin karşılaştığı ilk gelişme komşu ülkelerde yaşayan Türk soylu veya Türk kültüründen insanların anavatana yönelik göç hareketleri olmuştur. Türkiye'ye gelen bu kişilerle ilgili olarak 1934 tarihli 2510 sayılı İskân Kanunu hazırlanmıştır.⁸⁶ 1934'deki İskân Kanunu 26 Eylül 2006 tarihinde yayınlanan 5543 sayılı İskân Kanunu'na kadar yürürlükte kalmıştır. 2510 sayılı Kanun'un Muhacirlerin ve Mültecilerin Kabulü başlığı altında Türk Kültürüne bağlı olmayanların göçmenliğe alınıp alınmayacağı ele almıştır. 2510 sayılı Kanun'da genel olarak göçmenlere yönelik bir düzenleme yer alsa da mültecilerle de ilgili kısmi düzenlemeler yapıldığı söylenebilir.⁸⁷ 5543 sayılı İskân Kanunu; göçmenleri, yerleri kamulaştırılanları, Türkiye içerisinde terör ya da güvenlik nedeni ile yerleri değiştirilen Türk vatandaşlarını, fiziksel yerleşimin düzenlenmesine ilişkin uygulamaya esas alınacak tedbirlere dair hükümleri, köylerin toplulaştırılması gibi hususları kapsamaktadır.⁸⁸

1990'ların başından itibaren Türkiye sığınma hareketlerinin de göç akımları içinde çoğaldığı bir dönemi yaşamaya başlamıştır. 1994 Sığınma Yönetmeliği⁸⁹ Türkiye'de göç ve sığınma politikalarının gelişiminde bir dönüm noktası olmuştur. 1994 Yönetmeliği 2. maddesinde Yönetmeliğin amacı; "1951 tarihli Mültecilerin Hukuki Durumuna Dair

⁸⁵ Ayrıntılı bilgi için bkz. *5901 Sayılı Türk Vatandaşlık...*, md. 3/d, 15, 16/1, 12/c.

⁸⁶ Ahmet İçduygu ve Damla İ. Aksel, *Türkiye'de Düzensiz Göç...*, s. 39-40.

⁸⁷ Ayrıntılı bilgi için bkz. *2510 Sayılı İskan Kanunu...*, m.3-8.

⁸⁸ Nuray Ekşi, "Mülteciler, Sığınmacılar, Göçmenler", Konferansın Ardından, Derleyen: Av. Serda Özkan, Kocaeli Üniversitesi SBE Özel Hukuk Yüksek Lisans Öğrencisi. <http://hf.kou.edu.tr/sayfalar/nuray_eksi.htm>(29.06.2009)

⁸⁹ Tezde, "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 Hakkındaki Yönetmelik", 1994 Yönetmeliği olarak kısaltılacaktır.

Cenevre Sözleşmesi ile Mültecilerin Hukuki Statüsüne İlişkin 31 Ocak 1967 tarihli Protokol gereğince Türkiye'ye münferiden (tek başına) iltica eden veya başka ülkelere iltica etmek üzere Türkiye'den ikamet izni talep eden yabancılar ile topluca iltica veya sığınmak amacıyla Türkiye sınırlarına gelen yabancılar ve olabilecek nüfus hareketlerine uygulanacak usul ve esasların tespiti ile görevli kuruluşların belirlenmesi" olarak belirtilmiştir. Yönetmeliğin kapsamı⁹⁰; yasal ve yasal olmayan yollardan Türkiye'ye gelerek iltica etmek isteyen veya başka bir ülkeye iltica etmek üzere ikamet izni talep eden yabancılar karşı alınacak tedbirleri, yapılacak işlemleri ve görevli idari makamları saptamaktır.⁹¹

1994 Yönetmeliği, 1951 Cenevre Sözleşmesi ile 1967 Protokolü hükümleri uyarınca hazırlanmıştır. 1994 Yönetmeliği 1951 Cenevre Sözleşmesi ve 1967 Protokolü'nden daha ileri giderek iltica kavramına ilave olarak sığınma kavramına da yer vermiştir. 1994 tarihli İltica ve Sığınma Yönetmeliği ile İçişleri Bakanlığının genelge ve talimatlarında terimsel sorunun çözümü için mülteci ve sığınmacı kavramları birbirinden ayrılmaya çalışılmıştır.⁹²

Yönetmelikteki ayrıma göre, Avrupa dışından gelerek Cenevre Sözleşmesindeki tanıma paralel olarak mülteci olabilme kriterlerini taşıyan yabancılar ülkeye sığınmacı statüsünde kabul edileceklerdir. Bu yabancılar sığınmacı statüsü tanınarak üçüncü bir ülke tarafından mülteci olarak kabul edilinceye kadar makul bir süre Türkiye'de ikamet etmelerine izin verilmiştir. Yönetmelikteki tanımlara göre, Avrupa ülkelerinden gelerek uluslararası koruma talep eden yabancılar mülteci, Avrupa dışındaki diğer bölgelerden gelerek uluslararası koruma talep eden yabancılar ise sığınmacı denmektedir.⁹³

1994 Yönetmeliği, bu alanda düzenlenen ilk yasal metin olması bakımından çok büyük önem taşımaktadır. Ancak mülteci ve sığınmacı haklarının tanınması ve bu kişilerin koruma altına alınması yönünde bir takım eksiklikler taşımaktadır.⁹⁴ Uluslararası sığınma hukukunda, mültecilik koşullarını taşıyan sığınmacı mülteci olarak nitelendirilebilirken,

⁹⁰ Ayrıntılı bilgi için bkz. *1994 Yönetmeliği...*, md.2.

⁹¹ Ceyda Ümit, "Mülteci Hukukuna Genel Bakış ve İltica-Sığınma Konularında Türkiye'deki Uygulama", *Adalet Dergisi*, Sayı:8, Eylül 2001, s. 25.

⁹² Bülent Çiçekli, *Yabancılar ve Polis*, Seçkin Basım Yayım Dağıtım, İstanbul, 2003, s. 129-133.

⁹³ Bülent Çiçekli, *Uluslararası Hukukta Mülteciler ve Sığınmacılar*, Seçkin Yayıncılık, 1. Baskı, Ankara, 2009, s. 48.

⁹⁴ Tefik Odman, "Mülteci Hukuku ve Türk Mülteci Politikası ve Uygulaması", Mülteci Çalıştayları 2004-2005, Uluslararası Af Örgütü Türkiye Şubesi, 1. Baskı, Ankara, Mart 2008, s. 24.

Türk sığınma hukukunda sığınmacı olarak nitelendirilen kişilere hukuken mülteci statüsünün verilmesi mümkün gözükmemektedir.⁹⁵

1994 Yönetmeliği uygulanmaya başladığı ilk dönemlerde geri göndermeme (non-refoulement) ilkesinin ihlallerine neden olmuş ve hem uluslararası, hem de ülke içinde eleştirilere uğramıştır. 1994 sonrası dönem özellikle Türkiye'deki göç ve sığınma sisteminin idari yapılarını ve kurumsal altyapıları tamamlayarak AB katılım müzakereleri boyunca AB müktesebatına ve sistemine uyumlaştırma çalışmalarını içermektedir.⁹⁶

3.3.5. Yabancıların Çalışmalarına İlişkin Düzenlemeler

Yabancıların Türkiye'de çalışmaları için çalışma izni almaları gerekmektedir. 4817 sayılı Yabancıların Çalışma İzinleri Hakkındaki Kanun⁹⁷ yabancıların çalışma izinleri ile ilgili hükümleri düzenlemiştir. 4817 sayılı Kanun çıkarılmadan önce yabancıların çalışma izinleri çok fazla makam tarafından düzenlenmekteydi. Kanun'un çıkarılması ile birlikte yetmişten fazla kanun ve kanun hükmünde kararnamede yer alan Türkiye'de yabancıların çalışması ile ilgili hükümler tek bir çatı altında toplanmıştır. Böylece yabancıların çalışma izinleri konusunda başlıca yetkili kurum Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı olarak belirlenmiştir. Ancak Başbakanlık, Sağlık Bakanlığı, Milli Savunma Bakanlığı, Dış Ticaret Müsteşarlığı ve Yüksek Öğretim Kurulu'nun Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı'na bilgi vermek şartı ile kendi mevzuatları çerçevesinde çalışma izni verme yetkileri devam etmektedir.⁹⁸

4817 sayılı Kanun ile cezalar öngörerek yabancıların yasadışı istihdamını engellemeye gidilmiştir. Aynı zamanda, yabancı çalışanların her meslekte çalışabilmeleri düzenlenmiştir. 4817 sayılı Kanun öncesi yabancılar, ev işlerinde çalışmadıkları için bu durum Türkiye'de ev işlerinde çalışan binlerce kadının belgeleri olmadan yasadışı şekilde istihdam edilmelerine sebep olmuştur.⁹⁹

Yabancıların Çalışma İzinleri Hakkındaki Kanunun Uygulama Yönetmeliği: 4817 sayılı Kanun'un ardından "Yabancıların Çalışma İzinleri Hakkındaki Kanunun Uygulama

⁹⁵ Bülent Çiçekli, *Uluslararası Hukukta Mülteciler...*, s. 49.

⁹⁶ Ahmet İçduygu ve Damla İ. Aksel, *Türkiye'de Düzensiz Göç...*, s. 40.

⁹⁷ *4817 Sayılı Yabancıların Çalışma İzinleri Hakkındaki Kanun*, R.G. 27.02.2003/ 25040.

⁹⁸ Vedat Laçiner, "Yabancıların ve Yabancı Olmayanlar- Almanya'da ve Türkiye'de Hukuki Statü", *Göç ve Entegrasyon-Almanya ve Türkiye'de Azınlık-Çoğunluk İlişkileri*, Konrad-Adenauer-Stiftung Yayını, Ofset Fotomat, Ankara, 2008, s. 213-214.

⁹⁹ Ahmet İçduygu ve Damla İ. Aksel, *Türkiye'de Düzensiz Göç...*, s. 45.

Yönetmeliği”¹⁰⁰ çıkarılarak Kanun’un uygulamadaki esasları düzenlenmiştir. Çalışma izinlerinin verilmesi ile ilgili düzenlemeler Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı’nın yetkisine verilmiştir.¹⁰¹

4817 sayılı Kanun’un 20. maddesinde ve yapılan değişiklik¹⁰² ile yabancıların ve işverenlerin yükümlülüklerini yerine getirip getirmedikleri; Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı ve Sosyal Güvenlik Kurumu müfettişleri tarafından denetlenir. Ayrıca denetimlerle ilgili olarak 4857 sayılı İş Kanunu’nda¹⁰³ geçen hükümlere göre yaptırım uygulanacaktır. Yapılan düzenleme ile güvenlik güçlerinin denetime katılmaları ve resmi rapor düzenlemesine olanak sağlanmıştır.¹⁰⁴

Sosyal Güvenlik Kanunu: 5510 sayılı Sosyal Sigortalar ve Genel Sağlık Sigortası Kanunu;¹⁰⁵ sosyal sigortaların ve genel sağlık sigortasının işleyişi ile ilgili usul ve esasları düzenlemektedir. Kanun’da göçmenlerle ilgili doğrudan hükümler bulunmamakla birlikte; yabancılarla ilgili düzenlemelere gidilmiştir. Kanun’da çeşitli maddelerde yabancıların sigortalılıkları ile ilgili düzenlemelere yer verilmiştir. Ayrıca sığınmacılara ve vatansızlara da Kanun kapsamında yer verilmiştir. Kanun’da ayrıca İçişleri Bakanlığı tarafından kabul edilen sığınmacı ve vatansız kişiler genel sağlık sigortalısı sayılanlar dâhilinde değerlendirilmektedir. Sığınmacıların ve vatansızların genel sağlık sigortası ile ilgili ayrıntılı düzenlemeleri de –başlangıç, bildirim, tescil- Kanun’da hükme bağlanmıştır. Türkiye’de oturma izni almış olan yabancı vatandaşların yabancı ülkede herhangi bir sigorta uygulamasına tabi olamaması durumunda genel sağlık sigortasından yararlanabilecekleri düzenlenen hükümlerden birisidir.¹⁰⁶

¹⁰⁰ *Yabancıların Çalışma İzinleri Hakkındaki Kanunun Uygulama Yönetmeliği*, R.G. 29.08.2003/ 25214.

¹⁰¹ Ayrıntılı bilgi için bkz. *Yabancıların Çalışma İzinleri Hakkındaki Kanunun Uygulama Yönetmeliği*, R.G. 29.08.2003/ 25214, md. 3.

¹⁰² *6111 Sayılı Bazı Alacakların Yeniden Yapılandırılması İle Sosyal Sigortalar ve Genel Sağlık Sigortası Kanunu ve Diğer Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun*, R.G. 13.02.2011/ 27857 (Mükerrer).

¹⁰³ *4857 İş Kanunu*, R.G. 10.06.2003/ 25134.

¹⁰⁴ *6111 Sayılı Bazı Alacakların Yeniden Yapılandırılması İle Sosyal Sigortalar ve Genel Sağlık Sigortası Kanunu ve Diğer Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun*, R.G. 13.02.2011/ 27857 (Mükerrer), md. 75.

¹⁰⁵ *5510 Sayılı Sosyal Sigortalar ve Genel Sağlık Sigortası Kanunu*, R.G. 16.06.2006/26200.

¹⁰⁶ Ayrıntılı bilgi için bkz. *5510 Sayılı Sosyal Sigortalar...*, md. 1, 4/c, 6/e, 8/b, 9/b, 27, 30, 34/b, 47/f, 49/a, 60/d, 92, 3/27; 60/c, 61/b, 60/d.

3.3.6. İltica İle İlgili Düzenlemeler

AB ile gerçekleştirilen katılım çerçevesinde Türkiye’de AB iltica mevzuatına uyumlu hale getirilmiş bir iltica ve göç mevzuatının oluşturulması gerekliliği sonucuna varılmıştır. Bu çerçevede; AB’ye katılım doğrultusunda yaşanan gelişmeler sürecinde ve AB ile üye devletlerin mevzuat yükümlülüğüne cevaben Türk Hükümeti 2001 yılı Katılım Ortaklığı Belgesi’ni imzalamış ve 19 Mayıs 2003 tarihinde bu belgeyi revize ederek bu doğrultuda AB mevzuatının benimsenmesi için ulusal bir program takip etmeyi kabul etmiştir. Katılım Ortaklığı Belgesi’nde kısa vadede iltica ve göç hususunda şunlara yer verilmiştir:¹⁰⁷

- Yasa dışı göç ile mücadelenin güçlendirilmesine devam edilmesi ve Avrupa Komisyonu ile bir geri kabul anlaşmasının müzakere edilmesi,
- Yasadışı göçü önlemek amacıyla göçe ilişkin (ülkeye girişe ve yeniden girişlere izin verilmesi ve ülkeden ihraç) AB müktesebatının ve uygulamalarının kabul edilmesi ve yürürlüğe koyulması,
- Sığınma alanında uyum sağlanmasına, 1951 Cenevre Sözleşmesine getirilen coğrafi kısıtlamanın kaldırılması hususundaki çalışmaların başlaması,
- Sığınma başvurularının plan çerçevesinde değerlendirilmesi ve kararlaştırılması sisteminin güçlendirilmesi, bu kişiler için konaklama birimlerinin ve sosyal destek hizmetlerinin oluşturulması,
- Türkiye sınır kontrolü, göç ve ilticadan sorumlu farklı devlet birimlerini bir araya getirdiği özel bir görev gücü oluşturulması.

İltica alanında, AB mevzuatına uyumun başlatılması için, önemli düzenlemeler getirmesi hedeflenen söz konusu tasarı, İçişleri Bakanlığı tarafından tamamlanmış ve “Sığınma ve Göç Alanındaki AB Müktesebatının Üstlenilmesine ilişkin Türkiye Ulusal Eylem Planı” adıyla, Bakanlar Kurulu’nda kabul edilerek 25.3.2005’te yürürlüğe konmuştur. Türkiye’nin mevcut iltica politikasında köklü değişiklikler getiren Ulusal Eylem Planı, hazırlanma aşamasında konuyla ilgili uzman akademisyen ve sivil toplum

¹⁰⁷ BMMYK Türkiye Temsilciliği ve Türk İçişleri Bakanlığı, *İltica ve Göç Mevzuatı ...*, s. 6.

kuruluşlarının bilgi ve katkısından uzak tutulması nedeniyle eleştirilmektedir. Bununla birlikte, Ulusal Eylem Planı, içerdiği hükümler bakımından önemli bir düzenlemedir.¹⁰⁸

Türkiye'nin AB sürecine entegre olabilmesi için mevcut mevzuatında yeni düzenlemeler yapması gerekmiştir. Bu değişikliklerden biri de iltica ile ilgili düzenlemelerdir. İçişleri Bakanlığı tarafından tamamlanan "Sığınma ve Göç Alanındaki AB Müktesebatının Üstlenilmesine ilişkin Türkiye Ulusal Eylem Planı" Bakanlar Kurulu'nda kabul edilerek 25 Mart 2005'te yürürlüğe konmuştur. Eylem Planı'nın amacı Türkiye'nin iltica alanındaki dağınık mevzuatını toparlamak ve yeniden yapılandırmaktır. Ulusal Eylem Planı, hazırlanma aşamasında konuyla ilgili uzman akademisyen ve Sivil toplum kuruluşlarının bilgi ve katkısından uzak tutulması nedeniyle eleştirilmektedir. Bununla birlikte, Ulusal Eylem Planı, içerdiği hükümler bakımından önemli bir düzenleme olmuştur.¹⁰⁹ Çünkü 6458 sayılı Kanun'un çıkarılmasına önderlik etmiştir.

Ulusal Eylem Planı dört bölüm halinde kamuoyuna sunulmuştur. Planın birinci bölümünde planın amacı, Türkiye'nin AB'ye katılım müzakereleri sürecinde Türk İltica, Göçmen ve Yabancılar Mevzuatını ve Sistemini AB müktesebatı ve sistemleri ile uyumlu hale getirmek, kapsamı ise uyumlaştırma sürecinde yürürlüğe konması gereken yasal düzenlemeler, idari yapılanma ve fiziki yapının tamamlanması için uygun platformun oluşturulması olarak belirtilmiştir. Planın ikinci bölümünde, AB iltica ve göç müktesebatına uyumun hukuki yapısı ele alınmıştır. Üçüncü bölümde, kapsam genişletilerek Türkiye'deki sığınma, iltica, göç ve yabancılara ilişkin mevcut yasal düzenlemelerin içeriği belirtilmekte ve bu alanda sağlanana gelişmelere yer verilmektedir. Dördüncü bölümde ise; planın içeriği yer almaktadır.¹¹⁰

17 Nisan 2007'de açıklanan İltica ve Göç Ulusal Eylem Planı'nda AB Müktesebatına uyum programının 2007-2013 dönemini kapsayan birtakım düzenlemeler yer almaktadır. Buna göre, programda Adalet, Özgürlük ve Güvenlik başlığında ele alınan İltica ve Yabancılarla ilgili yasal düzenlemelerin 2009-2013 tarihleri arasında yapılması öngörülmektedir. Ulusal Eylem Planı'nda da söz edilen coğrafi kısıtlamanın kaldırılması hakkında bir önerinin 2012 yılında TBMM gündemine getirilmesi olasıdır. Ancak Türkiye, coğrafi sınırlamanın kaldırılması için Doğu'dan (Asya, Afrika, Ortadoğu) gelmesi

¹⁰⁸ Cemil Güner, "İltica Konusunda Türkiye'nin Yol Haritası: Ulusal Eylem Planı", *Atatürk Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi*, C: 56, S: 4, 2007, s. 86-87.

¹⁰⁹ Ibid, s. 86-87.

¹¹⁰ Mahir Gümüş, "Türkiye'nin İltica ...", s. 34-36.

muhtemel mülteci akınına teşvik etmeyecek yasal altyapı değişikliklerinin yapılmasını ve AB ülkelerinin külfet paylaşımında net tavır takınmasını şart olarak ileri sürmektedir.¹¹¹ Türkiye, 2008 yılında yeni bir ulusal program çıkarmıştır. Coğrafi açıdan göçmen kaçakçılığının geçiş noktalarından biri olan Türkiye’de sınır güvenliği ile yasadışı göç, iltica, mültecilik ve yabancıları ilgilendiren alanlarda da köklü değişiklikler yapılması öngörülmüştür. Yapılacak değişikliklerin hayata geçirilmesinde Emniyet Genel Müdürlüğü, Jandarma Genel Komutanlığı ve Polis Akademisi önemli görevler üstlenecektir.¹¹²

Ulusal Eylem Planı, her zaman yoğun nüfus hareketlerine evsahipliği yapmış olan Türkiye’nin tek başına AB’nin aldığına eşit olabilecek iltica, sığınma ve düzensiz göç konularının üstesinden gelmesinin beklenmemesi gerektiği hususu üzerinde durmuştur. Eşit sorumluk paylaşımı ve Türkiye’nin yükünün eşit şekilde dağıtılması için müzakerelerin başlamasıyla birlikte gerekli olanakları sağlayacak şekilde AB Komisyonu tarafından bir program ve protokol hazırlanarak, Türkiye ile bir uzlaşmaya varılması uygun görülmüştür.¹¹³

Türkiye’de göç ve iltica ile ilgili düzenlemelerin bir başlık altında toplanarak AB müktesebatına uyumlaştırılma süreci her ne kadar uzun sürmüşse de eksiklikler giderilerek AB standartlarına uydurulmaya çalışılmıştır. Bunun en somut yansıması da 11 Nisan 2013 tarihli 6458 sayılı Yabancılar ve Uluslararası Koruma Kanunu’dur.

3.3.7. Yabancılara İlişkin Çeşitli Yasal Düzenlemeler

Yabancıların İkameti ve Seyahati Hakkında Kanun: 5683 sayılı Yabancıların Türkiye’de İkamet ve Seyahatleri Hakkında Kanun’un¹¹⁴ 1. maddesinde, Türkiye’ye girmesinde kanuni bir sakınca bulunmayan ve Pasaport Kanunu’nun hükümlerine uygun şekilde gelen yabancıların, kanunlarla belirlenen kayıt ve şartlar çerçevesinde Türkiye’de ikamet ve seyahat etmek hakkına sahip oldukları hükme bağlanmıştır. Ayrıca 5683 sayılı Kanun’da yabancıların Türkiye’de çalışma ve ikamet izinleri ile ilgili düzenlemelere gidilmiştir.¹¹⁵ 5683 sayılı Kanun’un 17. maddesinin “*Siyasi Mülteciler*” bölümünde siyasi sebeplerle Türkiye’ye sığınan yabancıların ancak İçişleri Bakanlığı’nca müsaade olunacak

¹¹¹ İnsan Hakları Araştırmaları Derneği (İHAD), *Türkiye İltica ve Sığınma Hakkı 2008 İzleme Raporu*, İHAD, Şubat 2009, s. 22.

¹¹² Yücel Acer, İbrahim Kaya, Mahir Gümüş, *Küresel ve Bölgesel Perspektiften Türkiye’nin İltica Stratejileri*, USAK Yayınları, Yayın No: 43, 1. Baskı, Ankara, 2010, s. 103.

¹¹³ Yücel Acer ve Mahir Gümüş, “Türkiye’nin Mülteci Stratejisi ve Coğrafi Kısıtlama”, *Yönetim Bilimleri Dergisi*, C: 5, S: 1, 2005, s. 69.

¹¹⁴ 5683 Sayılı Yabancıların Türkiye’de İkamet ve Seyahatleri Hakkında Kanun R.G. 24.07.1950/2258.

¹¹⁵ Ayrıntılı bilgi için bkz. *5683 Sayılı Yabancıların Türkiye’de...*, R.G. 24.07.1950/2258, m. 15.

yerlerde ikamet edebilecekleri belirtilmiştir. Ancak 5683 sayılı Kanun 6458 sayılı Yabancılar ve Uluslararası Koruma Kanunu'nda yapılan değişikliklerle yürürlükten kaldırılmıştır.¹¹⁶

Uygulama Talimatı: Türkiye Cumhuriyeti İçişleri Bakanlığı Emniyet Müdürlüğü tarafından 22.06.2006 tarihinde 57 sayılı İçişleri Bakanlığı Uygulama Talimatı çıkarılmıştır. Esasen 1994 Yönetmeliği'nin uygulamadaki sıkıntılarının ortadan kaldırılması için yayınlanan bu Talimat ile sığınma hareketleri ile ilgili uygulamalardaki boşluklar doldurulmaya çalışılmıştır. Talimatın amacı 1951 Cenevre Sözleşmesi, 1967 New York Protokolü ve 1994 Yönetmeliği çerçevesinde iltica/ sığınma başvurusunda bulunan yabancı uyruklu ya da vatansız kişilere uygulanacak usul ve esasların belirlenmesidir.¹¹⁷

Türk Ceza Kanunu: Türk Ceza Kanunu'nda¹¹⁸ da göçmenlerle ilgili hükümler düzenlenmiştir. Göçmen kaçakçılığı ve insan ticareti ile ilgili düzenlemeler yapılmıştır.¹¹⁹ 5237 sayılı Kanun'un 79. maddesinde "Göçmen Kaçakçılığı" ile ilgili hususlara yer verilmiş ve doğrudan doğruya veya dolaylı olarak maddî menfaat elde etmek maksadıyla, yasal olmayan yollardan; bir yabancıyı ülkeye sokan veya ülkede kalmasına imkân sağlayan ya da Türk vatandaşı veya yabancının yurt dışına çıkmasına imkân sağlayan kişiler için üç yıldan sekiz yıla kadar hapis cezası ve on bin güne kadar para cezası verileceği belirtilmiştir. Adı geçen maddede ayrıca eylemin bir örgüt faaliyeti olduğunun tespiti üzerine ceza miktarlarının yarı oranında artırılacağı; tüzel kişinin faaliyeti ise tüzel kişi hakkında bunlara özgü güvenlik tedbirlerine hükmolunacağı belirtilmiştir.

Türk Ceza Kanunu'nun 80. maddesinde ise "İnsan Ticareti" ile ilgili hususlara yer verilmiştir. İlgili maddede insan ticaretinin tanımı yapılmış ve bu eylemi gerçekleştiren kişilere sekiz ila on iki yıla kadar hapis ve on bin güne kadar para cezası verileceği belirtilmiştir. Maddede ayrıca on sekiz yaşını doldurmamışlar ve eylemi gerçekleştiren tüzel kişilerle ilgili de hükümler bulunmaktadır.¹²⁰

¹¹⁶ Ayrıntılı bilgi için bkz. 6458 Sayılı Yabancılar ve..., md. 124.

¹¹⁷ İçişleri Bakanlığı Emniyet Genel Müdürlüğü, *Uygulama Talimatı Konulu 57 No'lu Genelge*, 2006, m.1.

¹¹⁸ 5237 Sayılı Türk Ceza Kanunu, R.G. 12.10.2004/ 25611.

¹¹⁹ Ayrıntılı bilgi için bkz. 5237 Sayılı Türk Ceza..., md. 79-80.

¹²⁰ Ayrıntılı bilgi için bkz. 5237 Sayılı Türk Ceza..., md. 80.

25 Temmuz 2010 tarihinde yapılan değişiklik¹²¹ ile 5279 sayılı Türk Ceza Kanunu'nun 79. maddesine eklemeler yapılarak yeni halini almıştır. Buna göre; göçmen kaçakçılığına teşebbüs edilmiş dahi olsa, tamamen işlenmiş gibi değerlendirilerek; cezai yaptırımların yükseltilmesine hükmedilmiştir.¹²²

Milli Eğitim Bakanlığı Yaygın Eğitim Kurumları Yönetmeliği: Yönetmelikte¹²³ göç edenlerin entegrasyonuna yönelik eğitimler yaygın eğitim faaliyetlerinin amaç ve görevleri arasında yer almaktadır. Kanun'da kurslara katılmak için Türk vatandaşı olma şartı aramakla birlikte; vatansızların, mültecilerin, çalışma izni almış yabancıların ve birinci derece akrabalarının kurslara katılma hakkına sahip oldukları belirtilmiştir.¹²⁴

Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışmayı Teşvik Kanunu: 1989 yılında Kanun'da¹²⁵ yapılan değişiklik¹²⁶ ile madde 1'de Kanun'un amacı; ihtiyaç ve fakirlik durumunda bulunan vatandaşlar ile her ne şekilde olursa olsun Türkiye'ye kabul edilmiş veya gelmiş olan kişilere yardım etmek ve sosyal adaleti pekiştirmek olarak belirtilmiştir. Ayrıca Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Vakfı (SYDV), "Sağlık Destek Yardımları Programı Uygulama Esasları"¹²⁷ kapsamında yabancıların sağlık giderlerinin karşılanması ile ilgili hususları düzenlemiştir.

Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Vakfı: Sosyal Yardımlar Genel Müdürlüğü, 2009 yılında yayınladığı bir genelge ile -5510 sayılı Kanun'un Türkiye vatandaşı olmayan yabancılarla ilgili hükümlerini göz önünde bulundurarak- SYDV'nin uygulamaları ile ilgili yeni bir düzenlemeye gitmiştir.¹²⁸ Genelge kapsamında yabancıların, iltica/sığınma başvuru sahiplerinin, insan ticareti mağdurlarının ve gözlem altında tutulan yasadışı göçmenlerin ayakta ilaç masraflarının karşılanacağı belirtilmiştir. Ayrıca sığınmacıların tedavilerine yönelik tıbbi malzeme giderlerinin de karşılanacağı belirtilmiştir. Yasadışı göçmenlerin diğer kurumlarca karşılanmayan giderlerinin de SYDV tarafından

¹²¹ 6008 Sayılı Terörle Mücadele Kanunu İle Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun, R.G. 25.07.2010/ 27652.

¹²² Ayrıntılı bilgi için bkz. 6008 Sayılı Terörle Mücadele Kanunu..., md. 6.

¹²³ Milli Eğitim Bakanlığı, Milli Eğitim Bakanlığı Yaygın Eğitim Kurumları Yönetmeliği, R.G. 21.5.2010/ 27587.

¹²⁴ Ayrıntılı bilgi için bkz. Milli Eğitim Bakanlığı Yaygın..., md. 4/e, 32/1.

¹²⁵ 3294 Sayılı Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışmayı Teşvik Kanunu, R.G. 14.06.1986/ 19134.

¹²⁶ 3294 Sayılı Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışmayı Teşvik Kanununda Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun, R.G. 04.07.1989/ 20215.

¹²⁷ T.C. Başbakanlık Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışmayı Teşvik Fonu, "Sağlık Destek Yardımları Programı Uygulama Esasları", Sağlık Alanında Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Vakfı Uygulamaları Konulu Genelge, S: B.02b0bSYF/1262, 31.01.2005.

¹²⁸ T.C. Başbakanlık Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Genel Müdürlüğü, Ülkemiz Vatandaşı Olmayan ve Muhtaç Durumda Bulunan Yabancılar SYD Vakıflarından Yapılacak Yardımlar Konulu Genelge, S: B.02.1.SYD.0.08.300.5990/8237, Ankara, 20.05.2009.

değerlendirilerek sağlanabileceği ifade edilmiştir.

2010/18 No'lu Genelgesi: 2010 yılında yayınlanan Genelge¹²⁹ ile yasa dışı göçle mücadelede alınacak tedbirler, yasa dışı göçmenlerin yakalanmasından sonra uygulanacak prosedür, geri gönderme merkezleriyle ilgili işlemler ve bu merkezlerin fiziki koşullarında yapılması gereken uygulamalar düzenlenmiştir. Genelge'de yasa dışı göçmenlerin istemeleri ve masraflarını karşılamaları durumunda Birleşmiş Milletler Mülteciler Yüksek Komiserliği ve avukatla görüşmelerinin de sağlanacağı belirtilmiştir. Ayrıca Valilikler, Kaymakamlıklar ve Emniyet Güçleri tarafından denetleme faaliyetlerinin düzenli olarak yapılacağına yer verilmektedir. Genelge'de sağlık, ulaşım ve tercümanlıkla ilgili hususlar da ele alınmıştır. Genelge'nin ekinde de Geri Gönderme Merkezlerinin sahip olması gereken fiziki koşullar ve merkezlerdeki uygulamaya ilişkin düzenlemeler bulunmaktadır.

2010/19 No'lu Genelgesi: 2010 yılında yayınlanan Genelge¹³⁰, AB ile yürütülen müzakere sürecinde "Adalet, Özgürlük ve Güvenlik" başlıklı 24. Fasıl kapsamında ele alınan "İltica ve Göç" konusunun önemini vurgulayarak; Türkiye'de devam eden "Ulusal Eylem Planı" çerçevesinde göç ile ilgili mevzuatın tamamlanmasına kadar bazı hususlarda düzenleme yapılması gerektiğini ifade etmiştir. Buna göre; mülteci ve sığınmacılar için düzenlenen ikamet tezkerelerinin 492 sayılı Harçlar Kanunu¹³¹ çerçevesinde ikamet harcına tabi olacaklarını ancak iltica-sığınma başvurusu yapan kişiler veya mülteci ve sığınmacılardan, mali durumları bozuk olanlar ve öğrencilerden ikamet harcı alınmayacağı belirtilmiştir.¹³² Genelgede mali durumları yetersiz olanlarla ilgili tespitin yapılması, ikamet tezkeresinin düzenlenmesi ve düzenlemede yetki olan birimler, ikamet tezkeresi kapsamında sığınmacı ve mültecilerin korunması ile ilgili hususlar da yer almıştır.

Nisan 2011 Genelgesi: 2011 yılında yayınlanan Genelge¹³³ ile iltica/sığınma başvuru sahipleri ile mültecilerden vize harcı alınıp alınmaması ile ilgili hususlar düzenlenmiştir. Vize harcı alınmadan ikamet tezkeresi düzenlenemediği için bu kişilerin sosyal haklarından mahrum kalması durumunun önüne geçmek amacı ile Dışişleri Bakanlığı ve Maliye Bakanlığı'nın

¹²⁹ T.C. İçişleri Bakanlığı Özel Kalem Müdürlüğü, *Yasa Dışı Göçle Mücadele 2010/18 No'lu Genelgesi*, S: B.050.ÖKM.0000.11-12/632, Ankara, 19.03.2010.

¹³⁰ T.C. İçişleri Bakanlığı Özel Kalem Müdürlüğü, *Mülteci ve Sığınmacılar Konulu 2010/19 No'lu Genelge*, S: B.050.ÖKM.0000.11-12/631, Ankara, 19.03.2010.

¹³¹ *492 Sayılı Harçlar Kanunu*, R.G. 17.07.1967/11756.

¹³² Ayrıntılı bilgi için bkz. T.C. İçişleri Bakanlığı Özel Kalem Müdürlüğü, *Mülteci ve Sığınmacılar Konulu 2010/19 No'lu Genelge*, S: B.050.ÖKM.0000.11-12/631, Ankara, 19.03.2010, md. 1.

¹³³ T.C. İçişleri Bakanlığı Müsteşarlık İltica ve Göç Mevzuatı ve İdari Kapasitesini Geliştirme ve Uygulama Bürosu, *Harçlar Konulu Genelgesi*, S: B.05.0.İGM.0.00.00.00.724.01.04/69, Ankara, 08.04.2011.

görüşleri alınmış ve iltica/sığınma başvuru sahiplerine vize hizmeti verilmediğinden bu kişilerden vize harcı talep edilemeyeceği belirtilmiştir. Bakanlıkların görüşleri ışığında iltica/sığınma başvuru sahipleri ile mülteci ve sığınmacılara ikamet tezkeresi düzenlenirken ayrıca “tek giriş vize harcı” talep edilmeyeceği Genelge’de belirtilmiştir.

Türkiye’nin göç ve yabancılarla ilgili düzenlemelerine çok çeşitli kanunda yer verilmiştir. Mevzuattaki bu karmaşa zamanla göç politikalarının işlerliğini yitirmesine sebep olmuştur. Çıkarılan yönetmelikler ve genelgeler düzenlemeye açıklık getirebilmek için çıkarılmıştır. Ancak bunlarda yeterli olmamıştır. Türkiye’nin yeni bir yabancılar ve göç kanununa ihtiyacı olduğu dile getirilmiş; bu kadar çok göç hareketi ile karşılaşılan bir ülkede bunun bir zorunluluk olduğu üzerinde durulmuştur. Ancak yeni kanunun hazırlanması için öncelikle ülkedeki altyapının buna uyumlu hale getirilmesi gerekliliği doğmuştur. Türkiye’deki göç politikalarına ve hukuki düzenlemelere yön veren en önemli süreç Türkiye’nin AB üyeliği olmuştur. Türkiye AB müktesebatına uyum sağlamak için göç politikalarını ve hukuki düzenlemelerini yeniden şekillendirmiştir.

3.4. AVRUPA BİRLİĞİ UYUM SÜRECİNDE YAPILAN DÜZENLEMELER

Türkiye’nin AB’nin adalet ve içişleri alanında işbirliği mevzuatının uygulanmasından Adalet Bakanlığı ve İçişleri Bakanlığı sorumludur. Adalet ve içişleri alanında Türkiye’nin uyum sağlaması beklenen öncelikler; iltica alanında AB mevzuatına uyumun başlatılması ve iltica alanında idari kapasitenin geliştirilmesi, sınır yönetimi ile ilgili AB mevzuatına uyum sağlamaya devam edilmesi ve Schengen müktesebatının uygulanması için hazırlık yapılması ve yasadışı göçle mücadeleye yönelik olarak AB mevzuatının ve en iyi uygulamaların kabul edilmesi ve uygulanması konularına verilmiştir. Önceliklerle ilgili olarak idari kapasitenin geliştirilmesi amacıyla 2002 Haziran ayında ilgili kamu kurum ve kuruluşlarının temsil edildiği İltica, Göç ve Dış Sınırlar Görev Gücü kapsamında çalışma grupları oluşturulmuştur. Çalışma grupları iltica ile ilgili önceliklerde Türkiye’nin çalışma belgelerini hazırlamıştır. Ayrıca Türkiye CIREFI’ye 2001 yılında üye olmuş ve istatistiki bilgilerin oluşturulmasına başlamıştır.¹³⁴

Tablo 3.15’de Türkiye’nin idari ve kurumsal yapılanma takvimi verilmiştir. AB kontrolünde takvime uyum sağlanmaya çalışılmıştır. Ancak çoğu zaman öngörülen tarihlerin gerisinde kaldığı da söylenebilir. İltica hareketlerinden sınır yönetimine, vize

¹³⁴ T.C. Avrupa Birliği Bakanlığı, “V- Müktesebatın Uygulanmasına Yönelik İdari Kapasite (Genel Değerlendirme)”. <http://www.abgs.gov.tr/files/UlusalProgram/UlusalProgram_2003/Tr/pdf/V-idari_kapasite.pdf, s.859-864> (02.12.2014)

uygulamalarından polis işbirliğine ve insan ticareti ile ilgili uygulama takvimi ortaya konmuş ve Türkiye burada ön görülen konularla ilgili düzenlemelerini tamamlamaya çalışmıştır.

Tablo 3.15: İdari ve Kurumsal Yapılanma Takvimi (Adalet ve İçişleri)

Yapılması Gerekenler	Uygulama Takvimi
İltica konusunda toplumsal bilincin artırılması ve uygulamada somut adımlar atılması için AB mevzuatı ve uygulamaları ile ilgili bilgi ve bilinçlendirme programları geliştirilmesi	2005
İltica konusunda personelin eğitim ihtiyaçlarının tanımlanması ve eğitim programlarının geliştirilmesi	2004
Mülteci Hukuku ile ilgili seminerler düzenlenmesi	2003-2005
İltica alanındaki stratejinin geliştirilmesi ve stratejide rol alan kurumların güçlendirilmesi	
İçişleri Bakanlığı bünyesinde mülteci statüsünün tespitine ilişkin karar vermede merkezi ve tek yetkili bir ihtisas kurumu kurulması ve operasyon kapasitesinin geliştirilmesi için mevzuat, teşkilatlanma, idari yapı ve altyapı ihtiyaçlarının karşılanması	2004-2005
Coğrafi sınırlama kaldırıldığı takdirde mülteci sayısında beklenebilecek artış miktarı, kurulması gereken mülteci misafirhanesi, barınma merkezleri ve kabul merkezlerinin yer ve maliyetlerinin tespitine yönelik araştırma yapılması	2004-2005
Mülteci misafirhanelerinin ve mülteci barındırma merkezlerinin kurulması	2004-2005
Sığınmacı kabul merkezlerinin kurulması	2004 – 2005
Mülteci-Sığınmacı menşe ülke bilgi veritabanının güçlendirilmesi	2003 – 2005
Mültecilere sağlanan sosyal destek mekanizmalarının (öğrenim, çalışma, sağlık ve tercüman imkânlarının) geliştirilmesi	2003-2005
Sınır yönetimi konusunda personelin eğitimi	2003-2005
Yabancı geri gönderme merkezlerinin kurulması	2004-2005
AB Vize Negatif Listesine uyum sağlanması	2004
Sınırdaki vize itası uygulamasına son verilmesi	2005
Yasadışı göç konusunda personelin eğitimi	2003 – 2004
Türk Polisinin ve ilgili tüm kolluk birimlerinin EUROPOL'e uyum kapasitesinin artırılması ve AB Üye Devletlerinin organize suçlara karşı başarılı stratejilerinin benimsenmesi ve uluslar arası bağlantıların yoğunlaştırılması	2005
İnsan Ticareti ile Mücadele konularında hâkim ve savcılar eğitimi	2003-2004
Hassas ve incinebilecek durumda olanlara sağlanan sosyal destek sisteminin güçlendirilmesi	2003 – 2005
Personel (Psiko-sosyal destek verecek uzman personel, çevirmen vb.) temini ve eğitimi	2005
Askeri olmayan ve profesyonel bir sınır polisi teşkilatının kurulması için mevzuat, teşkilatlanma, idari yapı ve altyapı ihtiyaçlarının karşılanması	2004-2005
Askeri olmayan ve profesyonel bir sınır polisi teşkilatının kurulmasına kadar, AB üye devletlerindeki en iyi uygulamalar çerçevesinde, Jandarma Sınır Birlikleri ve Sahil Güvenlik Birimleri de dahil olmak üzere sınır yönetiminden sorumlu olan kurumların idari ve teknik yapılarının güçlendirilmesi ile personelinin eğitimi	2003 – 2005
Havaalanı Transit Vize uygulamasının başlatılması	2005

Kaynak: T.C. Avrupa Birliği Bakanlığı, “V- Müktesebatın Uygulanmasına Yönelik İdari Kapasite (Genel Değerlendirme)”, http://www.abgs.gov.tr/files/UlusalProgram/UlusalProgram_2003/Tr/pdf/V-idari_kapasite.pdf, s.859-864, (02.12.2014).

Çalışmanın bu bölümünde AB göç politikaları ile uyum çerçevesinde Türkiye'nin gerçekleştirdiği uygulamalara yer verilmiştir. Düzenlemelerin yapılabilmesi için hazırlanan strateji belgeleri, Türkiye'deki coğrafi kısıtlama uygulaması, iltica ve göç alanında hazırlanan Ulusal Eylem Planı ve Türkiye'deki gelişmelerin takip edildiği ve 1998 yılından

bu yana her yıl yayınlanan Avrupa Komisyonu İlerleme Raporları incelenmeye çalışılmıştır.

3.4.1. Strateji Belgeleri

Türkiye, genel bir strateji geliştirebilme amacı ile bu alanlarda üç çalışma grubu (sınırlar, göç ve iltica) kurmuştur. Her üç konuda oluşturulan çalışma grupları 18.06.2002 tarihinde çalışmalarına başlamışlardır. Özel Görev Gücü çalışmalarının sonunda; “Türkiye’de Dış Sınırların Korunmasına ilişkin Strateji Belgesi” Nisan 2003’te, “Türkiye’nin AB’ye Katılım Sürecinde İltica Alanında Yapılması Öngörülen Çalışmalara İlişkin Strateji Belgesi (İltica Strateji Belgesi)” Ekim 2003’te, “Türkiye’de Göç Yönetimi Eylem Planına Katkı Sağlayacak Strateji Belgesi (Göç Strateji Belgesi)” Ekim 2003’te hazırlanmıştır.¹³⁵

- *Türkiye’de Dış Sınırların Korunmasına ilişkin Strateji Belgesi*: 2003 yılında “Dış Sınırların Korunmasına Yönelik Strateji Belgesi” AB Komisyonu tarafından kabul edilmiştir. Belgede Türkiye’de İçişleri Bakanlığı’nın himayesi altında sınırların güvenliğinden sorumlu olacak tek ve sivil bir otoritenin oluşturularak tüm sınır hizmetlerinin özel eğitilmiş profesyonel kolluk güçlerince yerine getirilmesi için yeni bir teşkilatlanmaya gidilmesi önerilmektedir.¹³⁶ Ayrıca Strateji Belgesi’nde Türkiye’de yeni bir Sınır Güvenlik Teşkilatının Kurulması ve Entegre Sınır Yönetimi Sistemi’nin oluşturulmasına yönelik hususlar yer almaktadır. Strateji Belgesi temelinde, Türkiye’de sınır yönetimi konusunda, gerçekleştirilecek yasal ve kurumsal reformların ve eğitim faaliyetlerinin AB tarafından finanse edilmesi için “Türkiye’nin Entegre Sınır Yönetimi Stratejisinin Uygulanmasına Destek Sağlamak Amacıyla Eylem Planı Geliştirilmesi” isimli eşleştirme (twinning) projesi gerçekleştirilmiş ve proje sonucunda 2006 tarihinde Başbakan tarafından onaylanan “Türkiye’nin Entegre Sınır Yönetimi Stratejisinin Uygulanmasına Yönelik Ulusal Eylem Planı” hazırlanmıştır.¹³⁷

- *Entegre Sınır Yönetimi Strateji Belgesi*: AB üyelik müzakerelerinde “Adalet, Özgürlük ve Güvenlik” faslında yer alan “Entegre Sınır Yönetimi” konusu, İçişleri Bakanlığının koordinasyonunda, ilgili kurumların da katkıları ile sürdürülmektedir. Entegre Sınır Yönetimi ile ilgili Türkiye’de açık ve güvenli bir sınır kontrol ve gözetim

¹³⁵ BMMYK Türkiye Temsilciliği ve Türk İçişleri Bakanlığı, *İltica ve ...*, s. 7.

¹³⁶ Adem Akman ve İsmail Kılınç, “AB’de Entegre Sınır...”, s. 21.

¹³⁷ Ahmet İçduygu ve Damla İ. Aksel, *Türkiye’de Düzensiz Göç...*, s. 54.

yapısının oluşturulması ve görevli kuruluşların ve mevzuatın AB müktesebatıyla uyumlu hale getirilerek tüm sınır kapıları ile kara ve deniz sınırlarında görev yapmak üzere İçişleri Bakanlığına bağlı profesyonel bir sınır güvenlik teşkilatının kurulması amaçlanmaktadır. Entegre Sınır Yönetimi ile ilgili olarak; AB Müktesebatının Üstlenilmesine İlişkin Ulusal Program, Türkiye’de Dış Sınırların Korunmasına Yönelik Strateji Belgesi, Türkiye’nin Entegre Sınır Yönetimi Stratejisinin Uygulanmasına Yönelik Ulusal Eylem Planı, Reform İzleme Grubu Kararları, Katılım Ortaklığı Belgeleri, İlerleme Raporları gibi ulusal ve uluslararası belgelerde yer alan hedeflerin gerçekleştirilmesi için strateji ve politika geliştirmek hedeflenmiştir. Kamu kurum ve kuruluşlarının üstlendiği görevlerin izlenmesi ve değerlendirmesi de bir diğer hedefdir. Tüm hedefler gerçekleştirilmeye çalışılırken üst düzeyde koordinasyon ve işbirliğini sağlamak üzere; İçişleri Bakanlığı Müsteşarı veya görevlendireceği müsteşar yardımcısının başkanlığında, Genelkurmay Başkanlığı, Dışişleri Bakanlığı, Sağlık Bakanlığı, Ulaştırma Bakanlığı, Tarım ve Köyişleri Bakanlığı, Jandarma Genel Komutanlığı, Gümrük Müsteşarlığı, Denizcilik Müsteşarlığı, AB Genel Sekreterliği, Emniyet Genel Müdürlüğü, Sahil Güvenlik Komutanlığı ve İller İdaresi Genel Müdürlüğünden kurumları adına karar vermeye yetkili üst düzey temsilcilerin katılımı ile “Entegre Sınır Yönetimi Koordinasyon Kurulu”nun oluşturulması da istenmektedir.¹³⁸

-İltica Strateji Belgesi: 24.03.2001 tarih ve 24352 sayılı (Mükerrer) Resmi Gazete’de yayınlanan “AB Müktesebatının Üstlenilmesine İlişkin Türkiye Ulusal Programı”nda “4.25.2. İltica” başlığı altında “İltica konusundaki 1951 tarihli Cenevre Sözleşmesi’nde yer alan coğrafi kısıtlamanın kaldırılarak gerekli mevzuat ve altyapı değişikliklerinin Türkiye’ye doğudan bir mülteci akımını teşvik etmeyecek şekilde AB ile uyumlu hale getirilmesi” taahhüt edilmiştir. Ancak taahhütlerin AB’nin külfet paylaşımı konusundaki hassasiyeti nazarında gerçekleşme ihtimalinin olduğu vurgulanmıştır.¹³⁹ AB ile külfet paylaşımı ilkesi doğrultusunda coğrafi kısıtlamanın kaldırılması ve gerekli mevzuat ve alt yapı çalışmaları Türkiye’nin AB’ye üye olacağı tarihe kadar tamamlanacaktır. İltica Strateji Belgesi, Türkiye’nin AB müktesebatına uyum çalışmalarında izleyeceği temel ilkeleri, stratejiyi ve öncelikleri belirlemektedir. Belgede; AB müktesebatına uyum çalışmalarının sürdürülmesi, iltica alanında görev yapacak ihtisas kurumunun oluşturulması öngörülmüştür. İltica başvurularına ilişkin mülteci statüsü

¹³⁸ T.C. Başbakanlık, *Entegre Sınır Yönetimi 2010/15 Nolu Genelgesi*, R.G. 26.05.2010/27592.

¹³⁹ T.C. Bakanlar Kurulu, *Avrupa Birliği Müktesebatının Üstlenilmesi İlişkin Türkiye Ulusal Eylem Planının Uygulanmasına, Koordinasyonuna ve İzlenmesine Dair Karar*, 4.25.2. İltica Başlığı, R.G. 24.03.2001/24352.

belirleme usulleri, belirleme usullerinin sistematikleşmesi ve statü tanınan mültecilerin sosyal destek ve barınma imkânlarına erişimi çalışmalarının gerçekleştirilmesi hedeflenmiştir.¹⁴⁰

-Türkiye’de Göç Yönetimi Eylem Planına Katkı Sağlayacak Strateji Belgesi: Türkiye’nin Göç Strateji Belgesi ile mevcut siyasi ve sosyal yapının, Türkiye’nin stratejik, küresel ve bölgesel önceliklerinin göz önünde bulundurularak güncellenmesi amaçlanmıştır.¹⁴¹ Türkiye’de göç yönetimi alanında katılım öncesi AB politikaları ile uyum sağlamak için İltica, Göç ve Dış Sınırların Korunması Görev Gücü kapsamında 2002 yılında Göç Çalışma Grubu kurulmuştur. Genelkurmay Başkanlığı, Dışişleri Bakanlığı, Gümrük Müsteşarlığı, Emniyet Genel Müdürlüğü, Jandarma Genel Komutanlığı ve Sahil Güvenlik Komutanlığı temsilcilerinden oluşan Göç Çalışma Grubu göçle ilgili çalışmalarını tamamlamış ve Görev Gücüne sunulmuştur.¹⁴²

Vatandaşlık Kanunu, Pasaport Kanunu, Türk Ceza Kanunu ile ilgili mevzuat düzenlemeleri yapılmış; yabancıların ikamet ve seyahatleri, kabul ve geri gönderme merkezleri ile ilgili uygulamalar düzenlenerek AB’ye uyumlu hale getirilmiştir. Ayrıca göçmen kaçakçılığı ve ticareti ile ilgili hususlar düzenlenerek kabul edilmiştir. Türkiye’de katılım öncesi süreçte göç alanında AB müktesebatı ve uygulamalarına uyum amacıyla Türkiye’ye çalışma, öğrenim ve aile birleşimi kapsamında gelenlerin statüleri ve onlara yönelik prosedürler düzenlenmesi ve topluma entegrasyonlarının sağlanması; ülkeye kabul ve ikametleri, yabancıların sınırdışı edilmesi vb. alanlarında yasal altyapının geliştirilmesi gerektiğine vurgu yapılmıştır. Strateji Belgesinde yasadışı göçün önlenmesi amacı ile üçüncü ülkelerle geri kabul anlaşmalarının imzalanıp uygulanmasına ve Yabancıların Kabul ve Barınma Merkezleri’nin kurulmasına ve bu merkezlerin kurulmasında AB ile külfet paylaşımının sağlanması öncelikler arasında yer almaktadır. Sınırdışı etme prosedürlerinin düzenlenmesi ve bilgi paylaşımının aktifleştirilmesi gerekliliği de üzerinde durulması gereken öncelikler olarak belirlenmiştir. Aktif vize, sınır ve iltica yönetiminin sağlanması, insan ticareti ve kaçakçılığı ile ilgili işbirliğinin artırılması ve göç

¹⁴⁰ T.C. İçişleri Bakanlığı Göç İdaresi Genel Müdürlüğü, “Türkiye’nin Avrupa Birliğine Katılım Sürecinde İltica Alanında Yapılması Öngörülen Çalışmalara İlişkin Strateji Belgesi”. <http://goc.gov.tr/icerik3/iltica-strateji-belgesi_327_344_696>(24.11.2014).

¹⁴¹ T.C. Avrupa Birliği Bakanlığı, *Avrupa Birliği’ne Katılım İçin Ulusal Eylem Planı II. Aşama*, Haziran 2015-Haziran 2019. <<http://www.ab.gov.tr/files/uepii.pdf>, s. 147>(24.11.2014)

¹⁴² T.C. İçişleri Bakanlığı Göç İdaresi Genel Müdürlüğü, Göç Strateji Belgesi. <http://www.goc.gov.tr/icerik6/goc-strateji-belgesi_327_344_694_icerik> (24.11.2014)

politikalarının savaş, doğal afetler, siyasi, ekonomik ve toplumsal gelişmeler bağlı olarak göç stratejisinin gözden geçirilmesinin önemli olduğu da ifade edilmiştir.¹⁴³

3.4.2. Türkiye’de Coğrafi Kısıtlama Uygulaması

Türkiye iltica ile ilgili uluslararası düzenlemelere taraf olmakla birlikte düzenlemeler bir takım kısıtlamalar getirmiştir. 1951 Cenevre Sözleşmesi’ni ve 1967 ek Protokolü’nü coğrafi kısıtlama uygulaması ile kabul etmiştir. Böylece Türkiye Avrupa dışından gelenleri mülteci olarak kabul etmemekte, yalnızca Avrupa’dan gelenleri mülteci olarak tanımaktadır. Türkiye’nin iltica kapsamında dâhil olduğu bir başka düzenleme ise geri kabul antlaşmalarıdır. Özellikle AB uyum sürecinde Türkiye sınır komşusu olduğu ülkeler başta olmak üzere çeşitli ülkelerle geri kabul anlaşmaları imzalamıştır. Ancak bu anlaşmalar günümüz koşullarında sayıca oldukça azdır.

Türkiye göçle ilgili olarak uluslararası düzenlemelere taraf olmuştur. Bunların başında 1951 Cenevre Sözleşmesi gelmektedir. 1951 Cenevre Sözleşmesi’nde 01.01.1951 tarihinden önce meydana gelen olaylar sonucunda ve ırkı, dini, tabiiyeti, belirli bir sosyal gruba mensubiyeti veya siyasi düşünceleri sebebiyle zulüm göreceğinden korkan kişilerle ilgili düzenlemelere yer verilmiştir.¹⁴⁴ 1967 tarihli Mültecilerin Hukuk Statüsüne İlişkin Protokolü ile 1951 Cenevre Sözleşmesinde yer alan “01.01.1951 tarihinden önce meydana gelen olaylar” ifadesi kaldırılarak; zaman sınırlamasına son verilmiştir. Türkiye, 1951 Cenevre Sözleşmesi’ne ve 1967 Protokolü’ne taraf olmasına rağmen, her iki sözleşmede de yalnızca Avrupa’dan gelen kişileri mülteci olarak kabul edeceğine dair kısıtlama getirmiştir. Kısıtlama sonucunda Türkiye Avrupa dışından gelen kişileri mülteci olarak kabul etmemekte, geçici koruma sağlayarak başka ülkelere güvenli geçişlerini hızlandırmaktadır. Ancak AB ülkeleri, Türkiye’nin AB’ye uyum sürecinde iltica konusunda mevzuat değişikliği yapmasını ve coğrafi kısıtlamaya son vermesini beklemektedir.¹⁴⁵

AB Müktesabatının Üstlenilmesine İlişkin Türkiye Ulusal Programında¹⁴⁶, iltica konusundaki 1951 Cenevre Sözleşmesi’ne konulan coğrafi kısıtlamanın kaldırılması ancak bu değişikliğin Türkiye’ye doğrudan bir mülteci akımını teşvik etmeyecek şekilde gerekli

¹⁴³ <http://mirekoc.ku.edu.tr/sites/mirekoc.ku.edu.tr/files/G%C3%B6%C3%A7%20Strateji%20Belgesi_final.pdf>(24.11.2014)

¹⁴⁴ Ayrıntılı bilgi için bkz. *Mültecilerin Hukuki Statüsüne...*, md. 1/2.

¹⁴⁵ Yücel Acer ve Mahir Gümüş, “Türkiye’nin Mülteci Stratejisi ve Coğrafi Kısıtlama”, *Yönetim Bilimleri Dergisi*, C: 5, S: 1, 2005, s. 67.

¹⁴⁶ Ayrıntılı Bilgi İçin bkz. *Avrupa Birliği Müktesabatının Üstlenilmesine İlişkin Türkiye Ulusal Programı*, R.G. 24.03.2001/24352, 4.25.2. İltica Başlığı.

mevzuat ve altyapı değişikliklerinin gerçekleştirilmesi öngörölmüştür. AB ölkelerinin ise bu süreçte sorumluluk paylaşımı ile Türkiye'ye destek verecekleri belirtilmiştir. Coğrafi kısıtlamanın kaldırılması öncesinde gerekli mevzuat ve alt yapı çalışmalarının AB ile sorumluluk paylaşımı ilkesi kapsamında tamamlanması ön görölmüştür.¹⁴⁷

2003 yılında AB Müktesebatının Üstlenilmesine İlişkin Türkiye Ulusal Programında¹⁴⁸, "İltica Alanında AB Mevzuatına Uyumun Başlatılması ve İltica Alanında Kapasitenin Geliştirilmesi" başlığı altında; 2003 yılı Katılım Ortaklığı Belgesinde iltica alanında AB mevzuatına uyumun sağlanması öncelik olarak belirlenmiştir. Uyum kapsamında mülteciler için konaklama ve sosyal destek mekanizmalarının geliştirilmesi çalışmalarının sürdürölüp kalıcı çözümler bulunmasının yanında yine iltica alandaki idari ve teknik kapasitenin geliştirilmesi öngörölmüştür. Taslak şeklinde oluşturulacak İltica Yasası'nın çıkarılması ile AB mevzuatına uyumun tamamen sağlanana kadar gerekli çalışmaların sürdürölmesi belirtilmiştir.¹⁴⁹

Ulusal Eylem Planı'nda da Türkiye'nin coğrafi kısıtlamayı kaldırması öngörölmüştür. Ancak öncelikle coğrafi kısıtlamanın kaldırılmasının, Türkiye'nin ekonomik, sosyal ve kültürel koşullarına zarar vermeyecek şekilde bir çözüm bulunması gerektiği belirtilmiştir. Türkiye'nin 1980'li yıllardan bu yana dünyanın konjonktürünü değiştirecek nitelik taşıyan toplu nüfus hareketlerinden etkilenen bir öлке olması coğrafi kısıtlamanın kaldırılması sonrasında bir takım sorunlar yaşamasına sebep olabilecektir. Bu nedenle AB Türkiye'nin ekonomik, sosyal ve kültürel koşullarına zarar gelmemesini sağlamayı ön şart olarak öne sürmüştür. Coğrafi kısıtlamanın kaldırılmasında AB üyesi devletlerin, bireysel veya ortak olarak BMMYK veya diğer uluslararası kuruluşların aracılığı ile iltica ile ilgili gereken önlemlerin alınarak ilk sığınma ölkesi olan Türkiye'nin yükünün eşit sorumluluk ilkesi kapsamında paylaşılması gerektiğini Ulusal Eylem Planı'nda da yinelemektedir.¹⁵⁰

Türkiye'de kabul edilmiş olan ve mevzuattaki dağınıklığı gidermeye çalışan 6458 sayılı Kanun da dâhil olmak üzere coğrafi kısıtlamanın kaldırılmasına ilişkin halihazırda herhangi bir düzenleme yapılmamıştır. AB Türkiye'nin coğrafi kısıtlamayı kaldırmasını istemektedir. Ancak kısıtlamanın kaldırılması sonrası Türkiye'ye getireceği yükün ne

¹⁴⁷ Yücel Acer, İbrahim Kaya, Mahir Gümüş, *Küresel ve Bölgesel...*, s. 84.

¹⁴⁸ Ayrıntılı bilgi için bkz. *Avrupa Birliği Müktesebatının Üstlenilmesine İlişkin Türkiye Ulusal Programının Uygulanması, Koordinasyonu ve İzlenmesine Dair Karar*, R.G. 24.07.2003/25178, 24.1, İltica Alanında AB Mevzuatına Uyumun Başlatılması ve İltica Alanında Kapasitenin Geliştirilmesi Başlığı.

¹⁴⁹ BMMYK Türkiye Temsilciliği ve Türk İçişleri Bakanlığı, *İltica ve ...*, s. 7.

¹⁵⁰ Yücel Acer, İbrahim Kaya, Mahir Gümüş, *Küresel ve Bölgesel...*, s. 96-97.

olacağı konusunda bir araştırma bulunmamaktadır. Araştırma eksikliği sebebi ile Türkiye'ye gelmesi beklenen mülteci sayısında bir artış yaşanıp yaşanmayacağı, mültecilerin barınması, insani ihtiyaçlarının karşılanması, hukuki ve idari altyapının oluşturulması, 6458 sayılı Kanun'da yer alan ve oluşturulması gereken idari yapıyı yürütecek personelin eğitimi gibi gerekliliklerin yerine getirilmesinde ortaya çıkacak maliyetin tespiti güçleşmektedir. Öncelikle uygulamaya geçirilmesi beklenen sistemle ilgili araştırmaların yapılması ve maliyetlerin tespiti yapılmalıdır. Ancak daha da önemlisi AB müktesebatının uygulanması sonucu ortaya çıkacak mali külfet paylaşımı konusunda mekanizmaların nasıl işleyeceği hususunda planlama yapılması gerekmektedir.¹⁵¹

3.4.3. İltica ve Göç Alanındaki Avrupa Birliği Müktesebatının Üstlenilmesine İlişkin Türkiye Ulusal Eylem Planı

Türkiye, iltica ve göç işlemlerinin AB müktesebatına uyumlu hale getirilmesi için AB Mali İşbirliği programlaması kapsamında Danimarka-İngiltere Konsorsiyumu ile 08 Mart 2004 tarihinde TR02-JH-03 İltica-Göç Eşleşme Projesi'ni uygulamaya başlamıştır. Projenin hedefi, Türkiye'nin iltica ve göç stratejisini AB mevzuatına uyumlu hale getirmektir. Projenin amacı ise, göç ve ilticadan sorumlu kuruluşların kapasitesinin geliştirilmesi de dahil olmak üzere AB fonlarından yararlanılarak bir Eylem Planı'nın hazırlanmasına katkı sağlamaktır. TR02-JH-03 İltica-Göç Eşleşme Projesi, HLWG Projesi ile bağlantılı olarak yürütülmüştür. Projenin uygulanmaya başlanmasını takiben Türkiye, söz konusu tavsiyelerin Eylem Planı'na dönüştürülmesi için ilgili tüm Bakanlık, kurum ve kuruluşların yer aldığı "İltica-Göç Eylem Planı Görev Gücü"nü kurmuştur. Görev gücü 02.11.2004 tarihinde başladığı Eylem Planı hazırlama çalışmalarını 2004 Aralık ayında tamamlamıştır.¹⁵²

2005 yılında "İltica ve Göç Alanındaki AB Müktesebatının Üstlenilmesine İlişkin Türkiye Ulusal Eylem Planı" yürürlüğe konmuştur. Plan, AB müktesebatına uyumlu sığınma ve göç alanındaki ulusal mevzuatı ayrıntılı olarak ele almıştır. Sınır ve vize düzenlemeleri, sığınma ve göç konuları ile göçmen kaçakçılığı ve insan ticareti konularındaki görevlendirme ve zamanla ilgili düzenlemelere de yer vermiştir.¹⁵³

¹⁵¹ Yücel Acer, İbrahim Kaya, Mahir Gümüş, *Küresel ve Bölgesel...*, s. 101.

¹⁵² BMMYK Türkiye Temsilciliği ve Türk İçişleri Bakanlığı, *İltica ve ...*, s. 7-8.

¹⁵³ Ahmet İçduygu ve Damla İ. Aksel, *Türkiye'de Düzensiz Göç...*, s. 43.

Ulusal Eylem Planı, Türk iltica, göçmen ve yabancılar mevzuatının ve sisteminin AB mevzuat ve sistemine uyumlaştırılması için yapılması gerekenleri içermektedir. Plan, uyumlaştırma sürecinde yürürlüğe konması gereken yasal düzenlemeleri, idari yapılanma ve fiziki altyapı ve bu altyapının oluşturulması için gereken yatırımları, alınması gereken tedbirleri ve önlemleri içermektedir. Genel olarak Ulusal Eylem Planı'nda konu olan düzenlemeler; kurumsal yapılanma, personel eğitimi, Plan'da öngörülen projelerin hayata geçirilmesi, iltica mevzuatı ve politikalarının nasıl şekilleneceği, entegrasyon, iltica kararı ile ilgili itiraz şekilleri, geri göndermeme ilkesinin uygulanması, ikincil koruma, mültecilerin eğitim, sosyal yardım, işgücü piyasasına erişim, sağlık vb. gibi sosyal haklardan yararlanma, sınırdışı işlemleri, geri dönüş, toplumsal algının artırılması, Plan'ın uygulanmasında öngörülen fon kaynakları, coğrafi kısıtlamanın kaldırılması konularıdır.¹⁵⁴

Ulusal Eylem Planı'nda sığınma ile ilgili devlet politikası belirlenmesi veya mevcut sığınma politikasında değişiklikler yapılmasının gerekliliği ifade edilmiştir. Plan'da konu ile ilgili yeni bir birimin oluşturulması gerektiği ifade edilmiştir. Ayrıca Ulusal Eylem Planı'nda İltica Kanunu'nun oluşturulması gerektiği üzerinde durulmuştur. Sığınma başvuruları konusunda Valilikler yanında Yabancılar Şube Müdürlükleri'nin ve Bölge Merkezleri'nin de görevlendirilmesi vurgulanmıştır. Plan'a göre; Avrupa dışındaki bölgelerden ülkeye giriş yaparken yakalanan sığınmacıların buldukları ilin emniyet müdürlüğü yabancılar şubesine ve aynı anda BMMYK Türkiye Ofisi'ne başvurarak iltica sistemine dahil olmaları gerekmektedir.¹⁵⁵

Ulusal Eylem Planı'nda, sığınma taleplerinin değerlendirilmesi aşamasında hızlandırılmış usul öngörülerek başta çocuklar olmak üzere, kadın ve yaşlılar gibi hassas gruplara başvuru sürecine önem verilmesi gerektiği vurgulanmıştır. Ayrıca sığınma taleplerinin reddedilmesi durumunda devreye girecek olan itiraz prosedürünün herkese açık olması ve "İtirazları Değerlendirme Kurulu" kurulması hususunda gerekenin yapılması belirtilmiştir.¹⁵⁶

Ulusal Eylem Planı'nda yer alan düzenlemelerden biri de "Sığınmacı kabul sistemi" oluşturulması hususudur. İltica stratejisinin uygulanabilmesi ve mültecilere etkin ve adil uluslararası koruma sağlanabilmesi ve barınak sunulabilmesi için başta Türkiye'nin doğu

¹⁵⁴ Yücel Acer, İbrahim Kaya, Mahir Gümüş, *Küresel ve Bölgesel...*, s.85-98.

¹⁵⁵ Emine Akçadağ, *Yasadışı Göç ve...*, s.40.

¹⁵⁶ BMMYK Türkiye Temsilciliği ve Türk İçişleri Bakanlığı, *İltica ve Göç Mevzuatı...*, s. 39.

bölgelerinde olmak üzere, iç bölgelerde “sığınmacı kabul, barınma merkezleri” ve “mülteci misafirhaneleri” tesis edilerek faaliyete geçirilmesi planlanmaktadır.¹⁵⁷

Plan ile beraber ikincil koruma, yabancılarla ilgili önyargıların azalması, ve insan hakları ihlallerinin önlenmesi temelinde yapılacak düzenlemeler Türkiye'nin sığınma ile ilgili mevzuatına dahil edilmiş ve geri göndermeme ilkesi önemli bir yer kazanmıştır. Türkiye'deki yabancıların sınır dışı edilme vakasına karşın temyiz mahkemelerine başvurabilmeleri ve 1951 Cenevre Sözleşmesi'ne, uluslararası standartlara ve Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi'ne uyumun sağlanmasına öncelik verilmesi ana hareket noktası haline gelmiştir.¹⁵⁸

3.4.4. Avrupa Birliği İlerleme Raporları

1998 yılı İlerleme Raporu'nda Türkiye'nin Avrupa dışından gelen sığınmacılara iltica hakkı tanımadığı bu tür mültecilerin üçüncü bir ülkeye yerleştirilmesi amacıyla BMMYK'nın araştırma yapmasına izin verdiği belirtilmiştir. Türkiye'nin uyguladığı coğrafi kısıtlamanın iltica sistemini aksattığı ve AB'ye uyum amacıyla çekincenin kaldırılması gerektiği vurgulanmaktadır. Türkiye'nin özellikle Asya ve Kuzey Irak'tan gelen yasadışı göçmenler için bir transit ülke olduğu göz önünde bulundurularak anayasal gerekçelerle yeniden kabul anlaşmaları yapmayı reddetmesinin önemli bir sorun olduğuna vurgu yapılmıştır. Türkiye de Uluslararası Sivil Havacılık Örgütü standartlarına uygun yeni bir pasaportun uygulamaya konarak optik tarama sistemine geçildiği belirtilmektedir. Düzenlemenin göç kontrolünde etkili olacağı ifade edilmiştir.¹⁵⁹

1999 yılı İlerleme Raporu'nda 1998 yılında Türkiye'den yasadışı geçiş yaparken yakalanan kişilerin sayısı 40.000'den fazla olduğu, bu rakamın 1997'ye (30.000) ve 1996'ya (18.000) kıyasla önemli bir artış olduğu ifade edilmiştir. Yasadışı göçmenlerin çoğunlukla, Pakistan, Bangladeş, Sri Lanka, Afganistan ve özellikle Irak kökenli olduğu ve bu kişilerin amaçlarının Batı Avrupa ülkelerine ulaşmak olduğu vurgulanmıştır. Geçişlerin Türkiye ve Yunanistan arasında kara sınırından yapıldığı az sayıda geçişin ise Bulgaristan sınırında gerçekleştiği belirtilmektedir. Yakalanan göçmenlerin barındırılmasına yönelik tesislerin ve malî imkânların geliştirilmesinin gerekli olduğu Rapor'da yer almaktadır.

¹⁵⁷ BMMYK Türkiye Temsilciliği ve Türk İçişleri Bakanlığı, *İltica ve Göç Mevzuatı...*, s. 35-36.

¹⁵⁸ Ahmet İçduygu, Sema Erder ve Faruk Gençkaya, *Türkiye'nin Uluslararası Göç...*, s. 247.

¹⁵⁹ Avrupa Komisyonu, *Türkiye'nin Katılım Yolunda İlerlemesi Üzerine Komisyon'un 1998 Düzenli Raporu*, s.16,34.<http://www.ab.gov.tr/files/AB_Iliskileri/AdaylikSureci/IlerlemeRaporlari/Turkiye_Ilerleme_Rap_1998.pdf>(20.03.2015).

Türkiye'nin, yasadışı göçe karşı Budapeşte sürecine katılması ve eğitim alanında Uluslararası Göçler Bürosu ile işbirliği yapmasının olumlu gelişmeler olduğu açıklanmıştır. Ancak Türkiye'nin geri kabul anlaşmalarının oluşturulmasında çekimser kaldığı bildirilmektedir. Sınır kontrolleri ile ilgili olarak görevli farklı birimlerin tek bir Sınır Muhafaza Teşkilatı içinde birleştirilmesi konusunun düzenlenmesi gerektiği bir öneri olarak sunulmuştur. Türkiye'nin 1951 Cenevre Sözleşmesi'ne coğrafi kısıtlama ile taraf olduğu ve bunun iltica sisteminde aksaklıklar yarattığı 1999 Raporu'nda da dile getirilmiştir. Raporda eleştirilen bir başka husus ise; insan ticaretiyle mücadelede güçlendirilmesine ve 4422 sayılı yasanın ve Ceza Yasası'nın ilgili maddeleri insan ticaretini de kapsamına rağmen bu faaliyetin Türk mevzuatında başlı başına bir suç olarak düzenlenmiş olmamasıdır. Boşluğun bir an evvel doldurulması tavsiye edilmektedir.¹⁶⁰

2000 yılı İlerleme Raporu'nda veri sistemi ve vize politikalarının uyumlaştırılmasında ilerleme kaydedilemediği, geri kabul anlaşmalarının imzalanmadığı, vize listelerinin AB ile farklılık gösterdiği gibi konular eleştirilmiştir. Raporda göç ve sınır kontrolleri alanında personelin eğitime ve göç konularında diyaloglara başladığı, iltica alanında iyileştirme çabalarının BMMYK ile işbirliği içinde yürütüldüğü, iltica belirleme prosedürünün iyileştirildiği, kara sınırlarındaki kontrol noktalarının yenilenmeye başladığı konuları üzerinde olumlu gelişmeler olarak durulmuştur. Ancak Batı Avrupa'ya Türkiye üzerinden yasadışı göç hareketlerinin engellenmesi ve polis işbirliği noktasında faaliyetlerin artırılması önerilmiştir. BMMYK ve İçişleri Bakanlığı iltica ve sığınmacılar ilgili personel eğitimi, teknik yardım ve iltica konusunda ulusal ve uluslararası değişimleri kapsayan Ekim 2000-Ekim 2003 döneminde üç yıllık bir proje oluşturulmuştur.¹⁶¹

2001 İlerleme Raporunda verilerin korunması, Schengen Anlaşması'na ve AB müktesebatına uyumla ilgili bir ilerlemenin kaydedilemediği belirtilmiştir. Vize politikalarında Bosna Hersek'e ve Kazakistan'a vizesiz rejime son verilmiştir. Dış sınır kontrollerinin güçlendirilmesi için Bakanlıklar ve kurumlar arası işbirliği ve koordinasyon sürecinin başlatıldığı, sınır yönetiminin güçlendirilmesi için önlemler alınmıştır. Türkiye

¹⁶⁰ Avrupa Komisyonu, *Türkiye'nin Katılım Yönünde İlerlemesine İlişkin Komisyon 1999 Düzenli Raporu*, s. 36-38. <http://www.ab.gov.tr/files/AB_Iliskileri/AdaylikSureci/IlerlemeRaporlari/Turkiye_Ilerleme_Rap_1999.pdf> (20.03.2015).

¹⁶¹ Avrupa Komisyonu, *Türkiye Katılım Yönünde İlerlemesi Üzerine Komisyon'un 2000 Düzenli Raporu*, s. 48. <http://www.ab.gov.tr/files/AB_Iliskileri/AdaylikSureci/IlerlemeRaporlari/Turkiye_Ilerleme_Rap_2000.pdf> (20.03.2015).

yeniden kabul anlaşmaların imzalamak için müzakerelerde bulunması ve 10 Eylül 2001 tarihinde İran, Pakistan, Bangladeş, Hindistan, Sri Lanka, Çin, Romanya ve Bulgaristan ile kabul protokollerinin taslağının hazırlamaya girişmesi ve Yunanistan ile yeniden kabul protokolü hazırlama girişimleri ilerletmesi Rapor'da vurgulanan olumlu gelişmelerdendir. Göç ve sınır yönetimi ile ilgili eğitimler ve insan ticaretini organize eden 850 çete üyesinin yakalanması, iltica mevzuatı için çalışmalara başlanmış olması, Nisan 2001'de iltica ve mülteci hukuku ile ilgili bir işbirliği çerçevesinin kabul edilmesi ilerlemeler arasında ifade edilmiştir. Ancak Türkiye insan ticareti ile mücadele noktasında eleştirilmiştir.¹⁶²

2002 yılı İlerleme Raporu Türkiye'nin Eylül ayında Bahreyn, Katar, Birleşik Arap Emirlikleri, Kuveyt, Suudi Arabistan ve Umman gibi ülkelere vize şartı getirerek vize politikalarını AB ile uyumlaştırma yolunda önemli bir adım atmıştır. Dış sınırların koruması Kara Kuvvetleri Komutanlığı'nın daha geniş bir alanda koruma sağladığı ifade edilmiştir. Göç konusunda Yunanistan ile suç, terörizm, uyuşturucu kaçakçılığı ve yasa dışı göç ile mücadelede işbirliğine dair anlaşmanın 2001 Haziran ayında yürürlüğe girdiği, geri kabul ile ilgili protokolün Kasım 2001'de imzalanmış ve Nisan 2002'de Türkiye, Ağustos 2002'de de Yunanistan Protokolü kabul etmiştir. Raporda göçle ilgili olarak üzerinde durulan ve olumlu bir gelişme olarak ifade edilen en önemli gelişme Yunanistan ile imzalanan protokoldür. Türkiye'nin 2000 tarihli Sınırşan Organize Suçlarla Mücadele ile ilgili Birleşmiş Milletler Sözleşmesini ve üç protokolü imzaladığı ancak onaylamadığı üzerinde durulmuştur. Ancak insan ticareti ile ilgili bir ilerlemenin kaydedilemediği Raporda belirtilmiştir. Mültecilere 2002 yılı Temmuz ayında tıbbi masrafları için yeşil kart uygulamasının başlatılması olumlu gelişmelerdendir.¹⁶³

2003 yılı İlerleme Raporu'nda vize politikasının uyumlaştırılması amacı ile Türkiye'nin Endonezya, Güney Afrika, Kenya, Maldivler Cumhuriyeti, Seyşel Adaları, Grenada, St. Lucia, Bahama, Barbados, Belize, Jamaika, Fiji ve Mauritius'a vize muafiyetlerini kaldırdığı belirtilmiştir. Sınır yönetimi ve göç ile iltica konularında Eylem Grubu AB müktesebatına uyum sağlayabilmek için strateji belgelerinin kabul edilmesi olumlu gelişmeler arasında sıralanmıştır. 2003 yılında Yabancıların Çalışma İzinleri Hakkında Kanunu, Türkiye'de kabul edilmiş ve Türkiye'ye yasal yollardan giren yabancıların çalışma izinleri kanunu bir platformda düzenlenmiştir. Çıkar amaçlı

¹⁶² Avrupa Komisyonu, *Türkiye 2001 Yılı İlerleme Raporu*, Avrupa Komisyonu Çalışma Dokümanı, Brüksel, 13.11.2001, s. 80-82.

¹⁶³ Avrupa Komisyonu, *Türkiye 2002 Yılı İlerleme Raporu*, Avrupa Komisyonu Çalışma Dokümanı, Ankara, Ekim 2002, s. 101-103.

evliliklerin önlenmesi için 2003'te Vatandaşlık Kanunu'nun değiştirilmesi de olumlu gelişmelerdendir. Yasadışı göç hareketlerinin 2003 yılında düşüş göstermesi de olumlu karşılanmıştır. Yunanistan ile imzalanan geri kabul anlaşmasının uygulamada aksadığı belirtilirken, Türkiye-Kırgızistan arasında geri kabul anlaşması imzalandığı; Bulgaristan ve Romanya ile de geri kabul anlaşmalarında ilerleme kaydedildiği ifade edilmiştir. Irak'taki savaş sebebi ile iltica akınına karşı önlemler alındığı ve muhtelif krizler için hazırlık yapıldığı Rapor'da yer almıştır. Rapor'da yer alan olumlu gelişmelerden biri de polis işbirliği ve organize suçlarla mücadele çerçevesinde Türkiye'nin, 2000 tarihli Sınırşan Örgütlü Suçlara Karşı Birleşmiş Milletler Sözleşmesini (Palermo Sözleşmesi) ve Sözleşmeye Ek İnsan Ticaretinin, Özellikle Kadın ve Çocuk Ticaretinin Önlenmesine, Durdurulmasına ve Cezalandırılmasına İlişkin Protokolü ve Kara, Deniz ve Hava Yoluyla Göçmen Kaçakçılığına Karşı Protokolü Mart 2003'te onaylamasıdır. Palermo Sözleşmesinin iki protokolüne uyum sağlanması amacıyla Türk Ceza Kanunu'nda değişiklik yapıldığı da belirtilmektedir. Raporda yer alan hususlardan biri de Kaçakçılık ile Mücadele Kanunu'nun Temmuz 2003'de kabul edilmesidir. Kanun ile kaçakçılığın tanımı netleşmiş, cezalar artırılmıştır.¹⁶⁴

2004 yılı İlerleme Raporu'nda vize politikalarında uyumlaştırmaya devam edilip Azerbaycan vatandaşlarına vize gerekliliği konduğu belirtilmiştir. Böylece AB vize yükümlülükleri listesi ile Türkiye'nin arasındaki fark altı ülkeye inmiştir. AB pozitif listesi ile uyumlaştırma çabaları ışığında Temmuz 2004'te Brezilya ile Türkiye arasında vize muafiyeti anlaşması imzalanmıştır. Schengen Sözleşmesi uyarınca EUROPOL ve Avrupa Yolsuzlukla Mücadele Bürosu için irtibat bürosu olarak hareket edecek bir ulusal büro Emniyet Genel Müdürlüğü bünyesinde INTERPOL Dairesi içinde Mart 2004'te kurulmuştur. 2003 tarihli Entegre Sınır Yönetim Stratejisi'nin uygulanması için Ulusal Eylem Planı hazırlanmasına başlanmıştır. 2004 yılında Bulgaristan ile Türkiye arasında sınır yönetimi ile ilgili anlaşma imzalanmıştır. 2004 Haziran ayında İçişleri Bakanlığı Entegre Sınır Yönetimi için Projeler Müdürlüğü oluşturulmasını kararlaştırmıştır. Göç ile ilgili olarak da 2003 yılında kabul edilen göç stratejisinin uygulanması için Ulusal Eylem Planı hazırlanmaya başlanmıştır. Geri kabul anlaşmaları ile ilgili çalışmaların sürdüğü Rapor'da belirtilmiştir. Haziran 2004'te Türkiye, Bütün Göçmen İşçilerin ve Onların Aile Fertlerinin Haklarının Korunmasına Dair BM Sözleşmesi'ni onaylamıştır. Ekim 2003'te

¹⁶⁴ Avrupa Komisyonu, *Türkiye 2003 Yılı İlerleme Raporu*, Avrupa Komisyonu Çalışma Dokümanı, Ankara, 2003, s. 106-109.

Uluslararası Göç Teşkilatı'nın Türkiye'deki hukuki statüsü, ayrıcalıkları ve muafiyetleri üzerine anlaşma onaylanmıştır. Yabancıların Çalışma İzinleri Hakkında Kanun Ekim 2003'te yürürlüğe girmiştir. İzinler Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı'nın sorumluluğuna bırakılmıştır. İltica ile ilgili stratejinin uygulanması için de Ulusal Eylem Planı hazırlanmaya başlanmıştır. Genel olarak 2004 İlerleme Raporu'nda Türkiye'nin göç alanında gelişme sağladığı ifade edilebilir.¹⁶⁵

2005 yılı İlerleme Raporu'nda işçilerin serbest dolaşımı ile ilgili AB içindeki göçmen işçilerin çalışma koşulları, sosyal yardım ve vergi kolaylıkları hususlarında yerel işçilerle eşit muameleye tutulmaları gerektiği vurgulanmıştır. İşçilerin serbest dolaşımı ve işgücü piyasasına erişimleri ile ilgili ilerleme kaydedilemediği ifade edilmektedir. Yabancıların Çalışma İzinleri Hakkında Kanun kabul edilmesine rağmen yerleşme hakları ile ilgili düzenlemelerin uygulanmasında sıkıntılar olduğu belirtilmiştir. Ocak 2005 tarihinde Tüm Göçmen İşçilerin Haklarının Korunmasına Dair Uluslararası Sözleşme'nin kabul edilmesi göç konusundaki gelişmelerdendir. Göç konusundaki bir başka ilerleme ise Mart 2005 yılında AB göç ve iltica müktesebatına uyum sağlamak amacı ile kabul edilen Ulusal Eylem Planı olmuştur. Eylem Planı ile iltica ve göç idaresinin kurulması, aile birleşmeleri, uzun süreli ikamet ve öğrencilerin ikameti gibi konular açığa kavuşturulmuştur. Türkiye ile AB arasında geri kabul anlaşmasına ilişkin müzakereler Mayıs 2005 tarihinde başlatılmıştır. İnsan ticareti ile ilgili olarak Ulusal Görev Gücü toplantılarına devam etmiştir. Gürcistan ve Ukrayna ile insan ticareti alanında polis işbirliği ve bilgi değişim protokolleri imza edilmiştir. Ancak insan ticareti ile ilgili çalışmalarda kararlılıkla ilerlenmesine ihtiyaç olduğu Rapor'da belirtilmiştir.¹⁶⁶

2006 yılı İlerleme Raporu'nda vize politikaları, Schengen Sözleşmesi'ne uyum, sınır yönetimi, geri kabul anlaşmalarının imzalanması, coğrafi kısıtlamanın kaldırılması, yabancıların oturma izinleri ve insan ticareti alanlarında kayda değer bir ilerleme sağlanamadığı belirtilmiştir. Mart 2006 tarihinde Türkiye'nin Entegre Sınır Yönetim Stratejisi uygulaması için Ulusal Eylem Planı kabul edilmiştir. Ulusal Eylem Planı çerçevesinde personel eğitimleri, yetkili makamlar arasında bilgi paylaşımı gibi konularda iyileştirmeye gidilmesi gerekmektedir. 2006 yılında Türkiye 35 ülke vatandaşlarının sınırda vize almasına izin verdiği için bu durum düzenlenmesi gereken konulardan biri

¹⁶⁵ Avrupa Komisyonu, *Türkiye 2004 Yılı İlerleme Raporu*, Avrupa Komisyonu Çalışma Dokümanı, Brüksel, 06.11.2004, s. 120-122.

¹⁶⁶ Avrupa Komisyonu, *Türkiye 2005 Yılı İlerleme Raporu*, Avrupa Komisyonu Çalışma Dokümanı, Brüksel, 09.11.2005, s. 21, 68-69, 129-133.

olarak vurgulanmaktadır. İltica alanında taleplerin değerlendirilmesinde adil bir süreç olabilmesi için özellikle havaalanlarında uygulamaların hukuki olarak düzenlenmesine ihtiyaç duyulduğu belirtilmiştir. Coğrafi kısıtlamanın 2012 yılı itibari ile kaldırılması düşünüldüğü ifade edilmiştir. İnsan ticareti ile mücadele noktasında Türkiye- Moldova arasında işbirliği ve bilgi paylaşımı konusunda Şubat 2006'da bir protokol imzalanması önemli gelişmelerdendir.¹⁶⁷

2007 yılı İlerleme Raporu, işçilerin serbest dolaşımı hususunda, yabancıların çalışma izinleri ile ilgili yeni mevzuat bu izinleri alma prosedürünü kolaylaştırmakta, ulusal ve uluslararası projelerde çalışan kişiler dâhil olmak üzere bazı çalışanları çalışma izni alma zorunluluğundan muaf bıraktığı belirtilmiştir. Avrupa İstihdam Hizmetleri sistemine ve benzer çalışmalara katılımın desteklenmesi gerektiği üzerinde durulmuştur. Sosyal Güvenlik Kurumu'nun AB sosyal güvenlik sistemine entegrasyon ve Avrupa sağlık sigortası kartı uygulamasına yönelik hazırlıkları tamamlaması gerektiği ifade edilmiştir. Göç alanında Türkiye'nin AB Müktesebatına Uyum Programı'nda yer alan göç ve iltica alanlarında hukuki düzenlemelerin belirtilen zaman diliminde gerçekleştirilemediği belirtilmiştir. 2001 yılında Suriye ile gerçekleştirilen ikili geri kabul anlaşması onaylanmıştır. İltica alanında da yeni bir mevzuata ihtiyaç olduğu üzerinde durulan bir başka konudur. Rapora göre vize uygulamaları konusunda havaalanı ve sınırda vize uygulamasına son verildiği; Schengen konusunda ilerleme kaydedildiği; entegre sınır yönetimi konusunda Ulusal Eylem Planı'nın uygulanmasına başlandığı belirtilmiştir. İnsan ticareti suçlarında adli uygulamanın etkinliğe kavuşturulması için mevzuatta değişiklik yapılmıştır. Kırgızistan'la da insan ticaretinin önlenmesi ile ilgili protokol imzalanmıştır.¹⁶⁸

2008 yılı İlerleme Raporu'nda iltica, Afganistan ile imzalanan geri kabul anlaşması, coğrafi kısıtlamanın kaldırılması, vize politikaları ile Schengen'e uyum sağlanması, insan ticareti ile mücadele konuları üzerinde durulmuştur. Rapora göre; göç alanında İltica ve Göç Görev Gücü, düzensiz göçle ilgili konuları düzenlemek amacı ile kurulmuştur. Afganistan ile geri kabul anlaşması imzalama teklifi yapılmış; Pakistan'la geri kabul anlaşması için ilk görüşmeler tamamlanmıştır. Göçle ilgili bir veri sisteminin olmaması bu alandaki eksiklikler arasında sıralanmaktadır. Coğrafi kısıtlama kaldırılmazken; mültecilerin kabulü ve entegrasyonunu yürütebilecek bir birim oluşturulması için İçişleri

¹⁶⁷ Avrupa Komisyonu, *Türkiye 2006 Yılı İlerleme Raporu*, Avrupa Komisyonu Çalışma Dokümanı, Brüksel, 08.11.2006, s. 61-63.

¹⁶⁸ Avrupa Komisyonu, *Türkiye 2007 Yılı İlerleme Raporu*, Avrupa Komisyonu Çalışma Dokümanı, Brüksel, 06.11.2007, s. 34, 64-67.

Bakanlığı girişimlere başlamıştır. Raporda vize politikaları ile ilgili bir gelişme sağlanmadığı belirtilmiştir. Havaalanı transit vizeleri uygulamaya konmamıştır. İnsan ticareti ile mücadelede İnsan Ticaretiyle Mücadele Görev Gücü sistematik olarak düzenlenmiş ve yerel yönetimleri kapsayacak şekilde genişletilmiştir. Tanık Koruma Kanunu'nun yürürlüğe girmesi ile insan ticareti mağdurlarının korunmasında önemli bir ilerleme kat edildiği belirtilmiştir.¹⁶⁹

2009 yılı İlerleme Raporu'nda göç ve iltica konusunda Ekim 2008'de İltica ve Göç Mevzuatı ve İdari Kapasiteyi Geliştirme ve Uygulama Bürosu kurulmuştur. Büro, İçişleri Bakanlığı Müsteşarına karşı sorumludur ve İltica ve Göç Ulusal Eylem Planı ve AB Müktesebatının Üstlenilmesine İlişkin Ulusal Program doğrultusunda entegre sınır yönetimine yönelik mevzuata ve idari yapılanmaya ilişkin araştırmalar, projeler ve ihtiyaç analizleri yürütmektedir. Yeni Sosyal Sigorta ve Genel Sağlık Sigortası Kanunu ile sığınmacıların ve mültecilerin Sosyal Dayanışma Fonu'na erişimleri sınırlanmıştır. Buna karşın, sığınmacıların ihtiyaçları Bakanlığın Yabancılar Hudut İltica Dairesi Başkanlığının bütçesinden karşılanmıştır. Menşe ülke bilgisi ve iltica dosya yönetimi sistemlerinin kurulması çalışmaları devam etmektedir. Türkiye, Pakistan, İran ve Libya ile geri kabul anlaşmalarını müzakere etmeye devam etmiştir. Türkiye, vize yükümlülükleriyle ilgili AB vatandaşlarına benzer bir politika uygulamama noktasında eleştirilmektedir. 15 AB üyesi ülke vatandaşları Türkiye'de vizeye tabidir. Diğer 12 üye ülke vatandaşları 90 güne kadar olan kısa kalışlar için vize yükümlülüğünden muaf tutulmaktadır. Türkiye, pozitif ve negatif AB vize listelerine daha fazla uyum sağlamaya devam etmektedir; bu amaçla Nisan 2009'da Brunei Darüsselam vatandaşlarına vize muafiyeti sağlamıştır. Türkiye, Kosova ile ikili vize muafiyet anlaşması imzalamıştır. İnsan ticaretiyle mücadeleyle ilgili olarak Türkiye, Mart 2009'da İnsan Ticaretine Karşı Avrupa Konseyi Sözleşmesini imzalamıştır. Türk Ceza Kanununun, 2005 yılında insan ticaretine daha ağır cezalar getirilmesi ile insan tacirlerine karşı yürütülen kovuşturma sayısında artış devam etmiştir. Mağdurların gönüllü geri dönüşü IOM, sivil toplum kuruluşları, kolluk kuvvetleri ve kaynak ülkelerdeki ilgili kurumlarla işbirliği içinde sağlanmıştır.¹⁷⁰

2010 yılı İlerleme Raporu'nda göç konusunda Türk Ceza Kanunu'nun 79. maddesinde Temmuz 2010'da yapılan değişiklik ile göçmen kaçakçılığına verilen cezaları

¹⁶⁹ Avrupa Komisyonu, *Türkiye 2008 Yılı İlerleme Raporu*, Avrupa Komisyonu Çalışma Dokümanı, Brüksel, 05.11.2008, s. 72-76.

¹⁷⁰ Avrupa Komisyonu, *Türkiye 2009 Yılı İlerleme Raporu*, Avrupa Komisyonu Çalışma Dokümanı, Brüksel, 14.10.2009, s. 73-78.

artırılmıştır. İçişleri Bakanlığı, Mart 2010’da, düzensiz göçle mücadeleye ilişkin bir genelge yayımlayarak, adli işlemleri tamamlanan düzensiz göçmenlerin, geri gönderme merkezlerine veya Valilikler tarafından önceden belirlenmiş yerlere yerleştirilmeleri sağlanması, geri gönderme merkezlerinin sahip olması gereken fiziki koşullar ve merkezlerdeki uygulamaya ilişkin hususlar düzenlenmiştir. Mayıs 2009’da Başbakanlık Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Genel Müdürlüğü’nün, Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Vakfı’na gönderilen genelge ile düzensiz göçmen ile insan ticareti mağdurlarının ücretsiz sağlık hizmetinden yararlanmaları sağlanmıştır. Yasadışı göçle mücadele için tedbirlerin tespit edilmesi, kurumlar arası işbirliği ve koordinasyonun güçlendirilmesi ve operasyonel faaliyetlerin takibi amacıyla Şubat 2010’da Yasadışı Göçle Mücadele Koordinasyon Kurulu oluşturulmuştur. Eylül 2010’da, Emniyet Genel Müdürlüğü tarafından yayımlanan genelgeyle, yakalanan yasadışı göçmenlerin, Valilikçe verilen yazılı izinle, geri gönderme merkezlerinde barındırılmaları sağlanmıştır. Yasadışı göçe karşı, Türkiye Cumhuriyeti İçişleri Bakanlığı ile Yunanistan Cumhuriyeti Kamu Düzeni Bakanlığı arasında Mayıs 2010’da ortak bir bildiri imzalanmıştır. Türkiye, Pakistan ile geri kabul anlaşması müzakerelerini tamamlamıştır. Ocak 2010’da, Yabancıların Çalışma İzinleri Hakkında Kanun’un Uygulanmasına Dair Yönetmelikte değişiklik yapılarak, sığınmacıların çalışma izni başvuru şartları kolaylaştırılmıştır. İçişleri Bakanlığı tarafından sığınmacı statüsü verilen kişiler için, ikamet izinlerinin geçerlilik süresine bakılmaksızın çalışma izni başvurusunda bulunma hakkı getirilmiştir. Mart 2010’da İçişleri Bakanlığı tarafından sığınmacılara uygulanan ikamet harçlarına ilişkin bu harçları tamamen kaldırmayan ancak alınmamasını içeren düzenleme yapılmıştır. Ayrıca, İltica ve Göç Görev Gücü, BMMYK ile işbirliği içinde “İltica Kanunu” ve “İltica ve Göç Biriminin Kurulmasına İlişkin Kanun” ile ilgili çalışmalar yürütülmüştür. Göç ve iltica alanında çalışan bazı sivil toplum kuruluşları tarafından, 15 Mart 2010 tarihinde “Türkiye Mülteci Hakları Koordinasyonu” oluşturmuştur. Vize politikası ile ilgili olarak Ağustos 2010’da, Türkiye 180 gün içinde 90 gün kalış süresine izin verilmesini düzenleyerek AB müktesebatına uyum sağlamıştır. Türkiye, Aralık 2009’da Libya ve Ürdün, Ocak 2010’da Lübnan, Mayıs 2010’da Rusya ve Tanzanya ile vize muafiyeti konusunda anlaşmaya varmıştır. Ekim 2009’da Suriye, Temmuz 2010’da Sırbistan ve Kamerun ile yapılan ve Temmuz 2010’da yayımlanan benzer anlaşmalar, umuma mahsus pasaport sahiplerini

kapsamamaktadır. Adı geçen ülkelerden bazılarının AB'nin negatif listesinde yer almasına işaret edilmektedir.¹⁷¹

2011 yılı İlerleme Raporu'nda göç alanında sınırlı ilerleme kaydedildiği; Türkiye'nin düzensiz göç konusunda geçiş ve hedef ülke konumunu koruduğu belirtilmiştir. Türkiye'de düzenli ve düzensiz göçle ilgili mevzuat çalışmaları sürmektedir. 2010 yılında çıkarılan genelgeler ile kolluk kuvvetlerinin uygulama alanları iyileştirilmiştir. Eylül 2010 tarihinde Emniyet Genel Müdürlüğü tarafından çıkartılan geri gönderme merkezlerinde tutulan düzensiz göçmenlerle ilgili genelge gözetim altındaki göçmenlerin haklarını açıklamaktadır. Geri gönderme merkezlerinde psiko-sosyal hizmetlerin düzenli olarak sağlanmaması, merkezlerde adli yardıma erişimin sınırlı olması, merkezlerdeki yönetim ve işletimle ilgili kapsamlı kurallar/kılavuz ilkeler bulunmaması eleştirilmektedir. Emniyet Genel Müdürlüğü geri gönderme merkezlerinin fiziki altyapı, güvenlik, sağlık gibi çeşitli hizmetlerle ilgili kuralları belirleyen bir yönerge hazırlamakla sorumlu tutulmuş ancak yönerge İlerleme Raporu'nun yayınlandığı tarihte henüz onaylanmamıştır. Göç ve iltica alanında AB tarafından da desteklenen projeler devam etmiştir. Eylül 2009 ile Mart 2011 tarihleri arasında Birleşik Krallık tarafından finanse edilen ve IOM ile birlikte uygulanan bir proje aracılığıyla toplamda 789 kişi gönüllü geri dönüş yapmıştır. Türkiye-AB geri kabul anlaşması müzakereleri tamamlanmış ancak anlaşma imzalanmamıştır. Türkiye, Rusya ve Nijerya ile geri kabul anlaşması müzakerelerini tamamlamış; ancak Pakistan ile müzakereleri tamamlanan anlaşma gibi bu anlaşmalar da yürürlüğe girmemiştir. İltica alanında uluslararası koruma kapsamında kabul edilen göçmenlerin ikamet ettiği uydu kentlerin sayısı 31'den 51'e çıkarılmıştır. 15 Temmuz 2011 tarihli İçişleri Bakanlığı talimatıyla, sığınma başvurularına ilişkin karar verme yetkisi, Ankara, Kırklareli, İzmir, Gaziantep, Van, Erzurum ve Kayseri Valiliklerine; İstanbul Valiliği'ne de Atatürk Havaalanı Sınır Geçiş Noktasında yapılan sığınma başvurularına ilişkin karar verme yetkisi verilmiştir, pilot uygulamaya 1 Ekim 2011 tarihinde başlanmıştır. Vize politikası alanında biyometrik güvenlik özellikleri olan pasaportların uygulamasına 1 Haziran 2010'da başlanmıştır. Yeni Türk vize bandrolleri Merkez Bankası tarafından basılmıştır. Vize politikaları hususundaki ilerlemeler takdir edilirken; yeni bandrollerin Türkiye'nin dış temsilciliklerinde ve sınır geçiş noktalarında kullanıma sokulması gerektiği; sınırlarda 48 farklı ülke vatandaşına yönelik olarak gerçekleştirilen bandrol ve damga tipi vize

¹⁷¹ Avrupa Komisyonu, *Türkiye 2010 Yılı İlerleme Raporu*, Avrupa Komisyonu Çalışma Dokümanı, Brüksel, 09.11.2010, s. 80-83.

uygulamasının kaldırılması ve havaalanı transit vize bandrollerinin kullanılmasına başlanmasının gerektiği belirtilmiştir. Nisan 2011’de, “çalışma vizesi” taleplerinin elektronik ortamda düzenlenmesi hakkında protokolün pilot uygulaması başlatılmıştır. Türkiye, vize muafiyeti konusunda, Ekim 2010’da Sırbistan, Şubat 2011’de Gürcistan ve Mart 2011’de Rusya ile anlaşmaya varmıştır. Ekim 2010’da Portekiz ve Sudan, Ocak 2011’de Yemen ile umuma mahsus pasaport sahiplerini kapsamayan karşılıklı vize muafiyeti konusunda anlaşmıştır. Entegre Sınır Yönetimi Koordinasyon Kurulu kurulmuş, Entegre Sınır Yönetimi Yol Haritası ve Kurumlar Arası İşbirliği Protokolü hazırlanmış ve Entegre Sınır Yönetimi’ne eğitim faaliyetleri yürütülmüştür. İnsan ticaretiyle mücadele alanında Dışişleri Bakanlığı tarafından hazırlanan çerçeve kanunun ilk taslağı İçişleri Bakanlığı’na iletilmiştir.¹⁷²

2012 yılı İlerleme Raporu’nda göç alanında, Yabancılar ve Uluslararası Koruma Kanunu Tasarısı’nın Mayıs 2012’de TBMM’ye sunulması ancak kabul edilmediği belirtilmiştir. Kanun’un kabulü beklendiği için düzensiz göçmenlerle ilgili yeni bir düzenlemeye gidilmemiştir. Geri gönderme merkezlerindeki denetim ve asgari yaşam standartları düzenlenmemiş olması eleştirilmektedir. Türkiye-AB Geri Kabul Anlaşması 21 Haziran 2012’de paraflanmış ancak imzalanmamıştır Türkiye ve Yunanistan arasında mevcut ikili geri kabul protokolünün, sınırlı bir biçimde uygulanmasına Rapor’ da dikkat çekilmektedir. Türkiye-Bosna-Hersek arasında Şubat 2012’de geri kabul anlaşması imzalanmıştır. Ekim 2012’de Van Depremi ile Türkiye’deki önemli uydu kentlerden biri olan Van’daki birçok mülteci yaşam alanlarını kaybetmiştir. Türkiye, Suriye’de krizin baş göstermesinden bu yana kamplarda kalan Suriyelilere geçici koruma statüsü ile fiili koruma durumu sağlamaktadır. Vize politikası konusunda İçişleri Bakanlığı, Türkiye’deki kısa süreli kalışlar için yeni düzenlemeler getirmişse de; Türkiye, dış sınırlardan geçişte vizesi olması gereken ve vatandaşları vizeden muaf tutulan ülkeleri sıralayan AB listelerine uyum sağlayamamıştır. 2009’da getirilen vize muafiyetlerinin ardından sınır kontrollerini güçlendirecek ilave tedbirler alınmamıştır. Sınır yönetiminin uzman ve profesyonel bir sınır muhafaza teşkilatına devredilmesine ilişkin mevzuat Meclisin onayına sunulmamıştır. Entegre Sınır Yönetimi taslak yol haritası henüz onaylanmamıştır Mayıs 2012’de Türkiye Cumhuriyeti Dışişleri Bakanlığı ve FRONTEX arasında bir Mutabakat Zaptı imzalanmıştır. Böylece, eğitim faaliyetlerine ve ortak tatbikatlara katılım,

¹⁷² Avrupa Komisyonu, *Türkiye 2011 Yılı İlerleme Raporu*, Avrupa Komisyonu Çalışma Dokümanı, Brüksel, 12.10.2011, s. 90-94.

FRONTEX uzmanlarının Türkiye’de görevlendirilmesi ve bilgi paylaşımı ve risk analizinin yapılabilmesi de dâhil Türkiye ve FRONTEX arasında güçlendirilmiş operasyonel işbirliği altyapısı oluşturulmuş olmaktadır. İnsan ticaretiyle mücadele konusunda kayda değer ilerleme sağlanamamış; konuya ilişkin çerçeve kanunun hazırlık çalışmaları devam etmiştir.¹⁷³

2013 yılı İlerleme Raporu’nda göç konusunda, Nisan 2013’te Yabancılar ve Uluslararası Koruma Kanunu’nun kabul edilmesiyle kayda değer bir ilerleme sağlanmıştır. Kanun ile Türkiye’nin AB müktesebatına uyum sağlanması ve uluslararası standartların sağlanması amacı ile göçmenlerin, yabancıların, düzensiz göç hareketlerinin yasal ve kurumsal bir çerçeveye oturtulması en önemli gelişmeler arasındadır. Yabancılarla ilgili işlemlerin yürütülmesi için sivil bir kurum olan Göç İdaresi Genel Müdürlüğü’nün kurulması da kurumsal yapılanma adına atılmış bir adımdır. Türkiye-AB Geri Kabul Anlaşması imzalanmamıştır; anlaşmanın hızlı bir şekilde sonuca bağlanması gerekmektedir. Türkiye, Sırbistan ile ikili geri kabul anlaşması ile ilgili görüşmeleri tamamlamıştır. Yemen, Belarus ve Karadağ ile ikili anlaşmalar imzalanmıştır. Pakistan ve Belarus ile yapılan anlaşmalar onaylanmamıştır. İltica konusuna ilişkin olarak, Yabancılar ve Uluslararası Koruma Kanunu ile uluslararası korumaya ihtiyaç duyan tüm kişiler için geri göndermeme ilkesine saygı ve mülteci statüsü belirleme işlemlerine erişimle ilgili gelişmeler sağlanmıştır. Göç İdaresi Genel Müdürlüğü, iltica ve göç yönetimine ilişkin sorumluluğu kademeli olarak Emniyet Genel Müdürlüğünden devralacaktır. Suriyeli mülteci krizinin aşılması için Türkiye çaba sarf etmiştir.¹⁷⁴

Türkiye AB vize politikasına uyum sürecini tam olarak tamamlayamamıştır. AB’ye üye ülke vatandaşlarına vize uygulama ya da uygulamama konusunda ülkeler arası ayırım yaptığı gerekçesi ile eleştirilmektedir. Türkiye, umuma mahsus Slovakya pasaportu taşıyan turistlere tek taraflı vize muafiyeti tanımıştır. Brunei, Belarus, Kolombiya ve Makedonya ile tüm pasaport tipleri için geçerli olan vize muafiyeti anlaşmaları yürürlüğe konulmuştur. Moldova ve Yemen ile imzalanmış olan benzer anlaşmalar henüz yürürlüğe konulmamıştır. Sınır Güvenliği Kanunu’nu henüz kabul etmemiştir. Bulgaristan ile koordineli sınır gözetimi protokolüne ilişkin görüşmeler devam etmiş ve Bulgaristan ve Yunanistan ile kolluk işbirliğine yönelik üçlü ortak temas merkezlerine ilişkin protokol imzalanmıştır.

¹⁷³ Avrupa Komisyonu, *Türkiye 2012 Yılı İlerleme Raporu*, Avrupa Komisyonu Çalışma Dokümanı, Brüksel, 10.10.2012, s. 75-78.

¹⁷⁴ Avrupa Komisyonu, *Türkiye 2013 Yılı İlerleme Raporu*, Avrupa Komisyonu Çalışma Dokümanı, Brüksel, 16.10.2013, s. 66.

Ekim 2012’de, Gürcistan ile sınır geçişlerinin kolaylaştırılması amacıyla kara sınırı geçiş noktalarının müşterek kullanımına ilişkin bir anlaşma imzalanmıştır. Bilgi paylaşımına FRONTEX ve Türkiye arasında imzalanan 2012 mutabakat zaptı çerçevesinde Ağustos 2013’te başlamıştır. 2013 başı itibarıyla 65 yeni sınır karakolu oluşturulmuş, 150 gözetim kulesi yenilenmiş ve sınır devriyesi için 1150 kilometrelik yol yapılmıştır. Adalet Bakanlığının Ulusal Yargı Ağı Projesi ile daha etkili sınır kontrolü yapılmasına olanak sağlanmıştır. Türkiye polis işbirliği ve örgütlü suçlarla mücadele konularında başlıca uluslararası sözleşmelere taraftır, ancak kişisel verilerin korunmasına ilişkin mevzuatın olmaması uluslararası düzeyde polis işbirliğini kısıtlamaktadır ve EUROPOL ile operasyonel işbirliği anlaşması henüz imzalanmamıştır. EUROPOL ve Türkiye, gizlilik ve bilgi güvenliği konularında bir mutabakat zaptı hazırlamaktadır. İnsan ticareti konusunda, Emniyet Genel Müdürlüğü az sayıda insan ticareti mağduru tespit etmiş ve az sayıda insan taciri hakkında kovuşturma yapmıştır. Kanun ile Göç İdaresi Genel Müdürlüğü bünyesinde İnsan Ticareti Mağdurlarını Koruma Dairesi Başkanlığının kurulması öngörülmektedir. Avrupa Konseyi İnsan Ticaretine Karşı Eylem Sözleşmesi’nin onaylanması gerekmektedir. Suriye krizinin bir sonucu olarak, insan ticaretinde artış yaşanabileceğine ilişkin endişeler büyümektedir.¹⁷⁵

2014 yılı ilerleme Raporu’nda göçle ilgili Yabancılar ve Uluslararası Koruma Kanunu’nun Nisan 2014’te tüm hükümleriyle birlikte yürürlüğe girdiği belirtilmiştir. Aynı tarihte Göç İdaresi Genel Müdürlüğü Kanun’un uygulanması sorumluluğunu üstlenmiştir. Yeni yapılanma uluslararası koruma, düzenli ve düzensiz göçmenlere yönelik muamele ve insan ticareti mağdurlarının korunması gibi konularda AB standartlarına uyum sağlanması adına olumlu bir gelişme olarak ifade edilmiştir. 2014 yılında Göç İdaresi Genel Müdürlüğü ve Emniyet Genel Müdürlüğü arasında görev ve sorumlulukların sorunsuz devredilmesi için bir protokol imzalanmıştır. Nisan 2014’te İçişleri Bakanlığı, Kabul ve Barınma Merkezleri ile Geri Gönderme Merkezlerinin Kurulması, Yönetimi, İşletilmesi, İşlettirilmesi ve Denetimi Hakkında Yönetmeliği kabul etmiştir; yönetmelikte, idari gözetim altındaki kişilerin sosyal ve psikolojik ihtiyaçlarına, inanç ve ibadet özgürlüğü hakkı ile ayrımcılığa tabi tutulmama hakkına özel vurgu yapılması olumlu gelişmelerdendir. Ancak yönetmelikte adli yardıma veya iltica prosedürlerine erişime atıfta bulunulmadığı belirtilmiştir. AB ve Türkiye, Geri Kabul Anlaşması’nı 16 Aralık 2013

¹⁷⁵ Avrupa Komisyonu, *Türkiye 2013 Yılı İlerleme Raporu*, Avrupa Komisyonu Çalışma Dokümanı, Brüksel, 16.10.2013, s. 67-69.

tarihinde imzalamış; aynı zamanda bir yol haritası temelinde Türkiye ile Vize Serbestisi Diyalogu başlatılmış ve Anlaşma 1 Ekim 2014'te yürürlüğe girmiştir. Avrupa Komisyonu, Türkiye'nin Geri Kabul Anlaşması kapsamındaki tüm üye devletlere yönelik yükümlülüklerini etkili şekilde yerine getirmesini beklemektedir. Türkiye'nin Moldova ile imzaladığı İkili Geri Kabul Anlaşması Mayıs 2014'te yürürlüğe girmiştir. Yunanistan ile imzalanmış olan geri kabul protokolünün uygulanmasına ilişkin olarak ilerleme kaydedilmemiştir. Ayrıca Türkiye, geri kabul konusunda Bulgaristan ile yaptığı işbirliğini sona erdirmiştir. İltica konusunda Türkiye 1951 Cenevre Sözleşmesi'ni Avrupa ülkelerinin vatandaşı olmayanlara yönelik “coğrafi kısıtlama” ile devam ettirmektedir. Haziran 2014 itibarıyla Türkiye, BMMYK'nin yardımıyla, kamplarda kalmayan yaklaşık 580.000 Suriyeli mülteciyi kayıt altına almıştır. Suriyeli mülteciler dışında Türkiye, Irak'tan gelenler dahil olmak üzere, diğer ülkelerden gelen önemli sayıda mülteciye ev sahipliği yapmaktadır.¹⁷⁶

Vize politikası konusunda, Nisan ayında Türkiye, eski vize pullarının yerini alacak yüksek güvenlik özelliklerine sahip yeni vize etiketleri uygulamasına geçildiğini açıklamıştır. Ancak, yeni vize etiketleri henüz kullanımda değildir. Şubat 2014'te Türkiye AB üye devleti Macaristan vatandaşlarına vizesiz giriş hakkı tanımıştır. Türkiye ayrıca Nisan ayında, Moğolistan'dan gelen umuma mahsus pasaport sahiplerine vize muafiyeti tanıma kararı almıştır. Türkiye, sınır geçiş noktalarında vize verilmesi uygulamasına son vermek ve vize almayı kolaylaştırmak amacıyla internet üzerinden vize alınmasına imkân veren yeni bir sistemi (e-vize) hayata geçirmiştir. Ancak, yeni sisteme rağmen vizeler sınırlarda verilmeye devam etmektedir. Ek olarak, e-vize sistemi Güney Kıbrıs Rum Yönetimi'nden başvuranları "Güney Kıbrıs Rum Yönetimi" ülke seçeneğine yönlendirerek bu kişilerin hareketliliğini de kısıtlayacak şekilde fiili bir ayrımcılığa yol açmıştır. Türkiye'nin vize politikasını AB üye devletleri ile uyumlu hale getirmesi gerekmektedir. Dış sınırlar ve Schengen konusunda, sınır güvenliğinden sorumlu tek bir birim oluşturacak Sınır Güvenliği Kanunu Tasarısı'nı henüz kabul etmemiştir. Etkili bir sınır yönetimi için AB göç irtibat görevlileri ile işbirliğinin güçlendirilmesi gerekmektedir. Türkiye, 2013 yılından bu yana göçmenlerin ortak kara sınırlarında gerçekleştirdiği düzensiz sınır geçişlerinin önlenmesine yönelik olarak Yunanistan ve Bulgaristan makamları ile işbirliğini artırmıştır. Şubat 2014'te Türkiye ve FRONTEX 2014-2016 dönemini kapsayan

¹⁷⁶ Avrupa Komisyonu, *Türkiye 2014 Yılı İlerleme Raporu*, Avrupa Komisyonu Çalışma Dokümanı, Brüksel, 08.10.2014, s. 62-64.

bir işbirliği planı imzalamıştır. Planın uygulanmasına, risk analizi, eğitim faaliyetleri ve operasyonel işbirliği için istatistiki verilerin paylaşılması alanlarında başlamıştır. Göç İdaresi Genel Müdürlüğü, insan ticaretine ve ilgili kimliklendirme görevlerine ilişkin Ulusal Yönlendirme Mekanizmasının koordinasyonunu Emniyet Genel Müdürlüğü'nden devralmıştır. Türkiye, Avrupa Konseyi İnsan Ticaretine Karşı Eylem Sözleşmesi'ne henüz taraf olmamış ve insan ticareti alanında AB standartları ile uyumlu bir mevzuat oluşturmamıştır.¹⁷⁷

Türkiye göçle ilgili düzenlemelerini AB müktesebatına uyum sürecinde tamamlamaya çalışmıştır. Öncelikli konularla ilgili hazırlanması gereken Ulusal Eylem Planı'na hazırlık aşamasında strateji belgeleri oluşturulmuş bunu takiben de Ulusal Eylem Planı uygulamaya konulmuştur.

Ulusal Eylem Planı'nda üzerinde durulan hususlarla ilgili ilerleme sağlanmaya çalışılmış ve bu ilerlemeler AB tarafından gözlenerek İlerleme Raporları'nda katedilen yol ve yapılması gerekenlere ilişkin açıklamalar yer almıştır. Ulusal Eylem Planı'nda da yer alan ve Türkiye İlerleme Raporları'nda da üzerinde durulan coğrafi kısıtlama ilkesinin kaldırılması ile ilgili yeni bir düzenlemeye gidilmemekle birlikte yabancılara ve uluslararası korumaya ilişkin düzenlemeleri içeren yeni bir kanun Türkiye'de kabul edilerek yürürlüğe girmiş, mevzuattaki dağınıklık ortadan kaldırılmaya çalışılmış ve göç düzenlemeleri ile ilgili önemli bir adım atılmıştır.

3.5. 6458 SAYILI YABANCILAR VE ULUSLARARASI KORUMA KANUNU VE GÖÇLE İLGİLİ GETİRİLEN DÜZENLEMELER

Türkiye, uzun yıllar yabancılar ve göç hukuku konusunda çeşitli düzenlemeler yapmışsa da bu düzenlemeler genellikle dağınık bir mevzuatın ortaya çıkmasına ve uygulama alanında çeşitli zorluklara sebep olmuştur. AB'nin üzerinde durduğu konulardan biri de bu mevzuat dağınıklığının ortadan kaldırılması ve yabancılar ile göç konularında tek bir düzenlemenin getirilmesi olmuştur. Ancak mevzuatın oluşturulabilmesi 2013 yılına kadar süren yoğun bir çalışma gerektirmiştir.

Türkiye düzenlemelere giden yolda projeler hazırlayarak yeni mevzuat çalışmalarına özellikle AB destekli bir zemin hazırlamıştır. Yeni mevzuatın hazırlanması, uygulanması, sonuçlarının paylaşılması gibi konularda destekleyici projeler ile ülkenin yeni mevzuata

¹⁷⁷ Avrupa Komisyonu, *Türkiye 2014 Yılı İlerleme Raporu*, Avrupa Komisyonu Çalışma Dokümanı, Brüksel, 08.10.2014, s. 64-66.

uygun şekilde yapılandırılması ve kapasitesinin artırılmasına katkı sağlanmıştır. Tablo 3.16’da Göç Yönetimi ile ilgili projelere yer verilmiştir. Projelerin Türkiye’de yeni mevzuat çalışmaları ile paralellik gösteren bir zaman diliminde gerçekleştiği ve sonuçlandırıldığı görülmektedir.

Tablo 3.16: Göç Yönetimi ile İlgili Tamamlanmış Projeler

PROJE ADI	PROJE TÜRÜ VE FON KAYNAĞI	BAŞLANGIÇ - BİTİŞ TARİHİ
Türkiye'nin Göç Yönetiminde Yeni Mevzuat Oluşturma Çabalarına Destek	Türkiye'nin Göç Yönetiminde Yeni Mevzuat Oluşturma Çabalarına Destek	2012 - 2014
Göç İdaresi Genel Müdürlüğü'nün Kurumsal Yapılanmasına Destek Projesi	İkili İşbirliği - İngiltere	2013 - 2014
Türkiye'nin Düzensiz Göçle İlgili Strateji ve Eylem Planının Geliştirilmesi Çalışmalarının Desteklenmesi	İkili İşbirliği –Norveç-İngiltere	2012 - 2014

Kaynak: T.C. İçişleri Bakanlığı Göç İdaresi Genel Müdürlüğü, “Göç İdaresi Genel Müdürlüğü’nün Biten Projeleri”, http://www.goc.gov.tr/icerik3/goc-idaresi-genel-mudurlugunun-biten-projeleri_409_570_3608, (25.01.2015).

Yeni mevzuatın desteklenmesi ile ilgili projelerden biri olan “Türkiye’nin Göç Yönetiminde Yeni Mevzuat Oluşturma Çabalarına Destek Projesi”, 6458 sayılı Yabancılar ve Uluslararası Koruma Kanunu (YUKK)’nun etkili göç yönetimine dayandırılması, YUKK’nin etkin uygulanması, düzensiz göçle mücadele ve yabancıların haklarının korunması için ulusal kapasitenin güçlendirilmesi ile sonuçlanmıştır. “Göç İdaresi Genel Müdürlüğü’nün Kurumsal Yapılanmasına Destek Projesi” ile Göç İdaresi Genel Müdürlüğü’nün kurumsal yapısının ve mevzuatının hazırlanması, göç veri yönetimi sistemlerinin kurulması ve uluslararası işbirliği için altyapının desteklenmesini sağlamıştır. Türkiye’nin “Düzensiz Göçle İlgili Strateji ve Eylem Planının Geliştirilmesi Çalışmalarının Desteklenmesi Projesi” ise Türkiye’nin düzensiz göçle mücadelesinde izlenecek politika ve stratejilerin belirlenmesini ve insan hakları çerçevesinde bir Ulusal Eylem Planı taslağının oluşturulmasını içermiştir.¹⁷⁸

6458 sayılı Kanun kabul edilene kadar Türkiye’de göçle ve yabancılarla ilgili hukuki düzenlemeler dağınık ve karışık bir yapıya sahipti. Kanun mevzuattaki mevcut dağınıklığı gidermek amacı ile uzun çalışmalar sonucu oluşturulmuş; yabancılar ve uluslararası koruma ile ilgili tüm mevzuatı toplamaya ve açıklığa kavuşturmaya çalışmıştır.

Türkiye’de eksikliği hissedilen kurumsal yapılanma Kanun’da söz edildiği şekliyle oluşturulmaya çalışılmaktadır. Kanun öncesinde Emniyet Genel Müdürlüğü tarafından

¹⁷⁸ T.C. İçişleri Bakanlığı Göç İdaresi Genel Müdürlüğü, “Göç İdaresi Genel Müdürlüğü’nün Biten Projeleri”. <http://www.goc.gov.tr/icerik3/goc-idaresi-genel-mudurlugunun-biten-projeleri_409_570_3608>(25.01.2015).

yürütülmeye çalışılan yabancılarla ve göçmenlerle ilgili konular Kanun'un yürürlüğe konması ile birlikte Göç İdaresi Genel Müdürlüğü'ne devredilmiştir. Türkiye'deki mevzuatın düzenlenmesi göçe ilişkin hukuksal yapının oluşturulması çok önemli olmakla yasadışı göçün engellenmesi ve kontrol edilebilmesi için yine de uluslararası işbirliğine ihtiyaç vardır.

Türkiye'nin göç politikalarında AB ile uyumlu bir mevzuat yenilemesine gidilmesi ve dağıntık düzenlemelerin bir çatı altında toplanarak uygulamadaki aksaklıkların giderilmesi zamanla önemli bir gereklilik halini almıştır. Türkiye bu çerçevede 11.04.2013 tarihinde Resmi Gazete'de yayınlanan 6458 sayılı Yabancılar ve Uluslararası Koruma Kanunu'nu yürürlüğe koymuştur.

6458 sayılı Yabancılar ve Uluslararası Koruma Kanunu beş kısımdan oluşmaktadır. Birinci kısımda amaç, kapsam, tanımlar ve geri gönderme yasağı, ikinci kısımda yabancılar, üçüncü kısımda uluslararası koruma, dördüncü kısımda yabancılar ve uluslararası korumaya ilişkin ortak hükümler ve beşinci kısımda da Göç İdaresi Genel Müdürlüğü ile ilgili düzenlemeler yer almaktadır.

Kanunun amacı, yabancıların Türkiye'ye girişleri, Türkiye'de kalışları ve Türkiye'den çıkışları, Türkiye'den koruma talep eden yabancılar için sağlanacak korumanın kapsamı ve uygulamasına ilişkin usul ve esasları ve İçişleri Bakanlığı'na bağlı Göç İdaresi Genel Müdürlüğü'nün kuruluş, görev, yetki ve sorumluluklarının belirlenmesidir.¹⁷⁹

Kanunun kapsamına yabancılarla ilgili iş ve işlemler, sınırlarda sınır kapılarında ya da Türkiye içinde yabancıların korunma talepleri üzerine sağlanacak uluslararası koruma, ayrılmaya zorlandıkları ülkeye geri dönemeyen ve kitlesel olarak Türkiye'ye gelen yabancılar için acil olarak sağlanacak geçici koruma ve Göç İdaresi Genel Müdürlüğü'nün kuruluş, görev, yetki ve sorumlulukları girmektedir. Bir başka ifade ile yabancılarla ilgili işlemler, uluslararası korumaya dahil hususlar, geçici korumaya ilişkin düzenlemeler ve Göç İdaresi Genel Müdürlüğü'nün kuruluşu ve üstlendiği görevler Kanunun kapsamında yer almaktadır. Yabancılar ve Uluslararası Koruma Kanunu'nda hiç kimsenin işkenceye, insanlık dışı ya da onur kırıcı ceza veya muameleye tabi tutulacağı veya ırkı, dini, tabiiyeti,

¹⁷⁹ Ayrıntılı bilgi için bkz. *6458 Sayılı Yabancılar ve... md. 1.*

belli bir toplumsal gruba mensubiyeti veya siyasi fikirleri dolayısıyla hayatının veya hürriyetinin tehdit altında bulunacağı bir yere gönderilemeyeceğine vurgu yapılmıştır.¹⁸⁰

6458 sayılı Kanun'un ikinci kısmında yabancılarla ilgili düzenlemelere yer verilmiştir. Yabancıların Türkiye'ye girişi ve vize ile ilgili hususlar ikinci kısım birinci bölümde düzenlenmiştir. Türkiye'ye giriş ve çıkışlar, vize uygulamaları, kimlerin vize uygulamalarına tabi, kimlerin muaf olacağı, kimlere vize verilmeyeceği, vizenin iptali veya geçersiz sayılması, Bakanlar Kurulu'nun yetkileri gibi hususlar bu bölümde düzenlenmiştir.¹⁸¹

Daha önce yabancıların Türkiye'ye giriş ve çıkışları ve vize ile ilgili düzenlemeler 15.07.1950 tarihli 5682 sayılı Pasaport Kanunu'ndaki hükümlere göre düzenlenirken, Kanun yabancıların Türkiye'ye giriş ve çıkışları ile ilgili tüm hususları birleştirerek mevzuattaki dağınıklığa son vermeyi hedeflemiştir.

İkinci kısmın ikinci bölümünde ikamet ile ilgili düzenlemelere yer verilmiştir.¹⁸² Madde 19'a göre; Türkiye'de, vizenin veya vize muafiyetinin tanıdığı süreden ya da 90 günden fazla kalacak yabancıların ikamet izni almaları zorunludur. İkamet izni, altı ay içinde kullanılmalıdır yoksa geçerliliğini kaybeder. Yabancıların Türkiye'de ikameti ile ilgili yasal düzenlemeler 24.07.1950 tarihinde kabul edilen 5683 sayılı Yabancıların Türkiye'de İkamet ve Seyahatleri Hakkında Kanun ile yapılmıştır.¹⁸³ 5683 sayılı Kanunda Türkiye'de bir aydan fazla kalacak yabancıların bu müddet bitmeden önce ikamet tezkeresi alması gereken işlemleri yapmaları hükme bağlanmıştır.¹⁸⁴ 6458 sayılı Kanun'da ise bu süre 90 gün olarak belirtilmiştir. Ayrıca ikamet tezkeresi kavramı Kanun'da yer almamakta bunun yerine ikamet izni kullanılmaktadır.¹⁸⁵

Kanun'da ikamet izni için başvuruların 90 gün içinde sonuçlandırılacağı belirtilmiştir. İkamet izinlerinin uzatılma yetkisi de valiliklere bırakılmıştır. Kanun'da geçerli çalışma izinlerinin ikamet izni yerine geçeceği de vurgulanmıştır. İkamet izinleri ile ilgili düzenlemede dikkat çeken bir diğer husus da 30. madde ikamet izinlerinin çeşitlerinin

¹⁸⁰ Ayrıntılı bilgi için bkz. *6458 Sayılı Yabancılar ve...*, md. 2, 4.

¹⁸¹ Ayrıntılı bilgi için bkz. *6458 sayılı Yabancılar ve ...*, md. 5-60; 5-19.

¹⁸² Ayrıntılı bilgi için bkz. *6458 sayılı Yabancılar ve...*, md. 19-49.

¹⁸³ *5683 sayılı Yabancıların Türkiye'de İkamet ve Seyahatleri Hakkında Kanun*, R.G. 24.07.1950/7564

¹⁸⁴ Ayrıntılı bilgi için bkz. *5683 sayılı Yabancıların Türkiye'de...*, R.G. 24.07.1950/7564, md.3.

¹⁸⁵ Ayrıntılı bilgi için bkz. *6458 sayılı Yabancılar ve...*, md. 3/f. md. 122.

belirtilmesidir. Bu bağlamda ikamet izni çeşitleri ile ilgili geniş düzenlemelere yer verilmiştir.¹⁸⁶

Kanunda vatansız kişiler; “*Hiçbir devlete vatandaşlık bağıyla bağlı bulunmayan ve yabancı sayılan kişiler*” olarak tanımlanmıştır. 6458 sayılı Kanun’un ikinci kısmının üçüncü bölümünde ise vatansız kişilere ilişkin düzenlemelere yer verilmiştir. Vatansız kişilere Türkiye’de ikamet edebilme hakkı verecek “Vatansız Kişi Kimlik Belgesi”nin düzenleneceği hükme bağlanmıştır. Belgelerle ilgili usul ve esasların ise yönetmeliklerle düzenleneceği vurgulanmaktadır. Vatansız kişilere tanınan haklar ve güvenceler kısmında ise vatansız kişilerin sınır dışı edilemeyeceği, vatansız kişilere uygulanan işlemlerde yabancılara uygulanan karşılıklılığın aranmayacağı gibi hususlar düzenlemeye tabi tutulmuştur.¹⁸⁷

Kanunun ikinci kısmının dördüncü bölümünde ise sınır dışı etme ile ilgili düzenlemelere yer verilmiştir. Yabancıların, İçişleri Bakanlığı’nın vereceği talimatla valiliklerce, menşe ülkesine veya transit gideceği ülkeye ya da üçüncü bir ülkeye sınır dışı edilebileceği vurgulanmaktadır. Sınır dışı etme kararıyla ilgili itirazlar kararın tebliğinden itibaren 15 gün içinde idare mahkemelerine yapılabilir.¹⁸⁸

Kanunun sınır dışı etme kararı alınacaklar, sınır dışı etme kararı alınamayacak olanlar belirtilmiştir. Sınır dışı edilemeyecekler arasında ölüm cezası, işkence, insanlık dışı muameleye maruz kalabilecekler vb. ciddi sağlık sorunları sebebiyle seyahat edemeyecek olanlar, tedavisi devam eden ve sınır dışı edilirse tedavi olma imkanı bulamayacaklar, özel ve aile hayatı tehlikeye girebilecek olanlar, insan ticareti suçundan mağdur olanlar ve psikolojik, fiziksel veya cinsel şiddet mağdurları sıralanmaktadır. Bu kapsamda özellikle insan ticareti sebebiyle psikolojik sorunlar yaşayan kişilerin tedavileri bitene kadar korunmalarının sağlanması hedeflenmiştir.¹⁸⁹

Kanunda sınır dışı etmek üzere idari gözetim ve süresi düzenlenmiştir.¹⁹⁰ Ülkeye yasal olmayan yollardan giriş yapan ve üzerinde kendini tanıttacak bir kimliği bulunmayan, Türkçe bilmediği için iltica talebini yetkililere iletemeyecek durumda olan bir sığınmacının idari gözetime tabi tutulması ihtimali her zaman vardır. Bu gibi durumlar için adı geçen

¹⁸⁶ Ayrıntılı bilgi için bkz. 6458 sayılı *Yabancılar ve...*, md. 21/5, 24/1, 27, 31-49.

¹⁸⁷ Ayrıntılı Bilgi İçin Bkz. 6458 sayılı *Yabancılar ve...*, md. 3/1/ş, 50, 51.

¹⁸⁸ Ayrıntılı Bilgi İçin Bkz. 6458 sayılı *Yabancılar ve...*, md. 52, 53.

¹⁸⁹ Ayrıntılı Bilgi İçin Bkz. 6458 sayılı *Yabancılar ve...*, md. 54, 55.

¹⁹⁰ Ayrıntılı Bilgi İçin Bkz. 6458 sayılı *Yabancılar ve...*, md. 57.

maddede, idari gözetim altındayken iltica talebinde bulunmak isteyen sığınmacıların başvurularının yetkililerce dikkate alınacağı açık bir şekilde belirtilmelidir. Gözetim durumundan göçmenin uyruğunu taşıdığı ülkenin elçiliği haberdar edilmelidir. Gözetim altında tutulan kişinin isteği üzerine bir sivil toplum kuruluşu temsilcisi, BMMYK görevlisi, aile üyesi, avukat vb. ile görüşmesine izin verilmelidir.¹⁹¹ Yabancıların idari gözetim altına alınma yetkisinin de adında “göç” kavramı geçen bir kuruma bırakılması oldukça düşündürücüdür.

Kanunda geri gönderme merkezleri ile ilgili düzenlemeler yer almaktadır. Geri gönderme merkezleri ile ilgili ayrıntılı düzenlemeler ise “Yasa Dışı Göçle Mücadele Genelgesi” kapsamında düzenlenmiştir. Genelgenin 1. ekinde “Geri Gönderme Merkezlerinin Sahip Olması Gereken Fiziksel Koşullar İle Bu Merkezlerdeki Uygulamalara İlişkin Temel Esaslar” düzenlenmiştir. Genelge gereği, yasadışı göçmenlerin sınır dışı edilmelerine kadar geçecek süre zarfında barınmaları için “Geri Gönderme Merkezleri”nin oluşturulacağı vurgulanmaktadır. Emniyet Müdürlüğü’nün ilgili yazısına istinaden tüm illerde en az elli kişi kapasiteli merkezler oluşturulması talimatı verilmiştir. Bu çerçevede yasa dışı göçmen akımına maruz kalan ve yeterli kapasitesi olmayan Ağrı, Balıkesir, Çanakkale, Mersin, Hatay, Muğla, Batman, Gaziantep gibi illerde ek kapasite oluşturulmasına ilişkin tedbirlerin valilikler tarafından alınması öngörülmüştür.¹⁹² Kanunda da Genelge’ye paralel düzenlemeler yer almaktadır.¹⁹³

6458 sayılı Kanunun üçüncü kısmı ‘Uluslararası Koruma’ başlığını taşımaktadır. Bu kısım üç ana bölümden oluşmaktadır. İlk bölümde uluslararası koruma çeşitleri, uluslararası korumanın haricinde bırakılma ve dahili koruma, ikinci bölümde genel usuller, üçüncü bölümde ise haklar ve yükümlülüklerden bahsedilmektedir.

İlk bölümde yer alan uluslararası koruma çeşitleri ‘mülteci statüsü’ ve ‘şartlı mülteci statüsü’ olarak ikiye ayrılmıştır. Bunun nedeni Türkiye’nin Mültecilerin Hukuki Durumuna Dair Sözleşme’yi coğrafi kısıtlamayla onaylamasından kaynaklanmaktadır. Kanunun 61/1 maddesinde de tanımlandığı üzere “*Avrupa ülkelerinde meydana gelen olaylar nedeniyle;*

¹⁹¹ Cavidan Soykan, “T.C. İltica ve Göç ve İdari Kapasitesini Geliştirme ve Mevzuatı Uygulama Bürosu Tarafından 3 Mart 2010 Tarihinde Paylaşılan “İltica Kanunu” ve “Yabancılar Kanunu” Tasarı Taslakları ve Madde Başlıkları Üzerine Ankara Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi İnsan Hakları Merkezi Tarafından Hazırlanan Değerlendirme Raporu”, s. 3-4. <http://ihm.politics.ankara.edu.tr/userfiles/file/Iltica_Yabancılar_Tasari_Taslaklari%20Raporu.pdf>(14.02.2014)

¹⁹² Ayrıntılı bilgi için bkz. T.C. İçişleri Bakanlığı Özel Kalem Müdürlüğü, *Yasa Dışı Göçle Mücadele Genelgesi 2010/18*, S: B.050.ÖKM.0000.11-12/632, 19.02.2014.

¹⁹³ Ayrıntılı Bilgi İçin Bkz. *6458 sayılı Yabancılar ve... md.* 58-59.

ırkı, dini, tabiiyeti, belli bir toplumsal gruba mensubiyeti veya siyasi düşünceleri nedeniyle zulme uğrayacağından haklı sebeplerle korktuğu için vatandaşı olduğu ülkenin dışında bulunan ve bu ülkenin korumasından yararlanamayan ya da söz konusu korku nedeniyle, yararlanmak istemeyen yabancıya veya bu tür olaylar sonucu önceden yaşadığı ikamet ülkesinin dışında bulunan, oraya dönemeyen veya söz konusu korku nedeniyle dönmek istemeyen vatansız kişiye statü belirleme işlemleri sonrasında mülteci statüsü verilir.”

Avrupa ülkeleri dışında meydana gelen olaylar nedeniyle aynı şartları taşıyan kişilere ise “şartlı mülteci statüsü” verilir. Bunların, üçüncü ülkeye yerleştirilene kadar Türkiye’de kalmalarına izin verilir. 1994 Yönetmeliği’ne göre Türkiye sadece Avrupa’dan gelenleri mülteci olarak kabul etmekte, Avrupa dışından gelenler için “sığınmacı” tabirini kullanmaktaydı.¹⁹⁴ Kanunda ise sığınmacı yerine şartlı mülteci tabiri kullanılmış böylelikle bu kişilere sağlanan koruma bir temele oturtulmuş ve terminolojik karmaşanın önüne geçilmesi amaçlanmıştır.

Birinci bölümde ise dâhili koruma ve AB yönergeleri çerçevesinde uluslararası korumanın haricinde tutulacak kişiler düzenlenmiştir.¹⁹⁵ Kanunun ikinci bölümünde yer alan genel usuller kısmındaysa başvuruların etkin ve düzenli olarak yapılabilmesi ve başvuru sahiplerinin hak kayıplarının önlenmesi amacıyla uluslararası koruma başvurularının yapılmasına ilişkin süreçler, başvuru sahiplerinin hangi şartlarda idari gözetim altına alınacaklarına dair düzenlemeler, kayıt ve kontrol esnasında yapılacak işlemler ve usuller, başvuru sahibinin vatandaşı olduğu ülkenin dilinde bilgilendirilmesi, gösterilen yerde ikamet etme zorunluluğu, başvurunun kabul edilemez olduğu durumlar, ilk iltica ülkesi kavramı ve güvenli üçüncü ülke kavramı ve bu ülkelere gelenlere uygulanacak işlemler düzenlenmiştir.

Uluslararası koruma başvurusunda bulunan kişilerin idari gözetim altına alınamayacağı Kanun’da belirtilmiştir. Sığınmacı konumundaki bu kişilerin can güvenliğinin yokluğu ve zulüm görme gibi nedenlerle bir ülkeden diğerine gittikleri göz önünde bulundurulursa bu kişilerin maddede yer alan istisnai durumlar haricinde hiçbir surette gözetim altına alınamayacakları açıkça ifade edilebilir.¹⁹⁶

¹⁹⁴ Yücel Acer, İbrahim Kaya, Mahir Gümüş, *Küresel ve Bölgesel...*, s.72.

¹⁹⁵ Ayrıntılı Bilgi İçin Bkz. 6458 sayılı *Yabancılar ve...*, md. 62-63.

¹⁹⁶ Ayrıntılı Bilgi İçin Bkz. 6458 sayılı *Yabancılar ve...*, md. 68.

İlk iltica ülkesi kavramı Kanun'da şu şekilde açıklanmıştır: “Başvuru sahibinin, daha önceden mülteci olarak tanındığı ve halen bu korumadan yararlanma imkânının olduğu veya geri göndermeme ilkesini de içeren yeterli ve etkili nitelikte korumadan halen faydalanabileceği bir ülkeden geldiğinin ortaya çıkması durumunda, başvuru kabul edilemez olarak değerlendirilir ve ilk iltica ülkesine gönderilmesi için işlemler başlatılır. Ancak geri gönderme işlemi gerçekleşinceye kadar ülkede kalışına izin verilir. Bu durum ilgiliye tebliğ edilir. İlgilinin, ilk iltica ülkesi olarak nitelenen ülke tarafından kabul edilmemesi halinde, başvuruya ilişkin işlemler devam ettirilir.”¹⁹⁷

Kanunun ikinci bölümünde ayrıca başvurunun geri çekilme veya çekilmiş sayılma nedenleri, başvuru sahibiyle mülakat yapılmasına ilişkin hususlar, başvuru sonuçlanana kadar başvuru sahibine verilecek kimlik belgesiyle ilgili hususlar, başvuruya ilgili karar süreci, karara itiraz ve yargı yolu, başvuru sahibi için avukatlık ve danışmanlık hizmetine dair hususlar, şartlı mültecinin ve ikincil koruma statüsü sahibinin ikametine dair yükümlülükler, mülteci statüsü verilenlere düzenlenecek kimlik ve seyahat belgesi, uluslararası korumadan yararlanan kişinin statüsünün hangi şartlarda sona ereceği ve gönüllü olarak geri dönmek isteyenler için sağlanacak nakdi destek konularında düzenlemeler yapılmıştır.

6458 sayılı Kanunun dördüncü kısmı, “Göç İdaresi Genel Müdürlüğü” başlığını taşımaktadır. Bu kısım beş ana bölümden oluşmaktadır. Birinci bölümde Göç İdaresi Genel Müdürlüğü'nün kuruluş, görev ve yetkileri, ikinci bölümde göç politikaları kurulu, üçüncü bölümde merkez, taşra ve yurt dışı teşkilatı, hizmet birimleri, dördüncü bölümde sürekli kurullar ve geçici komisyonlar, beşinci bölümde atama ve personele ilişkin hükümler yer almaktadır.

3.6. TÜRKİYE'DE GÖÇ YÖNETİMİ VE KURUMSALLAŞMA

Türkiye'de uzun yıllar mevcut yapılarla düzenlenmeye çalışılan uluslararası göç hareketleri mevzuattaki dağınıklık ve yetersiz altyapı nedeni ile çözümden çok sorunların yaşandığı bir durum almıştır. 6458 sayılı Kanun öncesinde Emniyet Genel Müdürlüğü tarafından yürütülmeye çalışılan işlemler Kanun sonrası İçişleri Bakanlığı bünyesinde oluşturulmuş Göç İdaresi Genel Müdürlüğü'nün çatısı altında toplanmıştır.

¹⁹⁷ Ayrıntılı Bilgi İçin Bkz. 6458 sayılı Yabancılar ve..., md.. 70/1.

Genel Müdürlük teşkilatlanması ise yalnızca merkez teşkilatlanma ile sınırlı değildir. Merkezde yer alan ana birimlerin yanında danışma, yardımcı hizmet birimleri de bulunmaktadır. Ayrıca Genel Müdürlük hem taşrada hem de yurtdışında faaliyet gösteren birimleri ile Türkiye sınırlarında ve dışında göç hareketlerini düzenlemeye yönelik olarak kurumsallaşmıştır. Yurtdışı teşkilatlanması göç alanında uluslararası işbirliği ve diyalogu güçlendirmek için oldukça önemlidir. 6458 sayılı Kanun Göç İdaresi Genel Müdürlüğü'nün kuruluş gerekçesi, görevlerini ve yetkilerini aynı zamanda Genel Müdürlüğü'n alt teşkilatlanmasını ve görevlerini ve yetkilerini düzenlemektedir.

Kanunun ilk bölümde Göç İdaresi Genel Müdürlüğü'nün kuruluş gerekçesi açıklanmaktadır.¹⁹⁸ Bölümde ayrıca Göç İdaresi Genel Müdürlüğü'nün görev ve yetkileri 104. maddede detaylı bir şekilde açıklanmıştır. Göç Politikaları Kurulu başlıklı ikinci bölümde¹⁹⁹ ise kurulun kuruluş gerekçeleri, yetki ve görevleri açıklanmıştır. Tablo 3.17 Göç İdaresi Genel Müdürlüğü ve Göç Politikaları Kurulu'nun görev ve yetkilerini özetlemektedir.

Kanunun beşinci kısmının üçüncü bölümünde Göç İdaresi Genel Müdürlüğü'nün teşkilat ve merkez teşkilat yapısı, genel müdürün görev ve yetkileri, Genel Müdürlüğün ana hizmet birimleri ve görevleri, danışma birimleri ve görevleri, yardımcı hizmet birimleri ve görevleri, Genel Müdürlüğün taşra ve yurt dışı teşkilatı, çalışma grupları, yöneticilerin sorumlulukları ve yetki devri, araştırma, etüt ve proje yapılması ve görevle ilgili konularda bakanlıklar, kamu kurum ve kuruluşları, üniversiteler, yerel yönetimler, sivil toplum kuruluşları, özel sektör ve uluslararası ve hükümetler arası kuruluşlarla işbirliği ve koordinasyonun sağlanması konuları düzenlenmiştir.

¹⁹⁸ Ayrıntılı Bilgi İçin Bkz. 6458 sayılı Yabancılar ve..., md. 103.

¹⁹⁹ Ayrıntılı bilgi için bkz. 6458 sayılı Yabancılar ve..., md. 105.

Tablo 3.17: Göç İdaresi Genel Müdürlüğü ve Göç Politikaları Kurulu Görev ve Yetkileri

	KURULUŞ GEREKÇELERİ	GÖREV VE YETKİLERİ
Göç İdaresi Genel Müdürlüğü	Göç alanına ilişkin politika ve stratejileri uygulamak, bu konularla ilgili kurumlar arasında koordinasyonu sağlamak.	<ol style="list-style-type: none"> 1. Göçle ilgili mevzuatın ve idari kapasitenin, politika ve stratejilerin belirlenmesi ve geliştirilmesi, 2. Konsolosluklarca verilecek vize ve ikamet izin iş ve işlemlerin yürütülmesi, 3. Vatansız kişilerle ilgili tespit ve diğer iş ve işlemlerin yürütülmesi, 4. 19/9/2006 tarihli ve 5543 sayılı İskan Kanununun 4. ve 5. maddesi kapsamında Bakanlığa verilen görevleri yürütülmesi, 5. Türkiye'ye girişleri ön izne tabi yabancılarla ve sınır dışı etme ve idari gözetimle ilgili iş ve işlemlerin yürütülmesi, 6. Düzensiz göçle mücadele edilebilmesi için kolluk birimleri ve ilgili bakanlık, kamu kurum ve kuruluşları arasında koordinasyonu sağlanması, insan ticareti mağdurlarının korunmasına ilişkin iş ve işlemleri yürütülmesi, 7. Başvuru sahibi, uluslararası korumadan yararlanan kişi ve yabancıların entegrasyon faaliyetlerinin planlanması, bu alanda gerekli eğitim ve bilgilendirmelerin sağlanması.
Göç Politikaları Kurulu	Kurul, göçle ilgili politikalara yön verilmesi ve stratejik kararların siyasi karar organlarınca belirlenmesi için oluşturulmuş ve kurulun görev ve yetkileri açıklanmıştır.	Göç Politikaları Kurulu'nun görevi, her yıl en az bir kez toplanarak Türkiye'nin göç politika ve stratejilerini belirlemek ve uygulanmasını takip etmek, göç alanında strateji plan belgeleri hazırlamak, Türkiye'ye toplu halde kabul edilecek yabancıların ülkeye giriş ve ülkede kalışlarıyla ilgili usul ve esasları belirlemektir.

Kaynak: Tablo 6458 Sayılı Yabancılar ve Uluslararası Koruma Kanunu'nun ilgili maddelerinden (md.103-105) yararlanılarak yazar tarafından derlenmiştir.

Tablo 3.18'de Göç İdaresi Genel Müdürlüğü'nün ana hizmet birimleri yer almaktadır. Birimler arasında; Yabancılar Dairesi Başkanlığı, Uluslararası Koruma Dairesi Başkanlığı, İnsan Ticaret Mağdurlarını Koruma Dairesi Başkanlığı, Göç Politika ve Projeleri Dairesi Başkanlığı, Uyum ve İletişim Dairesi Başkanlığı, Bilgi Teknolojileri Dairesi Başkanlığı ve Dış İlişkiler Dairesi Başkanlığı bulunmaktadır.

Tablo 3.18: Göç İdaresi Genel Müdürlüğü Teşkilatı

Genel Müdür	Genel Müdür Yardımcısı	Hizmet Birimleri
Genel Müdür	Genel Müdür Yardımcısı Genel Müdür Yardımcısı	1. Yabancılar Dairesi Başkanlığı 2. Uluslararası Koruma Dairesi Başkanlığı 3. İnsan Ticareti Mağdurlarını Koruma Dairesi Başkanlığı 4. Göç Politika ve Projeleri Dairesi Başkanlığı 5. Uyum ve İletişim Dairesi Başkanlığı 6. Bilgi Teknolojileri Dairesi Başkanlığı 7. Dış İlişkiler Dairesi Başkanlığı 8. Strateji Geliştirme Dairesi Başkanlığı 9. Hukuk Müşavirliği 10. İnsan Kaynakları Dairesi Başkanlığı 11. Destek Hizmetleri Dairesi Başkanlığı 12. Eğitim Dairesi Başkanlığı

Kaynak: 6458 Sayılı Yabancılar ve Uluslararası Koruma Kanunu, (I) Sayılı Cetvel, R.G. 28615/11.04.2013.

Dördüncü bölümde ise; Genel Müdürlüğün sürekli kurulları, kurulların çalışma ve karar alma esasları, Göç Danışma Kurulu'nun, Uluslararası Koruma ve Değerlendirme Komisyonu'nun, Düzensiz Göçle Mücadele Koordinasyon Kurulu'nun ve Geçici Komisyonların kimlerden oluşacağı ve görevleri açıklanmıştır. Beşinci bölümde ise; atamalar, personelin istihdamı, personele ilişkin hükümler ve kadrolar hükmüne bağlanmıştır.²⁰⁰

Bulunduğu coğrafya nedeniyle önemli göç rotaları üzerinde bulunan Türkiye'de göç alanı daha çok ikincil veya idari düzenlemelerle yürütülmekteydi. 6458 sayılı Kanunla, bu kanun temelinde hazırlanan düzenlemelerle yürütülecek, böylece uluslararası insan hakları standartlarına uyumlu göç sistemi hayata geçirilmiş olacaktır.

Tablo 3.19'da birimlerin görev ve yetkileri yer almaktadır. Daire Başkanlıkları belirtilen görevlerinin yanında Genel Müdür tarafından verilen diğer görevleri de yerine getirirler. Yabancılar Dairesi Başkanlığı, Uluslararası Koruma Dairesi Başkanlığı, İnsan Ticareti Mağdurlarını Koruma Dairesi Başkanlığı, Göç Politikası ve Projeleri Dairesi Başkanlığı, Uyum ve İletişim Dairesi Başkanlığı, Bilgi Teknolojileri Dairesi Başkanlığı, Dış İlişkiler Dairesi Başkanlığı ana hizmet birimleri daire başkanlıkları olarak ayrılmıştır.

²⁰⁰ Ayrıntılı bilgi için bkz. 6458 sayılı Yabancılar ve..., md. 113-117, 118-120.

Tablo 3.19: Ana Hizmet Birimleri Görev ve Yetkileri

GÖREV VE YETKİLERİ	
Yabancılar Dairesi Başkanlığı	Yabancılar Dairesi Başkanlığı, düzenli, düzensiz göçle ve Türkiye’de bulunan vatansız kişilerle ilgili iş ve işlemleri yürütmek, 5543 sayılı İskan Kanunu’nda İçişleri Bakanlığı’na verilen görevleri yürütmek, düzensiz göçle mücadele için kolluk birimleri ile diğer ilgili kurumlar arasında koordinasyonu sağlamak, alınan tedbirleri geliştirmek ve uygulanmasını takip etmek, Türkiye’nin taraf olduğu geri kabul anlaşmaları ile ilgili hükümleri yürütmekle görevlidir.
Uluslararası Koruma Dairesi Başkanlığı	Uluslararası Koruma Dairesi Başkanlığı, uluslararası korumaya, geçici korumaya ilişkin iş ve işlemleri yürütmek, menşe ülkelerle ilgili bilgileri toplamak ve güncellemekle görevlidir.
İnsan Ticareti Mağdurlarını Koruma Dairesi Başkanlığı	İnsan Ticareti Mağdurlarını Koruma Dairesi Başkanlığı, insan ticareti ile mücadele ve mağdurların korunmasına ilişkin işlemleri ve projeleri yürütmek, insan ticareti mağdurlarına yönelik yardım hatlarını kurmak, işletmek veya işlettilmek ile görevlidir.
Göç Politikası ve Projeleri Dairesi Başkanlığı	Göç Politikası ve Projeleri Dairesi Başkanlığı, göç alanında politika ve stratejiler belirlemek, uygulanmasını sağlamak ve koordine etmek, Göç Politika Kurulu’nun Sekreteryaya hizmetlerini yürütmek, göç alanında kamu kurum ve kuruluşlarının faaliyetlerinin programlanmasına ve projelendirilmesine yardımcı olmak, göç alanına ilişkin inceleme, araştırma ve etki analizleri yapmak veya yaptırmak, Türkiye İstatistik Kurumuyla işbirliği içinde göç alanında ve insan ticareti ile ilgili istatistikleri yayınlamak, yıllık göç raporları hazırlayıp yayınlamakla görevlidir.
Uyum ve İletişim Dairesi Başkanlığı	Uyum ve İletişim Dairesi Başkanlığı, yabancıların topluma entegrasyonu, kamuoyunun bilgilendirilmesi ve toplumsal bilincin artırılması, basın ve halkla ilişkiler faaliyetlerinin yürütülmesi ile görevlidir.
Bilgi Teknolojileri Dairesi Başkanlığı	Bilgi Teknolojileri Dairesi Başkanlığı, Genel Müdürlüğün görev alanı ile ilgili bilgi sistemleri kurmak, işletmek ve işlettilmek, Kanun kapsamında kişisel verilerin alınması, korunması, saklanması ve kullanılmasına ilişkin altyapı iş ve işlemlerini yürütmek, Genel Müdürlük birimlerinin iletişimi sağlamakla görevlidir.
Dış İlişkiler Dairesi Başkanlığı	Dış İlişkiler Dairesi Başkanlığı Genel Müdürlüğün görev alanıyla ilgili konularda diğer ülkeler ve uluslararası alanda faaliyet gösteren kuruluşlarla iletişim ve işbirliğini ve AB ile ilgili ilişkileri yürütmek, Genel Müdürlük personelinin yurtdışı seyahatleriyle ilgili işlemler yürütmek, Genel Müdürlüğün görev alanıyla ilgili ülkeye gelen yabancı heyet ve yetkilileri ağırlamak ve yabancı ülkelerde gerçekleşen faaliyet ve gelişmeleri izlemek, Türkiye’deki diplomatik temsilciliklerde göç konularında görev yapan yetkililerle temaslar yürütmekle görevlidir.

Kaynak: Tablo 6458 Sayılı Yabancılar ve Uluslararası Koruma Kanunu’nun ilgili maddelerinden (md. 108) yararlanılarak yazar tarafından derlenmiştir.

Tablo 3.20’de de görüldüğü gibi; danışma birimleri Strateji Geliştirme Dairesi Başkanlığı ve Hukuk Müşavirliği’nden oluşmaktadır.

Tablo 3.20: Danışma Birimleri Görev ve Yetkileri

GÖREV VE YETKİLERİ	
Strateji Geliştirme Dairesi Başkanlığı	Strateji Geliştirme Dairesi Başkanlığı, 10/12/2003 tarihli ve 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu, 22/12/2005 tarihli ve 5436 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu ile Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılması Hakkında Kanunun 15 inci maddesi ve diğer mevzuatla strateji geliştirme ve mali hizmetler birimlerine verilen görevleri yerine getirmekle görevlidir.
Hukuk Müşavirliği	Hukuk Müşavirliği, 26/9/2011 tarihli ve 659 sayılı Genel Bütçe Kapsamındaki Kamu İdareleri ve Özel Bütçeli İdarelerde Hukuk Hizmetlerinin Yürütülmesine İlişkin Kanun Hükmünde Kararname hükümlerine göre hukuk birimlerine verilen görevleri yapmakla görevlidir.

Kaynak: Tablo 6458 Sayılı Yabancılar ve Uluslararası Koruma Kanunu'nun ilgili maddelerinden (md. 108) yararlanılarak yazar tarafından derlenmiştir.

Tablo 3.21'deki gibi yardımcı hizmet birimi olarak da; İnsan Kaynakları Dairesi Başkanlığı, Destek Hizmetleri dairesi Başkanlığı ve Göç Araştırmaları ve Eğitim Dairesi Başkanlığı bulunmaktadır.

İlgili bölümde göze çarpan bir diğer nokta ise ilk kez Uyum ve İletişim Dairesi Başkanlığı kurulacak olmasıdır. Uyum ve İletişim Dairesi Başkanlığı'nın temel hedefi; yasal olarak Türkiye'de bulunan yabancılar ile uluslararası korumaya başvuran ya da statü sahibi kişiler ve insan ticareti mağdurlarının toplumla olan sosyal, kültürel, hukuki ve ekonomik ilişkilerini kolaylaştırmak ve sosyal hayatın tüm alanlarında üçüncü kişilerin aracılığı olmadan bağımsız hareket edebilmesini sağlayacak bilgi ve beceri kazandırmak amacıyla, kamu kurum ve kuruluşları, sivil toplum kuruluşları ve üniversitelerin öneri ve katkılarından da faydalanarak entegrasyon faaliyetleri planlamak, koordine etmek ve uygulamaktır. Ayrıca, kamusal ve özel mal ve hizmetlerden yararlanma, eğitime ve ekonomik faaliyetlere erişim, sosyal ve kültürel etkileşim, temel sağlık hizmeti alma gibi konularda kurslar verilecektir.

Tablo 3.21: Yardımcı Hizmet Birimleri Görev ve Yetkileri

GÖREV VE YETKİLERİ	
İnsan Kaynakları Dairesi Başkanlığı	İnsan Kaynakları Dairesi Başkanlığı, Genel Müdürlüğün insan gücü politikası ve planlaması ile insan kaynakları politikası ve planlamasıyla ilgili çalışmalarını yürütmek, insan kaynaklarının geliştirilmesine yönelik önerilerde bulunmak ve bu kapsamda alınan kararları uygulamak, Genel Müdürlük personelinin atama, nakil, sicil, terfi, ücret, emeklilik ve benzeri özlük işlemlerini planlamak ve yürütmekle görevlidir.
Destek Hizmetleri Dairesi Başkanlığı	Destek Hizmetleri Dairesi Başkanlığı, 5018 sayılı Kanun hükümleri çerçevesinde kiralama ve satın alma işlerini yürütmek, temizlik, güvenlik, aydınlatma, ısıtma, onarım, taşıma ve benzeri hizmetleri yapmak veya yaptırmak, Genel Müdürlüğün taşınır ve taşınmaz mallarla, evrak ve arşiv ve sivil savunma ve seferberlik ile afet ve acil durum hizmetlerinin planlanması ile ilgili işlemlerini yürütmekle görevlidir. Ayrıca bilgi edinme ile ilgili işlemleri yürütmek ve merkezler ve insan ticareti mağdurları sığınma evleri kurmak, işletmek veya işletirmek görevleri de bulunmaktadır.
Eğitim Dairesi Başkanlığı	Eğitim Dairesi Başkanlığı, Genel Müdürlüğün görev alanıyla ilgili eğitim faaliyetlerini planlamak ve uygulamak, bilimsel nitelikli yayınlar yapmak, seminer, sempozyum, konferans gibi faaliyetler düzenlemek, ulusal ve uluslararası yayın, mevzuat, mahkeme kararları ile diğer bilgi ve belgeleri izlemek, derlemek ve ilgili dairelere iletmekle görevlidir.

Kaynak: Tablo 6458 Sayılı Yabancılar ve Uluslararası Koruma Kanunu'nun ilgili maddelerinden (md.108) yararlanılarak yazar tarafından derlenmiştir.

6458 sayılı Kanunda Genel Müdürlüğü'nün yurtdışı teşkilatlanmasına da yer verilmiştir. Buna göre yurtdışı teşkilatlanması göç müşavirliklerinden ve göç ataşeliklerinden oluşmaktadır. Göç müşavirleri görevli oldukları ülkelerle göç alanında uluslararası işbirliğinin geliştirilmesi, menşe ülke bilgi sistemi ile ilgili işlemlerin yürütülmesi, insan ticaretine ilişkin işlemleri yürütme gibi görevler üstlenmektedir. Göç ataşeleri ise vize ve ikamet izni ile ilgili başvuruları almak, sonuçlandırmak; buldukları ülkedeki göçle ilgili düzenlemeleri izlemek gibi görevleri yürütmektedir.²⁰¹ Göç Genel Müdürlüğü yurtdışı teşkilatlanması ile diğer ülkelerdeki konusu ile ilgili düzenlemeleri takip etmeyi, bilgi akışını sağlamayı ve göç alanında uluslararası işbirliğini geliştirmeyi amaçlamaktadır.

6458 sayılı Kanunun altıncı bölümü "Çeşitli Hükümler" başlığı altında yer almaktadır. Çeşitli Hükümler başlığı altında Kanun'un uygulanmasına ilişkin usul ve esasların yönetmeliklerle belirleneceği belirtilmiştir. 15.07.1950 tarihli 5683 sayılı

²⁰¹ Ayrıntılı bilgi için bkz. 6458 sayılı Yabancılar ve..., md. 110.

Yabancıların Türkiye’de İkamet ve Seyahatleri Hakkında Kanun 6458 sayılı Kanunla kaldırıldığı için 5683 sayılı Kanun’a yapılan atıfların 6458 sayılı Kanun’a yapılmış sayılacağı belirtilmiştir. Ayrıca “ikamet tezkeresi” kavramının yerine “ikamet izni” kavramı getirilmiştir; 6458 sayılı Kanunla yapılan değişikliklere de yer verilmiştir.²⁰²

6458 sayılı Kanununun 123. maddesiyle 27.02.2003 tarihli ve 4817 sayılı Yabancıların Çalışma İzinleri Hakkında Kanun, 25.04.2006 tarihli ve 5490 sayılı Nüfus Hizmetleri Kanun, 31.05.2006 tarihli ve 5510 sayılı Sosyal Sigortalar ve Genel Sağlık Sigortası Kanunu, 2/7/1964 tarihli ve 492 sayılı Harçlar Kanunu, 14.07.1965 tarihli ve 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu, 14.02.1985 tarihli ve 3152 sayılı İçişleri Bakanlığı Teşkilat ve Görevleri Hakkında Kanun ve 10.12.2003 tarihli ve 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu’nda bazı değişiklikler yapılmıştır. 6458 sayılı Kanununun 124. maddesi ile 15.07.1950 tarihli ve 5683 sayılı Yabancıların Türkiye’de İkamet ve Seyahatleri Hakkında Kanun ve 15.07.1950 tarihli ve 5682 sayılı Pasaport Kanunu’nun 4., 6., 7., 8., 9., 10., 11., 24., 25., 26., 28., 29., 32., 33., 35., 36., 38. ve ek 5. maddeleri, 5. maddesinin 1. ve 2. fıkraları ile 34. maddesinin 1. fıkrasının ikinci cümlesi yürürlükten kaldırılmıştır.²⁰³

6458 sayılı Kanun kabul edilmeden önce 4817 sayılı Yabancıların Çalışma İzinleri Hakkında Kanun’da Türkiye dışında ikamet eden yabancılar, çalışma izni başvurularını buldukları ülkelerdeki Türkiye Cumhuriyeti temsilciliklerine yaparlar. Temsilcilikler bu başvuruları doğrudan Bakanlığa ileterek Bakanlık ilgili mercilerin görüşlerini alarak 5 inci maddeye göre başvuruları değerlendirir; durumu uygun görülen yabancılara çalışma izni verilir ve bu izin, çalışma vizesi ve ikamet izninin alınması halinde geçerlilik kazanırdı. Çalışma izin belgesini alan yabancıların, bu belgeyi aldıkları tarihten itibaren en geç doksan gün içinde ülkeye giriş vizesi talebinde bulunmaları, ülkeye giriş yaptıkları tarihten itibaren en geç otuz gün içinde İçişleri Bakanlığı’na ikamet tezkeresi almak için başvurmaları zorunluydu.²⁰⁴ Kanun’da ise çalışma izni Bakanlık tarafından uygun görülmüş yabancılara çalışma izni verileceği ve konsolosluklardan almış oldukları çalışma izinlerinde belirtilen süre kadar Türkiye’de kalıp çalışabilecekleri şeklinde değiştirilmiştir.²⁰⁵ Değiştirilen bu maddeyle yabancılara verilen çalışma izni için gerekli olan çalışma vizesi ve ikamet izni zorunluluğu ortadan kalkmaktadır.

²⁰² Ayrıntılı bilgi için bkz. *6458 sayılı Yabancılar ve...*, md. 121-123.

²⁰³ Ayrıntılı bilgi için bkz. *6458 sayılı Yabancılar ve...*, md. 123-124.

²⁰⁴ Ayrıntılı bilgi için bkz. *4817 Sayılı Yabancıların Çalışma...*, md.12.

²⁰⁵ Ayrıntılı bilgi için bkz. *6458 sayılı Yabancılar ve...*, md. 123/c.

6458 sayılı Kanun gereğince göç alanında çalışmak üzere Göç İdaresi Genel Müdürlüğü taşra teşkilatına 2540, merkez teşkilatına 365, yurtdışı teşkilatına da 100 kişi alınacağı Kanun da yer almıştır. Yurtiçi ve yurtdışı olmak üzere genel toplamda 3005 kişinin Göç İdaresi Genel Müdürlüğü'nün yapısında istihdam edilmesi kararlaştırılmıştır.²⁰⁶

Tablo 3.22: Göç Yönetimi ile İlgili Devam Eden Projeler

PROJE ADI	PROJE TÜRÜ VE FON KAYNAĞI	BAŞLANGIÇ - BİTİŞ TARİHİ	SÜRESİ
Göç İdaresi Genel Müdürlüğü E-Oluşum	İkili İşbirliği - İsveç	2014	8 ay
Göç İstihbaratı Projesi	İkili İşbirliği - İsveç	2014	12 ay
Türkiye'deki Uluslararası Göçün Anahtar Trendleri ve Kaynaklarının Kapsamlı Değerlendirilmesi	AB - IPA ESEI	2014	8 ay
Sessiz Destek Projesi	İkili İşbirliği - İsviçre	2014	24 ay

Kaynak: T.C. İçişleri Bakanlığı Göç İdaresi Genel Müdürlüğü, “ Göç İdaresi Genel Müdürlüğü'nün Devam Eden Projeleri”, http://www.goc.gov.tr/icerik3/goc-idaresi-genel-mudurlugunun-biten-projeleri_409_570_3608, (25.01.2015).

Göç yönetimi ile ilgili yeni mevzuat oluşturulmuş olsa bile mevzuatın uygulama alanında aksaklıklarının giderilmesi zaman almakta ve kurumsal yapılanmanın gerçekleştirilebilmesi için maddi kaynak temininin sağlanması gerekmektedir. Yukarıdaki Tablo 3.22'de göç yönetimi kapsamında devam eden projeler görülmektedir. Projeler 2014'de başlamış ve halen devam etmektedir. “Göç İdaresi Genel Müdürlüğü E-Oluşum Projesi” Göç İdaresi Genel Müdürlüğü'nün mevzuat, strateji ve kurum içi iş akışlarının belirlenmesinde yol haritası oluşturulmasını amaçlamaktadır. “Göç İstihbaratı Projesi” ise İsveç Göç Kurulu ile işbirliği içinde Destekli Gönüllü Geri Dönüş Programları, eğitim ve yönetim desteğinin sağlanması ve Türkiye’de Göç İstihbarat Merkezi'nin kurulmasını içermektedir. Türkiye'deki Uluslararası Göçün Anahtar Trendleri ve Kaynaklarının Kapsamlı Değerlendirilmesi Projesi ile Göç İdaresi Genel Müdürlüğü tarafından oluşturulacak yıllık göç raporlarında belirleyici rol oynayacak etkenlerin yanı sıra, uluslararası işbirliği girişimleri ve bölgesel değişimlerin incelenerek göç yönetim sisteminin ve eğilimlerinin özelliklerini analiz edecek yöntem ve değerlendirme araçlarının geliştirilmesini kapsamaktadır. “Sessiz Destek Projesi” ise Türkiye'nin GFMD Dönem Başkanlığı ve göç odaklı kalkınma politikalarının geliştirilmesine destek verecektir.²⁰⁷

²⁰⁶ Ayrıntılı bilgi için bkz. *6458 sayılı Yabacılar ve...*, (1) Sayılı Liste, (2) Sayılı Liste, (3) Sayılı Liste.

²⁰⁷ T.C. İçişleri Bakanlığı Göç İdaresi Genel Müdürlüğü, “ Göç İdaresi Genel Müdürlüğü'nün Devam Eden Projeleri”, <http://www.goc.gov.tr/icerik3/goc-idaresi-genel-mudurlugunun-biten-projeleri_409_570_3608>(25.01.2015)

DÖRDÜNCÜ BÖLÜM

GÖÇ KONUSUNDA ULUSLARARASI İŞBİRLİĞİ VE TÜRKİYE

Uluslararası göç beraberinde uluslararası işbirliğini getirmiştir. Devletler göç konusunda diyaloglarını artırmış, küresel göç yönetişimi çerçevesinde toplanmış ve işbirliği süreçlerine dahil olmuşlardır. Türkiye de göç alanında uluslararası işbirliğine katılan ülkelerden biridir. Zaman içerisinde Türkiye'nin göçle ilgili konumunun değişmesi uluslararası işbirliğine katılmanın en önemli nedenlerinden biridir. Nitekim 1970'li yılların ortalarına kadar Türkiye'den Batı Avrupa ülkelerine düzenli işgücü göçü yaşanmıştır. Avrupa'da göç politikalarının değişmesi ve vize politikalarındaki sıkı uygulamalar işgücü göçünün seyrini etkilemiştir. Ayrıca zamanla Türkiye göç hareketleri için bir çekim merkezi olmuş, transit ülkeden hedef ülke konumuna geçmiştir. Türkiye'deki siyasi ve ekonomik istikrar göç hareketlerinin ülkeye yönelmesinde temel etkenlerdir. Hem Avrupa'ya geçmek isteyenler hem de komşu coğrafyada yaşanan siyasi karışıklıklardan kaçanlar Türkiye'ye yönelmekte ve düzensiz göçün birer parçası olmaktadır. Özellikle son yıllarda Ortadoğu'da yaşanan istikrarsızlık Türkiye'ye sığınmacı hareketlerini artırmıştır. Tüm bu düzensiz göç hareketlerini kontrol edebilmek için Türkiye iç mevzuatını AB müktesebatı ile uyumlu hale getirmeye çalışmıştır. Ancak yasadışı göçü kontrol altına almak yalnızca iç mevzuattaki düzenlemelerle aşılabilecek bir sorun değildir. Çünkü yasadışı göç sınır aşan bir boyuta sahip olduğu için birden çok ülkeyi hatta bölgeyi etkilemektedir. Yasadışı göçün yayılmacı etkilerinin aşılması, kontrol altına alınması ve engellenmesi uluslararası işbirliğinin güçlendirilmesinden geçmektedir.

Türkiye de işgücü göçü, iltica hareketleri, insan ticareti ve göçmen kaçakçılığı, güvenlik ve kontrol mekanizmaları gibi pek çok konuda uluslararası işbirliğinden destek almaktadır. Türkiye aynı zamanda geri kabul anlaşmalarıyla da işbirliğini geliştirmektedir. Türkiye'nin durumuna özgü olarak uluslararası kuruluşlarla işbirliğinin güçlendirilmesi de gereklidir. Bunun altındaki en önemli faktör ise Türkiye'nin 1951 Cenevre Sözleşmesi'ne coğrafi kısıtlama getirmesidir. Coğrafi kısıtlamanın kaldırılma koşulu olarak gördüğü külfet paylaşımı da Türkiye'nin işbirliği geliştirdiği alanlardandır. Ayrıca özellikle son yıllarda sıkça yaşanan Suriye sınırından ülkeye yönelen göç hareketleri de işbirliğinin konularından birini teşkil eden Türkiye'ye has düzenleme alanlarındandır. Türkiye uluslararası toplumun farkındalığını artırmak ve uluslararası göçe menşelik eden ülkelere göç hareketlerinin yönelmesini azaltmak adına bu ülkelere insani yardımlarda

bulunmaktadır. İnsani yardımlar başlı başına uluslararası göçü azaltmayı hedeflemese de göçe neden olan unsurların ortadan kaldırılmasına katkı sağladığı için uluslararası işbirliği alanlarından biri olarak değerlendirilebilir. Uluslararası işbirliği süreci genel olarak ikili düzeyde gerçekleşmektedir. İkili işbirliği çabaları Türkiye ile bir diğer taraf devlet arasında imzalanan anlaşmalarla olabileceği gibi uluslararası kurumlar ve kuruluşlar tarafından desteklenen projelerle de sağlanmaktadır. Çok taraflı işbirlikleri ise uluslararası süreçler, forumlar, konferanslar, birlikler vb. ile yürütülmektedir. Dördüncü bölümde Türkiye'nin uluslararası göç alanlarında dahil olduğu işbirliği çalışmalarına yer verilmiştir.

4.1. İŞGÜCÜ GÖÇÜNÜN DÜZENLENMESİ

Türkiye, eski sosyalist ülkelerden, Afrika'ya, Asya'dan Ortadoğu'ya kadar çok çeşitli bölgeden göç hareketlerine ev sahipliği etmektedir. Ayrıca Türkiye; Pakistan, Hindistan, Bangladeş, Cezayir, Tunus, Somali ve Nijerya gibi ülkelere de göç alan bir ülke konumundadır. Türkiye'deki göç hareketleri ağırlıklı olarak AB ülkelerine gitmek için Türkiye'yi geçiş yolu olarak kullanan transit göçmenler ile Türkiye'de çalışıp yatırım yaptıktan sonra bu yatırımlarını ülkelere dönerek değerlendirmek isteyen göçmenlerden oluşmaktadır.¹ Göçmenler Türkiye'ye genellikle belgesiz ve yasadışı yollarla giriş yapmaktadır. Türkiye'de buldukları süre boyunca yaşamlarını idame ettirebilmek için işgücü piyasasına katılan göçmenler kayıt dışı istihdamın da bir parçası olurlar.²

Kayıt dışı istihdamın yaygın olduğu Türkiye'de kendi ülkelerindeki gelir düşüklüğü ve yüksek işsizlik unsurlarından kaçan göçmenler sınırlardan kolayca geçerek işgücü piyasasının parçası haline gelmektedir. Yasadışı göçmenler; coğrafi yakınlığı, kolay ulaşılabilirliği, esnek vize sistemi, Türkiye'de bulunan yakınlarının sağladığı sosyal ağlar, kayıt dışı ekonomide yer bulma şansının fazlalığı gibi sebeplerle çalışmak ve para biriktirmek için Türkiye'yi seçmektedirler.³

Türkiye'de ücret politikalarındaki tarihsel değişim kayıt dışı istihdamın zemin hazırlamıştır. 1980'lerde ücretleri kısıtlayan ve baskı altına alan politikalar 1989 yılında dönemin hükümeti tarafından önce özel sektöre ardından da kamu sektörüne yapılan %42'lik zamla terk edilmiştir. 1989 yılından sonra işgücü piyasasında kayıt dışı istihdam da giderek artmaya başlamıştır. Türkiye'de kaçak işgücü göçünü çeken bir ortam

¹ Gaye Burcu Yıldız, "Foreign Workers in Turkey, Their Rights and Obligations Regulated in Turkish Labour Law", *European Journal of Migration and Law*, Vol: 9, No: 2, 2007, s.208., ss. 207-227.

² Gülay Toksöz, Seyhan Erdoğan, Selmin Kaşka, *Türkiye'ye Düzensiz Emek Göçü...*, s. 20.

³ Ahmet İçduygu, *Türkiye'de Kaçak Göç*, İTO Yayınları, 2004, s. 48-49.

oluşmuştur. 1989-1993 yılları arasında Türkiye'ye kaçak işgücü göçleri artış göstermiştir. Kaçak göçmen işçiler, yerli işçi ücretlerindeki artış sebebi ile yedek işgücü olarak işgücü piyasasına dâhil olmuştur. Kaçak göçmenler Türkiye'nin turizmi geliştirmek amacı ile kendi ülkelerine uyguladığı esnek vize politikalarından yararlanarak ülkeye giriş yapıp sonrasında da çalışmak için Türkiye'de kalmaktadır.⁴ Örneğin esnek vize politikasının bir sonucu olarak Gürcistan vatandaşları Türkiye'ye kimlikle girip çıkabilmektedir. 2000'de Türkiye'ye giriş yapan Gürcü sayısı 180.480 kişi iken 2011'de 1.149.362'ye çıkmıştır. Gürcüler genellikle Karadeniz bölgesindeki tarım işletmelerinde, çay ve fındık hasadında ve Türkiye'nin çeşitli bölgelerinde pamuk toplama işlerinde çalışmaktadır.⁵ 2013 yılı çalışma izni verilerine bakıldığında en fazla çalışma izninin de 8.437 kişi ile Gürcü vatandaşlara verildiği görülmektedir.⁶

İşgücü göçü ile ilgili uluslararası standartların sağlanabilmesi için ILO işçiler lehine çalışmalar yapmaktadır. 1949 tarihli İstihdamda Göçe Dair Sözleşme, (No. 97); 1949 tarihli tavsiye niteliğindeki İstihdam Teklifine Bağlı Göç Belgesi (No. 86); 1975 tarihli Göçmen İşçilere (İlave Hükümler) Dair Sözleşme (No. 143); 1975 tarihli Göçmen İşçiler Hakkında Tavsiye (No.151) ILO'nun göçmen işçilerle ilgili hazırladığı başlıca belgelerdendir.⁷ 1949 Sözleşmesi, taraf ülkelere göçle ilgili ulusal politikalar, yasalar ve düzenlemeler yapması için katkıda bulunmak, göçmenlerin istihdamı ve çalışma hakları konusunda bilgi vermek, genel ve özel anlaşmaların hazırlanmasında destek sağlamak konusunda işbirliğini geliştirmek amacı ile oluşturulmuştur.⁸ 1975 Sözleşmesi, taraf olan devletleri tüm göçmenlerin insan haklarına saygı duymaya davet etmektedir. Sözleşme taraf devletleri aynı zamanda yasadışı göçün önlenmesi ve yasadışı göçü organize edenlerin takip edilmesi için gerekli tedbirleri almaya zorlamaktadır. Sözleşme ayrıca eşit muamele ilkesini geliştirerek tüm göçmen işçilerin bu ilke çerçevesinde gözetilmesi gerekliliğini vurgular.⁹ ILO, göçmen işçilerin sosyal güvenlik hakları ile ilgili 1962 ve 1982 yıllarında iki sözleşme¹⁰ ve göçle ilgili 1955 ve 1964 yıllarında iki tavsiye karar¹¹

⁴ Taner Akpınar, "Türkiye'ye Yönelik Kaçak İşgücü Göçü", *Ankara Üniversitesi SBF Dergisi*, C: 65, S: 3, 2010, s. 6,19.ss. 1-22.

⁵ Gülay Toksöz, Seyhan Erdoğan, Selmin Kaşka, *Türkiye'ye Düzensiz Emek Göçü...*, s.

⁶ Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı, *Yabancıların Çalışma İzinleri*, s. 11. <<http://www.csgeb.gov.tr/csgeb/Portal/ShowProperty/WLP%20Repository/csgeb/dosyalar/istatistikler/Yabanci-Izinleri-2013>> (22.12.2014)

⁷ Ayrıntılı bilgi için bkz. <<http://www.ilo.org/dyn/normlex/en/f?p=1000:12020:0::NO:::>> (20.12.2014)

⁸ ILO, *Migration For Employment Convention (Revised)*, No: 97, 1949, md.1.

⁹ ILO, *Migrant Workers (Supplementary Provisions) Convention*, No. 143, 1975, md. 1,3,8.

¹⁰ Adı geçen sözleşmeler; Social Policy (Basic Aims and Standards) Convention, 1962 (No. 117) ve Maintenance of Social Security Rights Convention, 1982 (No. 157)'dir.

kabul etmiştir. 1977 yılında imzalanarak 1983 yılında yürürlüğe giren Göçmen İşçilerin Hukuki Statüsüne Dair Avrupa Sözleşmesi ise Avrupa Konseyi üyesi devletlerdeki göçmen işçilerin ülke vatandaşları ile eşit muameleye tabi tutulmasını içermektedir. 1990 yılında Birleşmiş Milletler Genel Kurulu'nda kabul edilen Tüm Göçmen İşçilerin ve Ailelerinin Haklarının Korunmasına Dair Uluslararası Sözleşme ise; göçmen işçileri ve ailelerini insan haklarını göz önünde bulundurarak koruma ilkeleri üzerine kurulmuştur.¹² Türkiye ILO'nun göçmenlerle ilgili sözleşmelerine (No: 97 ve No: 143) taraf değildir. ILO tavsiye kararlarına uyma zorunluluğu olmadığı için Türkiye'nin göçmenlerle ilgili tavsiye kararlarına (No: 86 ve No: 151) uymak zorunluluğu da bulunmamaktadır.¹³

AB ülkelerinde de yabancı kaçak işçi sorunu giderek artmaktadır. Yabancı kaçak işçilerin işgücü piyasasında yol açtığı zararlara ilaveten organize suçlar ve göçmen kaçakçılığı ile ilişkisi AB ülkelerinin kaçak işgücü ile ilgili ulusal düzenlemeler yapmasını gerektirmiştir. AB üyesi ülkelerin çoğu yabancı kaçak işçi çalıştırılması durumunda işçiye ve işverene para ve hapis cezası uygulamaktadır. Aynı zamanda aralarında Belçika, Fransa, İspanya'nın bulunduğu ülkelerde cezalar işyerinin kapatılmasına kadar gitmektedir. Avusturya'da ise yabancı kaçak işçi çalıştıran firmalara ihale verilmemesi ve işletme izinlerinin geri alınması gibi uygulamalar düzenlenmiştir. Yunanistan'da benzer durumdaki işyerinin araçlarının haczedilmesi yapılan bir başka uygulamadır. Avusturya, Fransa, Hollanda gibi ülkelerde yabancıların sınır dışı edilmesi düzenlenmiştir.¹⁴

Türkiye'de girişi yasal, çalışmaları yasal olmayan, tamamen yasadışı olarak ülkeye giren ve çalışanlar, yasal yollardan giriş yaparak vatandaşlık için başvurup ikamet tezkeresi ile ikamet eden ve çalışanlar, ülkeye yasal olarak giren ve başka bir ülkeye geçiş yapmadan önce Türkiye'de çalışmak zorunda olanlar, mülteci olarak çalışanlar yabancı kaçak işçi olarak adlandırılmaktadır.¹⁵ Türkiye'de yabancı kaçak işçilerin büyük çoğunluğunu Bağımsız Devletler Topluluğu'ndan gelen işçiler oluşturmaktadır. İşçilerin ülkeler arasındaki vize kolaylaştırma anlaşmalarından yararlandıkları ve Türkiye'de kaldıkları

¹¹ Adı geçen tavsiye kararlar; Protection of Migrant Workers (Underdeveloped Countries) Recommendation, 1955 (No. 100) ve Employment Policy Recommendation, 1964 (No. 122)'dir.

¹² Malkhaz Baramidze, "Karadeniz Ülkelerinde Göçmen İşçilerin Korunmasına Ait Hukuki Çerçeve ve Göçmen Toplulukları ile Evsahibi Ülke Arasındaki İlişkiler Konulu Rapor", *Karadeniz Ekonomik İşbirliği Parlamenter Asamblesi*, Doc. GA17/CC16/REP/01 Onyedinci Genel Kurul Kültür, Eğitim ve Sosyal İşler Komisyonu, 2001, Bakü, s. 8.

¹³ Yıldırım Koç, *Türkiye-ILO İlişkileri*, Türk-İş Eğitim Yayınları, No: 44, Ankara, 2000, s. 1.

¹⁴ Halis Kural, *Yabancıların Türkiye'de Çalışma Esasları*, Türkiye İşveren Sendikaları Konfederasyonu, Yayın No: 270, 2006, s. 112-115.

¹⁵ T.C. Başbakanlığı, *Kayıt Dışı İstihdamla Mücadele (KADİM) Projesi 2006/28 Sayılı Genelgesi*, R.G. 04.10.2006/26309.

bilinmektedir. Sovyetler Birliği, Bulgaristan, İran, Irak, Suriye ve Afrika ülkelerinden de Türkiye'ye kaçak işgücü hareketleri sıklıkla yaşanmaktadır.¹⁶

Türkiye'de AB'ye üyelik müzakereleri sürecinde 2003 yılında 4817 sayılı Yabancıların Çalışma İzinleri Hakkındaki Kanun (YÇİHK) çıkartılmıştır. Kanuna göre; yabancı 5901 sayılı Türk Vatandaşlık Kanununa göre Türkiye Cumhuriyeti Devleti ile vatandaşlık bağı bulunmayan kişidir.¹⁷ Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı'nın görevlendirildiği kanunda yabancıların çalışma izinleri konusunda değişiklikler yapılmıştır. Kanunla AB müktesebatına uyum hedeflenmiş, AB üyesi ülkelerin vatandaşlarına verilen çalışma izinleri kolaylaştırılmıştır.¹⁸ Kanunla yabancıların Türkiye'de çalışma imkânları genişletilmiştir. Kanun aynı tarihte yürürlüğe giren YÇİHK'nin Uygulama Yönetmeliği ile Doğrudan Yabancı Yatırımlarda Yabancı Uyruklu Personel İstihdamı Hakkında Yönetmelik ile desteklenmiştir.¹⁹

Tablo 4.1: Türkiye'de Yabancıların Çalışma İzinleri İstatistikleri

Yıllar	İzin Türleri			Toplam
	Sürelili	Süresiz	Bağımsız	
2003	804	50	1	855
2004	7.065	226	11	7.302
2005	9.248	159	31	9.438
2006	10.465	120	18	10603
2007	8.823	96	11	8.930
2008	10.582	107	16	10.705
2009	13.931	83	9	14.023
2010	14.098	101	2	14.201
2011	17.256	147	16	17.419
2012	32.187	80	10	32.277
2013	45.731	94	9	45.834

Kaynak: Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı, *Yabancıların Çalışma İzinleri*, [http://www.csgb.gov.tr/csgb/Portal/ShowProperty/WLP%20Repository/csgb/dosyalar/istatistikler/Yabanci-Izinleri-2013,s.4,\(22.12.2014\).](http://www.csgb.gov.tr/csgb/Portal/ShowProperty/WLP%20Repository/csgb/dosyalar/istatistikler/Yabanci-Izinleri-2013,s.4,(22.12.2014).)

Türkiye'ye çalışma amacı ile gelen yabancıların 4817 sayılı Kanun'a göre; Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı tarafından çalışma izni almaları gerekmektedir.²⁰ Tablo 4.1'de Türkiye'de çalışma izni verilen yabancıların istatistiki verileri yer almaktadır.

¹⁶ İnci Kuzgun, "Türkiye'de Türk Kökenli Yasa Dışı Yabancı İşgücünün Kayıt Dışı İstihdamı", *T.C. Türk İşbirliği ve Koordinasyon Ajansı Başkanlığı Avrasya Etütleri*, 41/2012-1, 2012, s. 53. ss. 45-70.

¹⁷ Ayrıntılı bilgi için bkz. *4817 Sayılı Yabancıların Çalışma İzinleri Hakkındaki Kanun*, R.G. 27.02.2003/25040.

¹⁸ Gülay Toksöz, Seyhan Erdoğan, Selmin Kaşka, *Türkiye'ye Düzensiz Emek Göçü...*, s. 23.

¹⁹ Nazlı Töre, "Türkiye'de Yabancıların Çalışma Şartları", *TİSK Akademi*, II, 2014, s. 160. ss. 154-183.

²⁰ Kuvvet Lordoğlu, "Türkiye'deki Çalışma Hayatının Bir Parçası Olarak Yabancı Çalışanlar", *Türkiye'ye Uluslararası Göç*, Ed: Barbara Pusch ve Tomas Wilkoszewski, Kitap Yayınevi, İstanbul, 2010, s. 99.

Tablo'daki veriler ışığında süreli izin alanların oranı %95'ten fazladır. Diğer izin türlerinin toplamı 1.396'yı bulurken süreli izin toplamı 170.190'ı bulmaktadır.

Tablo 4.2'de, Türkiye'nin işgücü anlaşmaları ve imzalanma tarihleri yer almaktadır. Türkiye'nin 13 ülkeyle ikili işgücü anlaşması vardır. Türkiye'nin Batı Avrupa ülkelerine işçi gönderdiği 1960'lı yıllarda ikili işgücü anlaşmaları imzalanmıştır. Avrupa'ya işçi gönderilmesinin sona erdiği 1970 ve 1980'li yıllarda ise Arap ülkeleri ile yoğun ikili işgücü anlaşmaları yürürlüğe girmiştir. Ürdün ile imzalanan anlaşmanın 2. maddesinde işgücü göçünün kolaylaştırılması ile ilgili hüküm yer almaktadır.²¹

Tablo 4.2: Türkiye'nin İmzaladığı İkili İşgücü Anlaşmaları

İŞGÜCÜ ANLAŞMALARI	
Türkiye - Federal Almanya İstisna Akdi Anlaşması	20.12.1991
Türkiye -Federal Almanya İşgücü Anlaşması	20.05.1964
Türkiye - Avustralya İşgücü Anlaşması	05.10.1967
Türkiye - Avusturya İşgücü Anlaşması	15.05.1964
Türkiye - Belçika İşgücü Anlaşması	16.07.1964
Türkiye - Fransa İşgücü Anlaşması	08.04.1965
Türkiye - Hollanda İşgücü Anlaşması	19.08.1964
Türkiye - İsveç İşgücü Anlaşması (*)	10.03.1967
Türkiye - KKTC İşgücü Anlaşması	09.03.1987
Türkiye - Katar İşgücü Anlaşması	01.04.1986
Türkiye - Libya İşgücü Anlaşması	05.01.1975
Türkiye - Ürdün İşgücü Anlaşması	08.07.1982
Türkiye-Kuveyt İşgücü Anlaşması	30.03.2008
Türkiye-Endonezya İşgücünün Geliştirilmesi Mutabakat Zaptı	29.06.2010

Kaynak: Fazıl Aydın, *Uluslararası İşgücü Anlaşmaları*, T.C. Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı, Yayın No: 07, Ankara, 2014.

İkili işgücü anlaşmaları göçmenlerin sağlık, beceri düzeyleri, yabancı işverenler karşısında korunmaları gibi düzenlemeleri içermektedir. Ayrıca göçmenlerin yurtdışında karşılaştıkları konut, hukuksal ve diğer konularda yardımcı olacak sendikalara, siyasi partilere ve dini kuruluşlara bağlı yardım kuruluşlarının oluşturulmasında da işgücü anlaşmaları etkili olmuştur. İkili anlaşmalar Türkiye'den Avrupa'ya olan göç hareketlerinin gidişatına yön vermede yetersiz kalmışsa da düzenlenmesinde etkili olmuştur.²²

Tablo 4.3'de Türkiye'nin imzaladığı ikili sosyal güvenlik sözleşmeleri yer almaktadır. Türkiye 1960'lı yıllarda işgücü göçünün yoğun olarak yaşandığı Batı Avrupa

²¹ *Türkiye Cumhuriyeti Hükümeti ile Haşimi Ürdün Krallığı Hükümeti Arasında İşgücü Anlaşması*, R.G. 12.10.1982/17836.

²² Ahmet İçduygu, Sema Erder ve Ömer Faruk Gençkaya, *Türkiye'nin Uluslararası Göç...*, s. 186.

ülkeleri ile anlaşmalar imzalamıştır. Azerbaycan, Arnavutluk, Gürcistan, Makedonya, Romanya ve 2000’li yıllarda Bosna-Hersek, Çek Cumhuriyeti, Lüksemburg gibi ülkelerle ise 1990’lı yıllarda anlaşmalar yapmıştır. Kanada’nın bir eyaleti olan Kebek ile de Türkiye’nin ikili sosyal güvenlik anlaşması imzaladığı görülmektedir.

Tablo 4.3: Türkiye’nin İmzaladığı İkili Sosyal Güvenlik Sözleşmeleri

İKİLİ SOSYAL GÜVENLİK SÖZLEŞMELERİ		
Ülkeler	İmza Tarihi	Yürürlük Tarihi
Almanya	30.04.1964	01.06.1961
Fransa	20.01.1972	01.08.1973
Hollanda	05.04.1966	01.02.1968
Belçika	04.07.1966	01.05.1968
Danimarka	13.12.1999	01.12.2003
Avusturya	12.10.1966	01.10.1969
İsviçre	01.05.1969	01.01.1972
İsveç	30.06.1978	01.05.1981
İngiltere	09.09.1959	01.06.1961
Libya	13.09.1984	01.09.1985
KKTC	09.03.1987	01.12.1988
Azerbaycan	17.07.1998	09.08.2001
Arnavutluk	14.07.1998	01.02.2005
Bosna- Hersek	27.05.2003	01.09.2004
Çek Cumhuriyeti	02.10.2003	01.01.2005
Lüksemburg	20.11.2003	01.06.2006
Makedonya	06.07.1998	01.07.2000
Norveç	20.07.1978	01.06.1981
Romanya	06.07.1999	01.03.2003
Kanada	19.06.1998	01.01.2005
Gürcistan	11.12.1998	20.11.2003
Kebek	21.11.2000	01.01.2005

Kaynak: Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı, <http://www.csgeb.gov.tr/csgebPortal/diyih.portal?page=yv&id=2>, (20.12.2014).

Rusya ile karşılıklılık ilkesine dayanan ve müteahhitlik faaliyetlerini kapsayan ikili işgücü anlaşması ve sosyal güvenlik anlaşması yapılmasının çalışmaları sürmektedir. Rusya Mersin Akkuyu nükleer santralının ihalesi sonrası anlaşmaların imzalanması sürecini hızlandırmıştır. Türkiye’deki işsizliği artıracığı gerekçesi ile Azerbaycan, Gürcistan gibi ülkelerle işgücü anlaşması konusuna sıcak bakılmamaktadır. Diğer taraftan Azerbaycan ve Gürcistan gibi ülkelerden Türkiye’ye yönelen düzensiz göç hareketlerinin yoğunluğunun kontrol altına alınması sözleşmelerin yapılmasına zemin hazırlamaktadır.²³

İşgücü göçü ile ilgili olarak 2014 yılında 14 ay süreli “Türkiye’de Göçmen İşgücüne Yönelik An ve Talebin Sektörler Bazında Değerlendirilmesi, Geçici ve Döngüsel Göç

²³ Gülay Toksöz, Seyhan Erdoğan, Selmin Kaşka, *Türkiye’ye Düzensiz Emek Göçü...*, s. 44.

Bağlamında Mevsimlik Göçmen İşçilerin Ekonomik ve Sosyal Etkilerinin Analizi Projesi” başlatılmıştır. Proje, Milli Bütçe kapsamında T.C. Kalkınma Bakanlığı finansmanında gerçekleştirilecektir. Proje kapsamında işgücü piyasasında göçmenlerin mevcut durumları ve tarım sektöründe göçmen işgücüne yönelik talep incelenecektir. Tarım sektöründe çalışan göçmenlerin Türkiye’ye yönelik sosyal ve ekonomik etkileri ile sektörün ve mevsimlik göçmen işçilerin gereksinimleri ve ihtiyaçları değerlendirilecektir.²⁴

Türkiye işgücü göçü ile bağlantılı olarak uluslararası işbirliği süreçlerine dâhildir. Uluslararası işbirliği süreçlerinden biri olan Budapeşte Süreci, 1991 yılında başlatılan ve düzensiz göçle ilgili işbirliğinin güçlendirilmesini hedefleyen bir girişimdir. 2003 yılı Eylül ayından bu yana Budapeşte Süreci’nin eş başkanlığını üstlenen Türkiye, 2006 yılı Ocak ayında da Macaristan’ın eş başkanlığı ile birlikte sürecin başkanlığını yürütmektedir. Sürecin bünyesinde İpek Yolu Bölgesi Çalışma Grubu’nun başkanlığını da üstlenen Türkiye, göç güzergâhındaki kaynak, geçiş ve hedef ülkelerin bir araya getirilerek bu ülkeler arasında diyalogların oluşturulmasını sağlamıştır. İpek Yolu Bölgesi Çalışma Grubu Ülkeleri; Afganistan, Bangladeş, Çin, Irak, Pakistan, Suriye’den oluşmaktadır.²⁵

Budapeşte Süreci’nde 16 Nisan 2013 tarihinde İstanbul’da İpek Yolu Ortakları arasında bir toplantı yapılmış ve Bakanlar düzeyinde bir bildiri yayınlanmıştır. İstanbul İpek Yolu Ortakları Bakanlar Bildirisi’nde işgücü göçü ile ilgili olarak; ülkelerin işgücü piyasalarının durumunu belirleyerek işçi ihtiyacı ile ilgili bilgi alışverişini sağlamak ve istihdam olanaklarına göre işçi hareketliliği konusunda işbirliği yapmak ve ayrıca uygun olan yerleri belirleyerek işgücü göçü ile ilgili anlaşmalar imzalamak ve pilot projeler düzenleyerek işgücü piyasalarına göçmen işçilerin erişimini düzenlemek ve teşvik etmek kararları alınmıştır.

Türkiye uzun yıllar işgücü göçü veren bir ülke konumundan işgücü göçü için çekim merkezi olan bir ülke konumuna gelmiştir. Türkiye’deki ekonomik ve siyasi istikrar, yatırım ve çalışma imkânlarındaki artış ve kayıt dışı ekonominin yarattığı boşluklar işgücü göç hareketlerini artıran önemli faktörlerdir. Uluslararası işbirliği ile uluslararası boyutta işgücü göçünün kontrol altına alınması yanında Türkiye’deki kayıt dışı işgücünün tamamen olmasa da büyük oranda azaltılması işgücü göçünün de kontrollü ve kayıt altında gerçekleşmesi için gereklidir.

²⁴ T.C. İçişleri Bakanlığı Göç İdaresi Genel Müdürlüğü, “ Göç İdaresi Genel Müdürlüğü’nün Devam Eden Projeleri” <http://www.goc.gov.tr/icerik3/goc-idaresi-genel-mudurlugunun-biten-projeleri_409_570_3608> (25.01.2015).

²⁵ <<https://www.budapestprocess.org/about>> (24.12.2014)

4.2. İNSAN TİCARETİ İLE MÜCADELE

Yasadışı göçle ilgili uluslararası işbirliği gerektiren alanlardan biri de insan ticaretidir. Ülkeler iç mevzuatlarında bu alanla ilgili düzenlemeler yapmaktadır. Ancak insan ticareti sınır aşan bir sorun olduğu ve cezai yaptırımlar gerektirdiği için uluslararası hukuk kapsamında da ele alınmış ve çeşitli düzenlemeler getirilmiştir. Aynı zamanda devletlerarası koordinasyonların sağlanması ve müdahalelerin etkili bir şekilde gerçekleşebilmesi amacı ile uluslararası işbirliğinin geliştirildiği görülmektedir.

BM tarafından örgütlü suçlarla mücadele amacıyla hazırlanan Sınır aşan Örgütlü Suçlara Karşı Birleşmiş Milletler Sözleşmesine Ek İnsan Ticaretinin Özellikle Kadın ve Çocuk Ticaretinin Önlenmesine, Durdurulmasına ve Cezalandırılmasına İlişkin Protokol'de yer alan insan ticareti ile ilgili tanım tüm taraf devletler için bağlayıcıdır. Protokolde tüm taraf devletlerin insan ticaretini suç olarak tanımları ve cezalandırmaları gerekliliği ifade edilmiştir. Aksi takdirde insan ticareti örgütlerinin faaliyetlerini kolaylıkla yürütebilecekleri ülkelere kaydıracakları bir gerçektir. İnsan ticaretinin önlenmesi için devletler ve devletlerarası işbirliğinin güçlendirilmesi Protokolde yer alan bir başka düzenlemedir.²⁶ Sözleşme'nin taraflarından biri de Türkiye olduğundan hükümleri Türkiye için de bağlayıcı niteliktedir.²⁷

Türkiye Palermo Protokolü'nü ilk imzalayan ve onaylayan ülkeler arasında yer almaktadır. Protokol 13 Aralık 2000'de imzalanmış ve 25 Mart 2003 tarihinde onaylanmıştır. 2002 yılında Türk Ceza Kanunu'nda yer verilen insan ticareti suçu, 2004 yılında yürürlüğe giren yeni Türk Ceza Kanunu'nun 80. maddesinde düzenlenmiştir. Kanuna göre; zorla çalıştırmak, hizmet ettirmek, fuhuş yaptırmak veya esarete tabi kılmak ya da vücut organlarının verilmesini sağlamak amacıyla, tehdit, baskı, şiddet gibi uygulamalarla kişilerin aczinden yararlanarak rızalarını elde etmek sureti ile kişileri ülkeye sokan, ülke dışına çıkaran, tedarik eden, kaçırın, sevk eden ve barındıran sekiz yıldan on iki yıla kadar hapis ve on bin güne kadar adli para cezası verileceği düzenlenmiştir. Kanuna göre; eğer insan ticareti suçunu teşkil eden bir durum yaşanmış ise mağdurun rızası geçersizdir. Eğer insan ticareti mağduru on sekiz yaşını doldurmamış ise bu kişilerin

²⁶ Ayrıntılı bilgi için bkz. *Protocol to Prevent, Suppress and Punish Trafficking in Persons, Especially Women and Children, supplementing the United Nations Convention against Transnational Organized Crime*, United Nations, 2004, md. 2-3.

²⁷ Ayrıntılı bilgi için bkz. *4804 sayılı Sınır aşan Örgütlü Suçlara Karşı Birleşmiş Milletler Sözleşmesine Ek İnsan Ticaretinin Özellikle Kadın ve Çocuk Ticaretinin Önlenmesine, Durdurulmasına ve Cezalandırılmasına İlişkin Protokolün Onaylanmasının Uygun Bulunduğuna Dair Kanun*, R.G. 04.02.2003/25014.

kaçırılmaları, tedarik edilmeleri, bir yerden bir yere götürülmeleri veya barındırılmaları halinde suça ait araç fiillerinden hiçbirisi gerçekleşmemiş olsa da faile yukarıda sayılan cezalar uygulanacaktır. İnsan ticareti suçu ile ilgili tüzel kişilere de güvenlik tedbirlerine hükmolunacağı Kanun'da yer almıştır. Kanun'da insan ticareti failleri için 8 ila 12 yıla kadar hapis, on bin güne kadar adli para cezası verilmesi düzenlenmiştir. 06.12.2006 tarihinde Kanun madde 80/1. fıkrasında yapılan değişiklikle zorla fuhuş yaptırma eylemi de insan ticareti suçuna eklenmiştir.²⁸

İnsan ticaretiyle mücadele kapsamında yapılan düzenlemelerden biri de Türk Vatandaşlık Kanunu'nda yer almaktadır. İnsan tacirleri Türk mevzuatındaki boşluklardan istifade ederek ülkeye getirip vatandaşlık statüsü kazandırdıkları kimseleri özellikle fuhuş amacıyla kullanmaktaydılar. Ancak Türk Vatandaşlık Kanunu'nda yapılan değişiklik ile Türk vatandaşı ile evlenmenin doğrudan vatandaşlık statüsü kazandırmadığı; Türk vatandaşı ile evli olan bir kişinin en az üç yıldan beri evli olması ve evliliğinin devam etmesi şartı düzenlenmiştir. Türk vatandaşlığını kazanmak için bu durumda olan yabancıların başvurabilecekleri Kanun'da yer almaktadır.²⁹

İnsan ticareti ile mücadele amacı ile ilgili ve yetkili kurumların ve kuruluşların dâhil olduğu "Ulusal Görev Gücü" 2002 Ekim ayında oluşturulmuştur. Dışişleri Bakanlığı'nın koordine ettiği grup insan ticareti ile mücadele amacıyla oluşturulmuştur. Mart 2003'te bu grup Başbakanlık tarafından ulusal eylem planı olarak kabul edilen tavsiyeleri benimsemiştir.³⁰ Ulusal Görev Gücü olarak adlandırılan grup; Dışişleri Bakanlığı'na bağlı Konsolosluk Genel Müdürlüğü, İçişleri Bakanlığı'na bağlı olan AB ve Dışişleri Daire Başkanlığı, Mahalli İdareler, Emniyet Genel Müdürlüğü, Jandarma Genel Komutanlığı, Kaçakçılık ve Organize Suçlarla Mücadele Daire Başkanlığı (KOM), Sahil Güvenlik; Adalet Bakanlığı'na bağlı AB Genel Müdürlüğü, Uluslararası Hukuk ve Dış İlişkiler Genel Müdürlüğü, Adli Sicil ve İstatistik Genel Müdürlüğü; Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı'na bağlı AB Koordinasyon Dairesi, Çalışma Genel Müdürlüğü; Sağlık Bakanlığı'na bağlı AB Koordinasyon Dairesi ve Temel Sağlık Hizmetleri; Yargıtay, Yüksek Öğretim Kurumu, Türkiye Barolar Birliği, İnsan Kaynağını Geliştirme Vakfı, Kadın Dayanışma Vakfı, Aile Danışmanları Derneği, IOM ve Avrupa Komisyonu Türkiye

²⁸ Ayrıntılı bilgi için bkz. *5237 Sayılı Türk Ceza...*, md. 80.

²⁹ Ayrıntılı bilgi için bkz. *5901 Sayılı Türk Vatandaşlık...*, md. 16.

³⁰ T.C. İçişleri Bakanlığı Emniyet Genel Müdürlüğü, *İnsan Ticareti İle Mücadelede Kurumsal Kapasitenin Güçlendirilmesi Projesi (Ulusal Eylem Planı)*. <<http://www.egm.gov.tr/Sayfalar/2.-Ulusal-Eylem-Planı.aspx>> (26.12.2014)

Temsilciliği'nden oluşmaktadır. 2008 yılından bu yana IOM da görev gücünün toplantılarına gözlemci olarak katılmaktadır.³¹

Ulusal Görev Gücü 06 Mart 2003 tarihinde insan ticareti ile ilgili eksiklikleri tespit etmek ve mağdurlara ilişkin işlemleri uluslararası standartlara uygun hale getirmek için “İnsan Ticareti İle Mücadele Eylem Planı”nı yürürlüğe koymuştur. Eylem Planı’nda; mağdurlar için sığınma evleri kurulması, mağdurların tedavi ve bakımlarının gerçekleştirilmesi, güvenli ve gönüllü geri dönüşlerinin sağlanması, acil yardım ve ihbar hattı kurulması, Türk Vatandaşlık Kanunu’nda değişiklik yapılması, kolluk kuvvetlerinin farkındalığını artırmak ve bu hususa ilişkin eğitimler vermek, yabancıların çalışma izinlerinin tek bir birim tarafından verilmesini sağlamak, tanıkların ve mağdurların korunması ve bu konuda sivil toplum kuruluşlarının teşvik edilmesi ve sayılarının artırılması, mağdurlara Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Fonu’ndan yardım sağlanması, kamuoyunun duyarlılığının artırılması, Adli İstatistik Genel Müdürlüğü’nce ayrıntılı istatistiklerin oluşturulması yer almıştır.³²

İnsan Ticareti İle Mücadelede Ulusal Eylem Planı’nın benimsenmesini takiben çeşitli düzenlemeler ve iyileştirme girişimlerinde bulunulmuştur. 05.12.2003 tarihinde Bakanlar Kurulu Kararı ile insan ticareti mağdurlarının sağlık hizmetlerinden ücretsiz olarak yararlanmaları sağlanmıştır. Türk Ceza Kanunu 201/b kapsamında insan ticareti ile mücadelede kadınlara yaklaşım hususlarını içeren İnsan Ticareti ile Mücadele Rehberi düzenlenmiştir. Mağdurların ülkeden çıkışlarında harç alınmaması ve ceza uygulanmaması ve süreli yurda giriş yasağı kararı alınmaması sağlanmıştır. Mağdurların sivil giyimli personellerce ve tacirlerle karşılaşmayacak şekilde işlemlerinin yapılması gerçekleştirilmiştir. Çocuk mağdurların çıkarlarını özel olarak gözetecek önlemler alınması düzenlenmiştir. Mağdurların psikolojik tedavilerinin gerçekleştirilmesi, insan ticareti mağduru olduğu tespit edilenlere daha uzun sürelerle ikamet izni verilmesine ilişkin olarak talepleri halinde bu kişilere 6 aya kadar geçici ikamet izni verilmesi ve gerek duyulması halinde aynı sürelerle uzatılması konularında personel eğitilmiştir. Ülkeden çıkışlarda mağdurların pasaport kontrol kabinlerine götürülmeden doğrudan uçağa götürülmeleri sağlanmıştır. İnsan Kaynağını Geliştirme Vakfı ile Emniyet Genel Müdürlüğü arasındaki

³¹ Murat Sever, Oğuzhan Ömer Demir ve Yavuz Kahya, “İnsan Ticareti Mağdurlarının Tespit Süreci”, *Türkiye’de İnsan Ticareti Mağduru Tespit Süreçlerinin Değerlendirilmesi*, Polis Akademisi Uluslararası Terörizm ve Sınırşan Suçlar Araştırma Merkezi (UTSAM), Ekim 2012, s. 41-42.

³² Ibid, s. 44.

protokol çerçevesinde insan ticareti mağdurlarına sığınma evleri düzenlenerek bu kişilerin oraya sevk edilmeleri düzenlenmiştir.³³

Türkiye, insan ticareti ile mücadele alanında BM, IOM, Avrupa Güvenlik ve İşbirliği Teşkilatı (AGİT)³⁴, Kuzey Atlantik Antlaşması Örgütü (NATO), AB, Avrupa Konseyi, Karadeniz Ekonomik İşbirliği (KEİ) ve İstikrar Paktı ile uluslararası işbirliği faaliyetlerinde bulunmaktadır. Türkiye, ICMPD ile de çalışmalar yürütmektedir.³⁵

NATO 2004 İstanbul Zirvesi'nde İnsan Ticareti'ne Karşı NATO Politikası'nı onaylamıştır. Politikaya göre, insan ticareti uluslararası düzeyde kınanması gereken bir suç olarak kabul edilmiş ve “organize suçları ve yolsuzluğu körükleyen modern köle ticareti” olarak tanımlanmıştır. İnsan ticareti örgütlerinin güçlenmesinin zayıf devletlerin bağımsızlıklarını tehdit edeceği ve bu durumun NATO operasyonlarının saygınlığını tehdit edecek duruma ulaşabileceği endişesi konuyu güvenlikle ilgili boyuta taşımıştır. NATO Politikası insan ticaretinin her boyutunu ele almakla birlikte özellikle kadınların cinsel istismarının önlenmesine vurgu yapmıştır. Müttefik ülkelerin insan ticaretine karşı alacakları önlemlerle ilgili hususlar silahlı kuvvetler el kitaplarına dâhil edilmiş ve silahlı kuvvetler bu konuyla ilgili özel eğitimlere tabi tutulmuştur.³⁶

Türkiye 19 Mart 2009 tarihinde “İnsan Ticaretine Karşı Avrupa Konseyi Sözleşmesi”ni Strasburg'ta imzalamıştır. Sözleşme 16 Mayıs 2005 yılında Varşova'da imzaya açılarak ve 01 Şubat 2008 tarihinde yürürlüğe girmiştir. Sözleşmede insan ticaretinin insan haklarının ihlali olduğu ve toplumsal cinsiyet eşitliğinin vurgulanmasına; mağdurların korunması ve insan haklarının sağlanmasına, insan tacirleri ile etkin mücadele yollarının benimsenmesine, mağdur ve tanıkların korunmasına ilişkin hukuki zeminin hazırlanması amacıyla yapılması gerekenler yer almaktadır. Sözleşmenin izleme ve gözetimi ile ilgili olarak 1 Şubat 2009'da İnsan Ticaretiyle Mücadele Uzmanlar Grubu faaliyetlerine başlamıştır. Avrupa Komisyonu Türkiye İlerleme Raporlarında insan ticareti ile ilgili olarak mevzuatın İnsan Ticaretine Karşı Avrupa Konseyi Sözleşmesi'ne uyumlaştırılması gerektiğine vurgu yapmaktadır.³⁷

³³ BMMYK Türkiye Temsilciliği ve Türk İçişleri Bakanlığı, *İltica ve Göç Mevzuatı...*, s.30.

³⁴ Orijinal adı “The Organisation For Security and Co-operation In Europe” olarak geçmektedir.

³⁵ T.C. Dışişleri Bakanlığı. <http://www.mfa.gov.tr/turkiye_nin-insan-ticaretiyle-mucadelesi-.tr.mfa> (25.12.2014)

³⁶ Keith J. Allred, “İnsan Ticareti İle Mücadele”, *NATO Dergisi*, Yaz, 2006. <<http://www.nato.int/docu/review/2006/issue2/turkish/analysis.html>>(25.12.2014)

³⁷ <<http://web.tbmm.gov.tr/gelenkagitlar/metinler/327907.pdf>> (25.12.2014).

İnsan Ticaretine Karşı Avrupa Konseyi Sözleşmesi, taraf ülkeleri mevzuatlarının insan ticaretinin önlenmesine yönelik olarak düzenlenmesi gerektiğini belirtmektedir. Sözleşme'nin ikinci bölümünde “Önleme, İşbirliği ve Diğer Tedbirler başlığı altında insan ticaretinin önlenmesi, talebi azaltıcı tedbirler alınması, sınır önlemlerinin uygulanması, belgelerin güvenliği ve kontrolleri ile meşruluğu ve geçerliliği hususunda uyulması gereken düzenlemelere yer verilmiştir. Toplumun ve basının insan ticaretine karşı bilinçlendirilmesi, çocuk insan ticareti mağduru olmasını önleyecek tedbirlerin alınması, insan ticaretinin önlenmesi adına en iyi yöntemlerin seçilmesi için işbirliğinin aktifleştirilmesi, ülkeler arası sınır geçişlerinde uygun belgelerin düzenlenip düzenlenmediğinin kontrolü ve bunun için uluslararası işbirliğinin güçlendirilmesi gibi konular Sözleşme’de ele alınmıştır. Sözleşme’de mağdurların ülkelere geri gönderilmeleri, insan tacirlerine verilecek cezalar, mahkeme işlemleri vb. gibi hususlar da yer almaktadır.³⁸

Türkiye insan ticareti ile mücadele kapsamında 56 ülke ile organize suçlar ve terörizmle mücadelede işbirliğini öngören 76 adet güvenlik işbirliği anlaşması imzalamıştır. Türk Dışişleri Bakanlığı tarafından 2003 yılında insan ticaretinde kaynak ülkeler olan Ukrayna, Gürcistan, Bulgaristan, Romanya, Moldova, Rusya Federasyonu, Azerbaycan, Belarus Özbekistan ve Kırgızistan’a insan ticareti ile mücadele işbirliği protokolleri önerilmiş, bu ülkelerden; Belarus ile 28 Temmuz 2004 tarihinde iki ülke İçişleri Bakanları arasında “Yasadışı Göç ve İnsan Ticareti ile Mücadele Alanında İşbirliği Mutabakat Zaptı”, Gürcistan ile 10 Mart 2005 tarihinde, iki ülke Dışişleri Bakanları arasında “Türkiye Cumhuriyeti ile Gürcistan ve Azerbaycan Arasında Terörizm, Örgütlü Suçlar ve Diğer Önemli Suçlarla Mücadele Anlaşmasının Dokuzuncu Maddesinin Uygulanmasına Dair Protokol”, Ukrayna ile 07 Temmuz 2005 tarihinde, iki ülke İçişleri Bakanları arasında, “Türkiye Cumhuriyeti ile Ukrayna Hükümeti Arasında Suça Karşı İşbirliği Anlaşmasının Birinci Maddesinin Uygulanmasına Dair Ek Protokol”, Moldova ile 8 Şubat 2006 tarihinde iki ülke İçişleri Bakanlıkları arasında “Türkiye Cumhuriyeti ve Moldova Cumhuriyeti Hükümeti Arasında Uluslararası Uyuşturucu Madde Kaçakçılığı, Uluslararası Terörizm ve Diğer Örgütlü Suçlarla Mücadelede İşbirliği Anlaşması Çerçevesinde İnsan Ticareti ile Mücadele Alanında İşbirliği Yapılmasına Dair Protokol”, 5 Eylül 2006 tarihinde de

³⁸ Ayrıntılı bilgi için bkz. *Council of Europe Convention on Action Against Trafficking in Human Beings*, md. 5-9, Bölüm III. <<http://conventions.coe.int/Treaty/en/Treaties/Html/197.htm>>(25.12.2014)

Kırgızistan ile “İnsan Ticareti ile Mücadelede İkili İşbirliği Protokolü” imzalanmış ve uygulamaya geçilmiştir.³⁹

İnsan Ticaretine Karşı Avrupa Konseyi Sözleşmesi'nin dördüncü bölümünde “Uluslararası İşbirliği ve Sivil Toplumla İşbirliği” başlığı altında uluslararası işbirliği ile ilgili genel hükümler düzenlenmiştir. Uluslararası işbirliği ile ilgili olarak Tarafların; insan ticareti ile mücadele ve önleme, mağdurları koruma ve yardım etme, bu Sözleşme gereğince addedilen suçların takibi ve yargılaması için geniş çapta işbirliğinde bulunmaları gerekliliği belirtilmiştir. Taraf ülkelerden biri diğer bir Taraf ülkedeki kişinin hayatının, özgürlüğünün veya bedensel bütünlüğünün tehdit altında olduğuna inanması için makul sebepleri varsa gerekli koruma tedbirlerinin alınması için karşı tarafa bilgiyi iletmesi gerekmektedir. Eğer taraflar kayıp kişilerin insan ticareti mağduru olduğunu düşünürlerse aralarındaki işbirliğini ikili veya çok taraflı anlaşmalarla güçlendirebilirler. Taraflar insan ticareti ile ilgili her türlü bilgilendirme amacıyla işbirliğine gidebilirler. Ayrıca Sözleşme, her bir Taraf, ülke makamlarını ve kamu görevlilerini, sivil toplum kuruluşlarını ve diğer ilgili kurumlarını insan ticareti konusunda işbirliği yaparak stratejik ortaklıklar kurma konusunda teşvik etmektedir.⁴⁰

6458 sayılı Kanun'da insan ticareti ile ilgili düzenlemelere de yer verilmiştir. Göç İdaresi Genel Müdürlüğü'nün görevleri arasında insan ticareti mağdurlarının korunması ile ilgili işlerin ve işlemlerin yürütülmesi de yer almaktadır. Müdürlüğün teşkilatlanma yapısında Hizmet Birimleri başlığı altında İnsan Ticareti Mağdurlarını Koruma Daire Başkanlığı da yer almaktadır. Daire Başkanlığı'nın görevleri; insan ticaretiyle mücadele ve mağdurların korunmasına ilişkin iş ve işlemleri, projeleri yürütmek, mağdurlara yönelik yardım hatlarını kurmak, işletmek veya işlettirmek, Genel Müdür'ün vereceği diğer görevleri yapmak olarak sıralanmıştır. Ayrıca insan ticareti mağdurlarına sığınma evleri kurmak, işletmek veya işlettirmek Destek Hizmetleri Daire Başkanlığı'nın görevleri arasında yer almıştır. Kanun'da Yurtdışı Teşkilatı ile ilgili kısımda Genel Müdürlükçe insan ticaretiyle mücadele ve mağdurların korunmasına ilişkin olarak verilecek görevleri yapmak ve görevli oldukları ülkelerle ortaklaşa yürütülecek göç ve insan ticaretiyle mücadele ve mağdurların korunması alanındaki proje tekliflerini önermek, hazırlamak ve

³⁹ Hakan Erdal, “Organize Bir Suç Türü...”, s. 87-88.

⁴⁰ Ayrıntılı bilgi için bkz. *Council of Europe Convention on Action Against Trafficking in Human Beings*, md. 32-35. <http://conventions.coe.int/Treaty/en/Treaties/Html/1_97.htm>(25.12.2014)

yürütülen projeleri takip etmek büyükelçiliklerde görev alan göç müşavirlerinin görevleri arasında sıralanmıştır.⁴¹

Türkiye, 26 Haziran 2014 tarihinde İstanbul'da gerçekleştirilen ICMPD'nin yürüttüğü Brdo Süreci Toplantısı'na ev sahipliği yapmıştır. Toplantıya İnsan Ticareti Mağdurlarını Koruma Daire Başkanlığı yetkilileri Türkiye'yi temsilen katılmıştır. Toplantı'da Güneydoğu Avrupa'da gerçekleşen insan ticareti olayları tartışılmıştır. Türkiye'nin insan ticareti ile ilgili bilgi paylaşımının geliştirilmesi ve insan ticaretinin gerçekleştiği ülkeler arasında bilgi alışverişinin aksatılmadan devam etmesi gerekliliği üzerinde durulmuş ve Türk yetkililerle koordinasyonun sağlanmasının önemi vurgulanmıştır. İnsan ticareti ile mücadele ve mağdurların korunması platformunun oluşturulmasına katkı sağlamaya çalışan ICMPD, Türkiye'yi de bu süreç içine dâhil etme niyetini dile getirmiştir.⁴² Çünkü Türkiye, Güneydoğu Avrupa'daki insan ticareti güzergâhının kilit noktalarından biridir.

Türkiye'nin üye olduğu Almatı Süreci Orta Asya'da ve daha yaygın olarak bölgedeki göç dinamiklerinden ve farklı nedenlerle olan göç eylemlerinden kaynaklanan sorunların işbirliği ile çözümlenmesini amaçlamaktadır. Düzensiz göç, göç, sınır yönetimi ve güvenlik, insan ticareti ve göçmen kaçakçılığı, göçmenlerin insan hakları, sığınmacılar ve mülteciler, göç ve iklim değişikliği, işçi göçü, göç ve kalkınma, göç ve sağlık, göç politikaları ve araştırmaları, farklı nedenlerden doğan göç ve göç eylemleri üzerinde faaliyet göstermektedir.⁴³

Türkiye hem üyesi olduğu işbirliği kuruluşlarının bünyesinde hem de özellikle AB destekli projelerle insan ticareti ile etkin mücadelenin yollarını geliştirmeye çalışmaktadır. KEİ, AGİT, IOM insan ticareti ile ilgili çalışmalar yürüten ve Türkiye'nin de üye olduğu örgütlere örnektir. AB desteği ile gerçekleştirilen projelerde insan ticareti ile ilgili uluslararası işbirliğinin geliştirilmesi ve Türk mevzuatının bu suçla mücadele alanlarının genişletilmesine yönelik çalışmalar yürütülmektedir.

⁴¹ Ayrıntılı bilgi için bkz. *6458 Sayılı Yabancılar ve...*, md. 108/c, 108/ı/6, 110/2/e, 110/2/f.

⁴² International Centre of Migration Policy Development, *Brdo Process Initiative Meeting of the National Anti-Trafficking Co-ordinators in South Eastern Europe (NATC – SEE) Meeting Report*, İstanbul-Türkiye, 26 June 2014. <http://www.icmpd.org/fileadmin/ICMPD-Website/ICMPDWebsite_2011/Capacity_building/THB/NATC_Platform/Past_Meetings/Istanbul__June_2014/Meeting_report_NATC_SEE_Istanbul_2014.pdf> (26.12.2014).

⁴³ T.C. İçişleri Bakanlığı Göç İdaresi Genel Müdürlüğü. <http://www.goc.gov.tr/icerik3/almati-sureci_576_577_1099> (15.12.2014)

Türkiye insan ticareti ile ilgili yürütülen uluslararası projelerde de yer almaktadır. BM Uyuşturucu ve Suç Ofisi ile KEİ tarafından yürütülen “Karadeniz Bölgesinde İnsan Ticaretiyle Ceza Adaleti Yoluyla Mücadelenin Güçlendirilmesi” projesinin taraflarından biri olmuştur. Proje kapsamında ülkeler arasında etkili bir ortaklık başlatılarak, insan ticareti ile mücadele yollarından en uygununun kararlaştırılması, bilgi aktarımı ve uzmanlaşma ile ilgili çalışmaların işbirliği içinde yürütülmesi ve proje sonunda taraflar arası diyalogun güçlendirilmesi amaçlanmıştır. Cezai yaptırım ile insan tacirlerinin soruşturulması, kovuşturulması, yargılanması ve mahkûm edilmeleri noktasında bölgesel işbirliğinin geliştirilmesine vurgu yapılmıştır. Projenin oluşturulma amacı KEİ’ye üye devletlere teknik destek sağlamanın kolaylaştırılarak insan ticareti ile ilgili ceza adaletinin güçlendirilmesidir.⁴⁴

Türkiye insan ticaretine yönelik olarak üyesi olduğu uluslararası örgütlerde de faaliyetlere katılmaktadır. Türkiye, AGİT’in 1975 yılından bu yana üyesi durumundadır. AGİT’in faaliyet alanları içerisinde terörizm, polis faaliyetleri, sınır güvenliği ve yönetimi, ekonomi ve çevre konuları, hoşgörü ve ayırım gözetmeme, göç ve entegrasyon, insan ticaretiyle mücadele gibi alanlar yer almaktadır. Türkiye özellikle AGİT’e üye olmayan ülkelerde güvenliğin güçlendirilmesi hususunda AGİT’in çalışmalarına destek vermektedir.⁴⁵ Çalışmaların başında ise Asya’da İşbirliği ve Güvenliği İnşa Etme Konferansı gelmektedir. Konferans, Asya’da güvenlik, barış ve istikrarın sağlanmasına katkı vermeyi amaçlamaktadır. Konferansın amacına ulaşması için BM’nin katkıları ile üye ülkeler arasında diyalogun ve işbirliğinin güçlendirilmesi hedeflenmiştir. 4 Haziran 2002 tarihinde Almaata’daki toplantıda aralarında insan ticaretinin önlenmesi başlığını da içeren iki belge oluşturulmuştur. Türkiye’nin üye olduğu Konferansın gözlemcileri arasında AGİT de yer almaktadır. Konferans kapsamında insan ticareti ile ilgili üye ülkeler arasında bilgi alışverişinin artırılması, yasal düzenlemelerin uyumlu bir şekilde adapte edilmesi için ülkelerin teşvik edilmesi, kolluk işbirliğine hız verilmesi, deneyim ve uygulamaların paylaşılması gibi konular üzerinde karar alınmıştır.⁴⁶

Türkiye insan ticareti ile mücadele kapsamında IOM ile çeşitli çalışmalar ve projeler yürütmektedir. IOM, 2005 yılından beri Türkiye’de insan ticareti ile ilgili olarak on beşten

⁴⁴ United Nations, *Partnership Opportunities: Trafficking in Persons and Smuggling of Migrants*, United Nations Office on Drugs and Crime, Viyana, 2010, s. 50.

⁴⁵ <<http://cesran.org/the-organization-for-security-and-cooperation-in-europe-osce>>(28.12.2014)

⁴⁶ <http://www.s-cica.org/page.php?page_id=7&lang=1&article_id=104>(28.12.2014); <http://www.s-cica.org/page.php?page_id=23&lang=1>(28.12.2014)

fazla proje gerçekleştirmiştir. Projeler önleme, koruma ve kovuşturma ile ilgilidir. IOM projeleri bakanlıklar, mahkemeler ve sivil sosyal aktivistlerle işbirliği içerisinde yürütmektedir. IOM'un insan ticaretinin önlenmesine yönelik yürüttüğü projelerden biri ABD hükümeti tarafından finanse edilen “Türkiye’de İnsan Ticareti Mağdurlarına Yardım” başlıklı projesidir. Türkiye’de “İnsan Ticareti İle Mücadele ve Tüm İnsan Ticareti Mağdurlarının Adalete Erişimini Teşvik Etme Çabalarının Desteklenmesi” olarak bilinen projeyi de IOM üstlenmiştir. Türk Hükümeti’nin ve IOM Türkiye’nin katkıları ile gerçekleştirilen bu projelerle insan ticareti ile ilgili olarak iki ulusal ve iki uluslararası bilgi kampanyası başlatılmıştır. Toplumsal bilincin artırılması adına Türk televizyon kanallarında ve diğer kitle iletişim araçlarında insan ticareti ile ilgili duyurulara yer verilmiştir. Ayrıca IOM beş halk otobüsünde ve Türkiye Profesyonel Futbol Ligi maçlarında insan ticareti mağdurlarının ulaşabilmelerine yardımcı olmak için yardım hatlarının duyurularını yapmıştır.⁴⁷

Türkiye’nin IOM ile işbirliği çerçevesinde yürüttüğü “Türkiye’deki İnsan Ticareti Mağdurlarına Yardım” başlıklı projesi kapsamında ise, 157 Acil Yardım Hattı Nisan 2007’de Rusça, Romence, İngilizce ve Türkçe hizmet verecek şekilde uluslararası erişime açılmıştır. Uluslararası erişime açılan hatla ilgili kaynak ülkelerde de afişler hazırlanarak duyurular yapılmıştır. Hattın açıldığı günden bugüne kadar 167 mağdur kurtarılmıştır.⁴⁸

İnsan ticareti mağdurlarının korunmasına yönelik olarak IOM’un yürüttüğü “Gönüllü Geri Dönüşleri Destekleme Programı” kapsamında 2004-2009 yılları arasında 744 kişi ülkelere geri gönderilmiştir. IOM tarafından yürütülen ve Türk Hükümeti, Norveç ve İsveç Uluslararası Kalkınma Ajansı (SIDA)⁴⁹ tarafından finanse edilen “İnsan Ticareti ile Mücadele: Türkiye, Yerel Eylem ve Doğrudan Yardım” isimli proje gerçekleştirilmiştir. Proje ile insan ticareti mağdurlarına doğrudan destek sağlanması adına IOM Türkiye’ye izin verilmiştir. Projenin amacı, ulusal ve bölgesel düzeyde insan ticareti ile mücadele için Türk Hükümeti’nin çabalarına destek olmak ve insan ticareti potansiyelinin ve fiili mağdurların tespitinin hızlandırılması için gereken sistemin oluşturulmasına katkı sağlamaktır. Proje belli bir dereceye kadar tamamlanmıştır.⁵⁰

⁴⁷ <<http://www.turkey.iom.int/pa2.htm>>(25.12.2014)

⁴⁸ T.C. İçişleri Bakanlığı Göç İdaresi Genel Müdürlüğü. <http://www.goc.gov.tr/icerik3/acil-yardim-hattialo-157_409_561_877> (25.12.2014)

⁴⁹ Orijinal adı “Swedish International Development Cooperation” olarak geçmektedir.

⁵⁰ <<http://www.turkey.iom.int/pa2.htm>> (25.12.2014)

Ana hedefi Türkiye ve KEİ bölgesinde insan ticareti yapanların yargılanmasını artırmak olan Hollanda Dışişleri Bakanlığı ve SIDA tarafından finanse edilen “İnsan Ticareti İle İnsan Ticareti Mağdurlarına Yasal Destek ve Gelişmiş Adli Yardımlaşma Aracılığıyla Mücadele Etme” projesi Aralık 2007’de onaylanmıştır. Proje aynı zamanda insan ticareti mağdurlarının insan haklarının korunmasını ve adalete tam erişimlerinin sağlanmasını hedeflemiştir. Proje ortakları Türkiye Barolar Birliği, Ankara Barosu (İcra Kurulu), ve Türkiye’de insan ticareti sorununun yoğun olarak görüldüğü bölgelerdeki barolar, Karadeniz ülkeleri ve Avrupa ülkelerindeki IOM temsilcileri ve barolar, STK’lar ve Türkiye Adalet Bakanlığı’dır. Proje ile insan ticareti ile mücadele konusunda uzman bir çekirdek bilirkişi kadrosu belirleyip bu kişileri eğitmek, insan ticareti mağdurlarına yasal destek sağlamak ve Karadeniz Bölgesi Baroları arasında işbirliği ve karşılıklı hukuki yardımı geliştirmek hedeflenmiştir. Projenin önemli hedeflerinden biri de bölgedeki tacirlerin yargılanma düzeylerini artırmaktır.⁵¹

Bir diğer proje ise SIDA tarafında finanse edilerek IOM tarafından yürütülen “Türkiye’nin Göç Yönetimi Genel Politika Çerçevesi Oluşturma ve Uygulama Çabalarının Göç ve İltica Yol Haritası ve İnsan Ticareti ile Mücadele Ulusal Eylem Planı Ekseninde Desteklenmesi Projesi”dir. 1.4 milyon Avroluk bütçeye sahip olan proje Ekim 2010’da başlamış ve Eylül 2012’de tamamlanmıştır. Projenin insan ticareti ile ilgili kısmında Avrupa Konseyi İnsan Ticaretine Karşı Eylem Sözleşmesi’nin ve İkinci İnsan Ticaretiyle Mücadele Ulusal Eylem Planı’nın uygulanarak mağdurların korunmasına yönelik politika ve kaynakların artırılması hedeflenmiştir. Projede insan ticareti mağdurlarının korunmasında normatif ve idari düzenlemelerin yapılarak, bu kişilerin yerel birimler, Bakanlıklar, STK’lar ve uluslararası örgütler arasında koordinasyonlu bir şekilde uluslararası standartlara uygun olarak korunmasının sağlanması amaçlanmıştır. Proje kapsamında potansiyel insan ticareti mağdurlarının sayılarının azaltılması konusunda 27 Ekim 2011 tarihinde ve insan ticareti konusunda 25-26 Mayıs 2011, 1-2 Haziran 2011 ve 08-09 Haziran 2011 tarihlerinde çalıştaylar düzenlenmiştir. Avrupa Konseyi İnsan Ticareti Ulusal Görev Gücüne teknik destek sağlanması, insan ticareti yargı yetkilileri için çalıştaylar düzenlenmesi, yargı mensuplarına eğitimler verilmesi gerçekleştirilmiştir. İnsan ticaretinin her hali için Ulusal Görev Gücü ve Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı müfettişleri ile beraber farkındalığı artırmak için seminerler gerçekleştirilmiştir. İnsan

⁵¹ <http://www.countertrafficking.org/tr/about_pro.html>(25.12.2014)

ticareti ile ilgili veri ve belge paylaşımı için web sitesi kurulup güncellenmiştir. Avrupa Konseyi'nin insan ticareti ile ilgili sözleşmesine adaptasyonun sağlanması için ihtiyaç analizinin yapılması ve bu konu ile ilgili iki uluslararası çalıştay yapılmıştır.⁵²

Türkiye 2003 yılı Mali İşbirliği kapsamında hazırlanan "İnsan Ticareti İle Mücadele Kurumsal Kapasitenin Geliştirilmesi Projesi"ni 30 Haziran 2005-31 Temmuz 2007 tarihleri arasında tamamlamıştır. Projenin temel amacı; Türkiye'nin insan ticareti ile mücadele noktasında minimum standartların ve stratejilerinin belirlenmesi, kurumsal kapasitenin geliştirilmesi ve sektör eylem planlarının yürütülmesi olarak belirlenmiştir. Projenin amacına paralel olarak Türkiye'de insan ticareti ile mücadelede gelinen noktanın tespit edilmesi, mevcut kurumsal kapasitenin ortaya konması, bu alandaki eksiklerin ve boşlukların AB Müktesebatı doğrultusunda düzenlenmesi ve güçlendirilmesi hedeflenmiştir. Projenin sonunda oluşturulan ulusal eylem planı yasal ihtiyaçlar, personel eğitimi, kurumsal yapılanmadaki eksiklikler ve fiziki altyapı ile ilgili gerekli görülen hususları ortaya koymuştur.⁵³ Projenin koordinasyonunu İçişleri Bakanlığı yaparken; Adalet Bakanlığı, Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı, Dışişleri Bakanlığı ve Sağlık Bakanlığı ile Sosyal Hizmetler ve Çocuk Esirgeme Kurumu ile Kadının Statüsü ve Sorunları Genel Müdürlüğü de projenin yürütülmesine katkı sağlamıştır.⁵⁴

AB ile uyum sürecinde Türkiye insan ticareti ile ilgili projeleri hayata geçirmiştir. "İnsan Ticareti Mağdurlarının Korunması Projesi", 1,9 milyon Euro'luk büyük bir bölümü AB tarafından finanse edilmiş bir projedir. 24 ay sürmesi planlanmış olan proje 2012 yılının birinci çeyreğinde başlamıştır. Projenin amacı insan ticaretinin önlenmesi ve insan ticareti mağdurlarının insan hakları temelinde korunmasını sağlamaktır. Projenin sonucunda insan ticaretini de içeren organize suçlara karşı 2. Ulusal Eylem Planı ve Avrupa Konseyi İnsan Ticaretine Karşı Eylem Planı'nın etkili bir şekilde uygulanması hedeflenmiştir. Ancak proje faaliyetleri tamamlanmamıştır.⁵⁵

İnsan ticareti ile mücadelede mağdurların korunmasına yönelik projeler yürüten KOM yürüttüğü çalışmalarda ulusal ve uluslararası kurum, kuruluş ve sivil toplum kuruluşları ile işbirliği yapmaktadır. Öte yandan yürütülen soruşturmalarda genellikle Türkmenistan,

⁵² T.C. İçişleri Bakanlığı Avrupa Birliği ve Dış İlişkiler Dairesi Başkanlığı, *AB Projeleri Faaliyet Bülteni 2012*, Ankara, 2012, s. 172-175.

⁵³ T.C. İçişleri Bakanlığı Emniyet Genel Müdürlüğü, *İnsan Ticareti İle Mücadelede...* <<http://www.egm.gov.tr/Sayfalar/2.-Ulusal-Eylem-Plani.aspx>> (26.12.2014)

⁵⁴ BMMYK Türkiye Temsilciliği ve Türk İçişleri Bakanlığı, *İltica ve Göç Mevzuatı...*, s.32.

⁵⁵ T.C. İçişleri Bakanlığı Avrupa Birliği ve Dış İlişkiler Dairesi Başkanlığı, *AB Projeleri Faaliyet...*, s. 62-63.

Rusya, Azerbaycan, Gürcistan, Özbekistan, Kırgızistan, Moldova ve Ukrayna vatandaşlarının hem insan ticareti mağduru hem de insan taciri pozisyonlarında yer aldığı tespit edilmiştir. İnsan ticareti organizasyonlarına yönelik Belarus ve Gürcistan ile işbirliği yapan Ankara KOM Şube Müdürlüğü, 10 şüpheli şahsı yakalamış ve mağdur olduğu değerlendirilen 66 kişiyi tespit etmiştir.⁵⁶

İnsan ticareti ile ilgili olarak AB destekli “İnsan Ticareti Mağdurlarının Korunması Projesi” 2014 yılında başlatılmıştır. Proje süresi 24 ay olarak belirlenmiştir. Proje kapsamında insan ticareti mağdurlarının tespit edilerek, korunması ile ilgili farkındalığın yaratılması, Uluslararası Yönlendirme Mekanizması'nın ve 157 yardım hattının güçlendirilmesi ile ilgili çalışmalar yapılması planlanmıştır. İnsan ticareti alanında stratejilerin geliştirilmesi için istatistikler oluşturulması ve bilgi toplanması amacıyla oluşturulacak yazılımlara teknik destek sağlanması da Proje'de yürütülmesi düşünülen faaliyetlerdendir.⁵⁷

Türkiye uluslararası örgütler ve projelerle insan ticaretine yönelik faaliyetlerde bulunmakla birlikte birçok ülke ile kaleme aldığı ikili anlaşmalarla da konuyla ilgili işbirliği çabaları yürütmektedir. Özellikle anlaşmalarla Türkiye'ye yönelik insan ticareti hareketlerinin yoğun olarak yaşandığı ülkelerle anlaşmalar yürürlüğe konarak insan ticaretinin gerçekleşmeden engellenmesi yoluna gidilmekte ve kaynak, transit ve varış ülkeleri arasında koordinasyonun sağlanması amaçlanmaktadır.

Türkiye insan ticareti ile mücadele noktasında özellikle kaynak niteliğindeki ülkelerle geri kabul anlaşmaları imzalamıştır. Belarus, Gürcistan, Ukrayna, Moldova ve Kırgızistan ile insan ticareti ile mücadele şartlarını da düzenleyen geri kabul anlaşmaları bulunmaktadır.⁵⁸ Geri kabul anlaşmaları düzensiz göç hareketlerinin kontrol altında tutulması için etkili yöntemlerden olduğu için uluslararası işbirliği konuları başlığı altında ayrı bir başlık olarak ele alınmıştır. İşbirliği ile ilgili geri kabul anlaşmaları başlığı altında anlaşmaların içeriği ile ilgili ayrıntılı bilgi verilecektir.

Türkiye'nin insan ticareti konusunda Moldova, Kırgızistan, Belarus ile ikili işbirliği çerçevesinde protokoller imzalamıştır. Moldova ile imzalanan protokolde insan ticareti

⁵⁶ T.C. İçişleri Bakanlığı Emniyet Genel Müdürlüğü Kaçakçılık ve Organize Suçlarla Mücadele Başkanlığı, *Kaçakçılık ve Organize Suçlarla Mücadele 2013 Raporu*, Ankara, 2014, s. 76.

⁵⁷ T.C. İçişleri Bakanlığı Göç İdaresi Genel Müdürlüğü, “Göç İdaresi Genel Müdürlüğü'nün...”, (25.01.2015).

⁵⁸ T.C. İçişleri Bakanlığı Göç İdaresi Genel Müdürlüğü. <http://www.goc.gov.tr/icerik3/turkiyenin-insan-ticaretiyle-mucadelesi_409_561_563>(25.12.2014)

konusunda tecrübe ve mevcut uygulamalar ile alınan idari önlemlerin paylaşılması, insan ticareti mağdurlarının taraf devletlerce belirlenen koşullarda insani, psikolojik ve tıbbi yardım alması, mağdurların organizatörlerin yakalanması için tarafların ulusal kanunları çerçevesinde tanıklık yapmasının sağlanması, mağdurların insan ticareti konusunda bilinçlendirilmesi, insan ticareti konusunda ülkelerin yetkili makamları arasında bilgi paylaşımının, gerekli eğitimlerin verilmesi üzerinde durulmuştur. Ayrıca insan ticareti konusunda kamuoyunun bilinçlendirilmesi, ülkelerin ulusal mevzuatlarında insan ticareti ile ilgili düzenlemeleri yaparak insan ticareti yapan kişilerin cezalandırılması, sahte belgelerin tespit edilmesi, göç ile bağlantılı olduğundan şüphelenilen kişilerin ülkeye girişlerinin engellenmesi amacıyla sınır kontrollerinin ve yetkili kontrol birimlerine teknik destek verilmesi, insan ticareti istatistiklerinin, ulusal mevzuat, kitapçık ve yayınların ve bilimsel araştırma sonuçlarının paylaşılması faaliyetleri de Protokol'de yer almaktadır.⁵⁹

Türkiye ile Kırgızistan, Belarus arasında imzalanan Protokol'de de tıpkı Moldova ile imzalanan Protokol'e benzer kararlar alınmıştır. Protokolde insan ticareti mağdurlarının fiziksel, psikolojik ve rehabilitasyon desteği alması, insan ticaretinin önlenmesi için organizasyonların cezalandırılmaları, ülkeler arasında bilgi paylaşımı gibi konular faaliyet alanı olarak belirlenmiştir.⁶⁰

Gerek uluslararası kuruluşlar nezdinde gerekse uluslararası proje ve ikili anlaşmalarla insan ticaretinin önlenmesi yolunda adımlar atıldığı görülmektedir. İnsan ticareti mağdurlarının korunması, sağlık sorunlarının çözülmesi, kamuoyunun ve mağdurların bilgilendirilmesi ve yetkili birimlerin uygulama ile ilgili problemlerinin çözülmesi adına atılan adımlar olumlu gelişmeler olarak ortaya çıkmaktadır.

4.3. GÖÇMEN KAÇAKÇILIĞI İLE MÜCADELE

Türkiye, göçmen kaçakçılığı açısından transit ülke olmanın yanı sıra varış ülkesi konumundadır. Özellikle SSCB'nin yıkılmasını takiben göçmen kaçakçılığının önemli noktalarından biri durumuna gelmiştir. Türkiye'ye yapılan göçmen kaçakçılığı hareketleri;

⁵⁹ *Türkiye Cumhuriyeti Hükümeti ve Moldova Cumhuriyeti Hükümeti Arasında Uluslararası Uyğurucu Madde Kaçakçılığı, Uluslararası Terörizm Ve Diğer Örgütlü Suçlarla Mücadelede İşbirliği Anlaşması Çerçevesinde İnsan Ticareti İle Mücadele Alanında İşbirliği Yapılmasına Dair Protokol*, R.G. 22.01.2007/26411.

⁶⁰ *Türkiye Cumhuriyeti İçişleri Bakanlığı ve Kırgız Cumhuriyeti İçişleri Bakanlığı Arasında İmzalanan "Suçla Mücadele ve Toplumsal Güvenliğin Sağlanması Konularında İşbirliğine Dair Anlaşma Çerçevesinde İnsan Ticareti ile Mücadele Alanında İşbirliği Yapılmasına Dair Protokol"ün Onaylanması Hakkında Karar*, R.G. 19.12.2006/26381; *Türkiye Cumhuriyeti İçişleri Bakanlığı ve Belarus Cumhuriyeti İçişleri Bakanlığı Arasında İnsan Ticareti ve Yasadışı Göç ile Mücadele Alanında İşbirliği Mutabakat Zaptı'nın Onaylanması Hakkında Karar*, R.G. 16.09.2004/25585.

Doğu Avrupa ülkelerinden (Romanya, Moldova) iş aramaya gelen gruplar, Ortadoğu ülkelerinden (Irak, İran) çeşitli Asya ülkelerinden (Afganistan, Bangladeş, Pakistan, Çin, Sri Lanka) ve Afrika ülkelerinden (Kongo, Somali, Nijerya) ekonomik nedenlerle ve Türkiye’den Batı Avrupa’ya geçmeyi amaçlayan gruplar ve kendi ülkelerine dönmek istemeyen ya da dönemeyen mültecilerden oluşan gruplar olmak üzere üç kategoriye ayrılmaktadır. Göçmen kaçakçılığına konu olan grupların her biri ya yasadışı çalışmak ya da diğer ülkelere yasadışı göç edebilmeyi amaçlamaktadır. O halde Türkiye’ye yapılan kaçak göçler ya öncelikle Yunanistan’a geçebilmek ya da Türkiye’de çalışarak yeterince tasarruf yaptıktan sonra ülkelerine dönmek niyetinde olanlar şeklinde incelenebilir.⁶¹ Genellikle doğu sınırlarından Türkiye’ye giriş yapan düzensiz göçmenler; İstanbul, Ankara, İzmir, Mersin, Muğla ve doğu illerinde konuşlanan göçmen kaçakçılığı organizatörlerince İzmir, Aydın, Muğla, Antalya, Mersin, Hatay ve Edirne gibi sınır kentlerinden yasadışı olarak ülkeden çıkarılmaktadırlar.⁶² Türkiye her ne şekilde olursa olsun göçmen kaçakçılığının hedefi konumunda yer alan bir ülke olması sebebiyle göçmen kaçakçılığı ile mücadele yollarının geliştirilmesi gerekliliği gün geçtikçe artmaktadır. Mevzuattaki eksikliklerin giderilmesi göçmen kaçakçılığı ile mücadelenin etkin bir şekilde gerçekleşmesi için bir gerekliliktir.

Türkiye, 2003 yılında imzalayarak Sınırşan Örgütlü Suçlara Karşı BM Sözleşmesine Ek Kara, Deniz ve Hava Yoluyla Yapılan Göçmen Kaçakçılığına Karşı Protokol’e taraf olmuştur.⁶³ Protokole taraf ülkeler; kara, deniz ve hava yolu ile yapılan göçmen kaçakçılığını önlemek, mücadele etmek, gereken işbirliği girişimlerinde bulunmak, bilgi alışverişini sağlamak, ulusal, bölgesel ve uluslararası düzeylerde sosyoekonomik önlemler de dâhil diğer önlemleri almakla sorumludur. Protokolde göçmen kaçakçılığı, doğrudan veya dolaylı mali veya diğer bir maddi çıkar elde etmek için, bir kişinin vatandaşı olmadığı veya daimi olarak ikamet etmediği bir taraf devlete yasadışı girişinin sağlanması olarak tanımlanmıştır. Göçmen kaçakçılığı ile mücadele amacı ile sınır güvenliğinin sağlanması ve sınır yönetiminin düzenlenmesi taraf devletlerden beklenmektedir. Taraf devletlerden beklenen bir başka düzenleme ise göçmen

⁶¹ Y. Furkan Şen, “Globalleşme ve Suç: Göçmen Kaçakçılığı, İnsan Ticareti ve Sosyal Etkileri”, *Yeni Dönemde Eski Tartışmalar: Göç, Etnisite, Milliyetçilik, Kürtçülük, Laiklik*, Yargı Yayınevi, 2006, s. 103-104. ss. 85-171.

⁶² Suat Kolukirik, “Uluslararası Göç ve Türkiye: Yerel Uygulamalar ve Görünümler”, *Journal of World Turks*, Vol: 6, No: 2, 2014, s. 46. ss. 37-53.,

⁶³ 4803 Sayılı Sınırşan Örgütlü Suçlara Karşı Birleşmiş Milletler Sözleşmesine Ek Kara, Deniz ve Hava Yoluyla Göçmen Kaçakçılığına Karşı Protokolün Onaylanmasının Uygun Bulunduğuna Dair Kanun, R.G. 04.02.2003/25014.

kaçakçılığının sebepleri olan yoksulluk ve az gelişmişlik gibi sosyo-ekonomik nedenlerle mücadele etmek için başta kaynak ülkeler olmak üzere ulusal, bölgesel ve uluslararası düzeyde kalkınma programları ve işbirliği geliştirerek sosyo-ekonomik eksikliği olan yerlere yardım edilmesidir.⁶⁴ Protokole taraf olmasının ardından Türkiye’de göçmen kaçakçılığı ile ilgili mevzuat değişiklikleri düzenlenmiştir.

İnsan kaçakçılığı ile mücadele için bakanlıklar arası kurulan Ulusal Görev Grubu Ulusal Eylem Planı’na göre kaçakçılık mağdurlarının barınması, geri dönüş ve entegrasyonlarının sağlanması, geçici ikamet izinlerinin düzenlenmesi üzerine kararlar almıştır. Ayrıca göçmen kaçakçılığı yaptıkları tespit edilen kişilere karşı yaptırımlar getiren yeni bir karayolu ulaştırma kanunu ve yönetmeliği kabul edilmiştir.⁶⁵

4925 sayılı Karayolu Taşıma Kanunu⁶⁶ çerçevesinde hazırlanarak yürürlüğe giren Karayolu Taşıma Yönetmeliği’nde⁶⁷ göçmen kaçakçılığı ile ilgili düzenlemeye gidilmiştir. Yönetmeliğe göre; kaçak insan taşımacılığı suçu ile diğer bazı suçlar sebebiyle yargı organlarınca verilen ve kesinleşen mahkûmiyet kararları sonucu yetki belgesi sahiplerinin yetki belgeleri iptal edilmektedir.⁶⁸

Türk Ceza Kanunu’nun 79. maddesi göçmen kaçakçılığı suçu ile ilgili hususları düzenlenmiştir. Maddeye göre; maddi menfaat elde etmek için yasal olmayan yollardan bir yabancıyı ülkeye sokan veya ülkede kalmasını sağlayan, Türk vatandaşı ya da yabancının yurt dışına çıkmasına yardımcı olan kişilere üç yıldan sekiz yıla kadar hapis ve onbin güne kadar adli para cezası verileceği belirtilmiştir. Eğer bu suç bir örgüt tarafından gerçekleştiriliyorsa cezalar yarı oranında artırılabilecek; tüzel kişinin faaliyeti kapsamında gerçekleşiyorsa, tüzel kişi hakkında duruma özgü güvenlik tedbirleri alınacaktır.⁶⁹

Avrupa ülkelerinin uyguladığı sıkı sınır denetimleri sebebi ile göçmenler kaçak geçişe yönelmektedir. Türkiye, Ortadoğu, Asya ve Balkanlar arasındaki konumu ile kaçak geçişin kilit noktalarından birini oluşturmaktadır. Türkiye’yi transit ülke olarak kullanan göçmenlerin hedefi Ege Denizi’nden Yunanistan’a oradan da İtalya, Almanya, Fransa,

⁶⁴ Ayrıntılı bilgi için bkz. *Sınıraşan Örgütlü Suçlara Karşı Birleşmiş Milletler Sözleşmesine Ek Kara, Deniz...*, Önsöz, md.3,11,15.

⁶⁵ Ahmet İçduygu, Sema Erder ve Ömer Faruk Gençkaya, *Türkiye’nin Uluslararası Göç...*, s. 261-262.

⁶⁶ Ayrıntılı bilgi için bkz. *4925 Sayılı Karayolu Taşıma Kanunu*, R.G. 19.07.2003/ 25173.

⁶⁷ T.C. Ulaştırma Bakanlığı, *Karayolu Taşıma Yönetmeliği*, R.G. 25.02.2004/ 25384.

⁶⁸ Ayrıntılı bilgi için bkz. T.C. Ulaştırma Bakanlığı, *Karayolu Taşıma...*, md. 78.

⁶⁹ Ayrıntılı bilgi için bkz. *5237 Sayılı Türk Ceza...*, md. 79.

Kanada, İsviçre gibi ülkelere geçmektir.⁷⁰ Göçmen kaçakçılığının önlenmesini de içeren sınır güvenliği ile ilgili ayrıntılı bilgi sınır yönetimi ile ilgili bölümde ele alınacaktır.

Göçmen kaçakçılığı ile mücadelede en önemli araçlardan biri geri kabul anlaşmalarıdır. Özellikle Avrupa'ya göçmen kaçakçılığı güzergâhları arasında yer alan Türkiye'nin AB'ye girmesi durumunda doğu sınırında geri kabul anlaşmalarının imzalanması isteneceği açıktır. Türkiye Yunanistan, Romanya, Ukrayna, Kırgızistan, Suriye ile göçmen kaçakçılığının düzenlendiği geri kabul anlaşmaları imzalamıştır.⁷¹ Geri kabul anlaşmaları başlığı altında anlaşmaların detaylarına değinilecektir.

Göçmen kaçakçılığı ile mücadelede Türkiye'nin uluslararası işbirliği çabaları bulunmaktadır. İşbirliği çabalarının arasında yer alan girişimlerden biri Budapeşte Grubu'dur. Grubun 1997 yılında aldığı tavsiye kararlarına göre, göçmen kaçakçılığı, geri iade, yasal zeminin hazırlanması gibi konular faaliyet alanına girmektedir. Türkiye de Grubun Prag Tavsiye Kararı olarak bilinen kararlarını benimsemiştir. Tavsiye kararlarında, göçmen kaçakçılığı; "bir ülkede geçerli kurallara ve şartlara aykırı olarak o ülke toprağı içinde sınır geçişlerini veya yabancı kişilerin ikametini kolaylaştırma amacı ile kasti olarak gerçekleştirilen faaliyetler" olarak tanımlanmıştır. Tavsiye kararlarında göçmen kaçakçılığının katılımcı ülke mevzuatında suç olarak adlandırılması, bu tür faaliyetleri teşvik eden ve yardımda bulunanların cezai yaptırımlara tabi tutulması gerektiği vurgulanmıştır. Türkiye, BM Göçmen Kaçakçılığına Karşı Ek Protokolünü imzalaması ve akabinde Türk Ceza Kanununda gerçekleştirdiği yeni düzenlemelerle tavsiye kararlarıyla paralellik gösteren değişiklikleri yerine getirmiştir. Tavsiye kararları aynı zamanda katılımcı ülkelerin kendi vatandaşlarının ve ülkelerinde yaşayan yabancı uyruklu kişilerin de başka ülkelere geçişlerini önleyecek cezalandırmaya yönelik düzenlemeler getirilmesine yönelik de tavsiyelerde bulunmaktadır.⁷²

Tavsiye kararlarında göçmen kaçakçılarının kullandığı gemiler, motorlu araçlar ve hava araçları gibi vasıtalara ve kaçakçılıktan elde ettikleri gelirlere el konması tavsiye edilmiştir. Göçmen kaçakçılığı suçu işlediği tespit edilen kuruluşların kapatılması ve

⁷⁰ Taşkın Deniz, "Uluslar Arası Göç Sorunu Perspektifinde Türkiye", *Türkiye Sosyal Araştırmalar Dergisi*, Yıl: 18, S:1, Nisan 2014, s. 188. ss. 175-204.

⁷¹ T.C. İçişleri Bakanlığı Emniyet Genel Müdürlüğü Kaçakçılık ve Organize Suçlarla Mücadele Başkanlığı, *Kaçakçılık ve Organize Suçlarla Mücadele 2006 Raporu*, Ankara, 2007, s. 105.

⁷² Koray Doğan, *Göçmen Kaçakçılığı Suçu...*, s. 172-174.

faaliyetlerinin durdurulması tavsiye edilen hususlar arasında yer almıştır.⁷³ 5237 sayılı Türk Ceza Kanunu'nda gelirlere el konması ile ilgili bir düzenlemeye gidilmemiş ancak madde 79/3'de tüzel kişilerle ilgili düzenleme yapılmıştır.

Türkiye kurucu üyelerinden biri olduğu Asya'da İşbirliği ve Güvenliği İnşa Etme Konferansı (CICA)⁷⁴,nın çalışmalarına başından itibaren destek vermiştir. Türkiye Haziran 2010'da İstanbul'da gerçekleştirilen III. Zirve'de iki yıllık bir süre için Dönem Başkanlığını üstlenmiş; Nisan 2012'de alınan bir karar ile dönem başkanlığı iki yıl uzatılmıştır. Türkiye, Asya'da oluşmakta olan yeni güvenlik anlayışının CICA temelinde yapılandırılmasını hedeflemiştir. Türkiye'nin Dönem Başkanlığı'nda CICA, farklı din, dil, ırk ve kültürlerden 4 milyarı aşkın insanın yaşadığı bir coğrafyada güvenlik işbirliğinin tesisini amaçlamaktadır. Güvenlik işbirliği konularından biri de göçmen kaçakçılığıdır ve göçmen kaçakçılığı ile mücadele üzerine de işbirliği çalışmaları yürütülmektedir.⁷⁵

2013 yılında göçmen kaçakçılığı organizasyonlarının uluslararası irtibatlarının ortaya çıkarılması amacıyla İstanbul, Yalova ve İzmir İl KOM Birimleri tarafından Almanya, Fransa, İsveç, Romanya, Yunanistan, Avusturya, Macaristan, Bulgaristan, İtalya ve Rusya ile işbirliği çalışmaları gerçekleştirilmiştir. Faaliyetler sonunda 22'si Avrupa ülkelerinde olmak üzere 1.389 göçmen, 7'si Avrupa ülkelerinde olmak üzere 195 organizatör yakalanmıştır.⁷⁶

Türkiye, göçmen kaçakçılığı ile mücadele kapsamında Uluslararası Sınır Polisi Konferanslarına katılmaktadır. Uluslararası Göç Politikası Geliştirme Merkezi (ICMPD) sekreteryasını üstlenmiştir. Konferansların en önemli faaliyetleri arasında yasadışı göç ve örgütlü suçlar konusunda bilgi değişimi mekanizması tesis etmesidir. Aynı zamanda merkeze ülkeler arasında bilgi gönderimine katkı sağlamaktadır.⁷⁷

Türkiye, AB-Yasadışı Göç ve Sınır İhlalleri Konusunda Bilgi Değişimi Merkezi (CIREFI) kapsamında da göçmen kaçakçılığı ile ilgili faaliyetlere dâhildir. Türkiye

⁷³ Ayrıntılı bilgi için bkz. *Conference of Ministers On The Prevention of Illegal Migration Held In The Context of The Budapest Process In Prague On 14-15 October 1997*, s. 4, 12. <<https://www.budapestprocess.org/meetings/ministerial-conferences>>(29.12.2014)

⁷⁴ Orijinal adı "Conference on Interaction and Confidence Building Measures in Asia" olarak geçmektedir.

⁷⁵ T.C. Dışişleri Bakanlığı. <<http://www.mfa.gov.tr/asyada-isbirligi-ve-guven-arttirici-onlemler-konferansi.tr.mfa>>(28.12.2014); *Conference on Interaction and Confidence Building Measures in Asia*. <http://www.s-cica.org/page.php?page_id=23&lang=1> (28.12.2014)

⁷⁶ T.C. İçişleri Bakanlığı Emniyet Genel Müdürlüğü Kaçakçılık ve Organize Suçlarla Mücadele Başkanlığı, *Kaçakçılık ve Organize ...*, s. 75.

⁷⁷ Koray Doğan, , *Göçmen Kaçakçılığı Suçu...*, s. 172.

CIREFI'e 2000 yılında katılmış ve 2001 yılından itibaren de bilgi değişim sistemine dâhil olmuştur. Merkez AB üyesi ve aday ülkelerde yaşanan yasadışı göçün boyutlarının araştırılması ve tartışılması noktasında faaliyetler yürütmektedir.⁷⁸ Göçmen kaçakçılığı ile mücadelede bilgi aktarımının önemini bilen Türkiye, CIREFI'nin bilgi değişimi ve ihbar kanallarını aktif olarak kullanmaktadır.⁷⁹

Türkiye, Balkanların güvenlik ve istikrarına sağlanması adına bölgenin refahını artırmak amacıyla Güneydoğu Avrupa İşbirliği Girişimi (SECI)'ye üye olmuştur. SECI, hem Türkiye hem de bölge ülkeleri arasında öncelikli olarak ticari ve ekonomik konular olmak üzere bölgenin sorunlarının tartışıldığı bir platformdur.⁸⁰ Türkiye SECI'nin üye ülkeleri arasında göçmen kaçakçılığının önlenmesine yönelik çalışmalarına katılmaktadır.⁸¹

Türkiye İstikrar Paketi'nin da bir üyesidir. İstikrar Paketi Balkanlarda oluşturulan bir sistem olarak göçmen kaçakçılığına konu olan kadınların ve çocukların ticaretinin önlenmesi için çeşitli projeler geliştirerek kaçakçılığın önlenmesine katkı sağlamaktadır.⁸²

İkili işbirliği çerçevesinde Türkiye-İtalya ve Türkiye- Romanya ve Bulgaristan arasında göçmen kaçakçılığı konusunda düzenlemeleri içeren anlaşmalar imzalamıştır. Her iki anlaşma da göçmen kaçakçılığı ve pasaport, vize ve diğer resmi belgelerde sahtecilikle mücadele için ülkeler arası işbirliğinin geliştirilmesine dayanmaktadır. Tarafların ulusal mevzuatlarına aykırı olmamak şartı ile göçmen kaçakçılığı konusunda bilgi ve veri paylaşımının sağlanması, sınır birimleri arasında koordinasyonun sağlanması ve koordinasyonun aksamaması için alt komisyonlar oluşturulması, tarafların uzmanlıkları konusunda istişarede bulunmaları konusunda anlaşmaya varılmıştır. İtalya ile imzalanan anlaşmada göçmen kaçakçılığı ile mücadele amacıyla koruma ve gözetme önlemlerini geliştirme, düzenli bilgi paylaşımında bulunma, alınan bilgilerle ilgili kontrolleri devam ettirme, göçmen kaçakçılığına dâhil olan taşıyıcıların ortak aramalarını artırma, göçmen kaçakçılığının deniz ve karadaki rotalarını kontrol altına almak için uzman ve teknik destek değişimi yoluyla işbirliğini güçlendirme hususları üzerinde anlaşmaya varılmıştır.⁸³

⁷⁸ <http://www.cagipolisi.com.tr/eski_sitemiz/14/20-21.htm> (29.12.2014)

⁷⁹ MIREKOC, "Türkiye'de Göç Yönetimi Eylem Planına Katkı Sağlayacak Strateji Belgesi". <http://mirekoc.ku.edu.tr/sites/mirekoc.ku.edu.tr/files/G%C3%B6%C3%A7%20Strateji%20Belgesi_final.pdf>(29.12.2014)

⁸⁰ T.C. Dışişleri Bakanlığı, "Güneydoğu Avrupa İşbirliği Süreci". <<http://www.mfa.gov.tr/guneydogu-avrupa-isbirligi-sureci.tr.mfa>>(27.11.2014)

⁸¹ Koray Doğan, *Göçmen Kaçakçılığı Suçu...*, s. 172.

⁸² Mehmet Terzioğlu, "Yasadışı Göç". <http://www.cagipolisi.com.tr/eski_sitemiz/14/20-21.htm>(29.12.2014)

⁸³ *İtalya ile Türkiye Arasında İmzalanan Terörizm, Organize Suçlar, Yasadışı Kazancın Aklanması, Uyuşturucu ve Psikotrop Madde ve İnsan Kaçakçılığı ile Mücadelede İşbirliği Anlaşması'nın Onaylanması*

4.4. İLTİCA HAREKETLERİNİN DÜZENLENMESİ

İltica hareketlerinin yoğun olarak yaşandığı Türkiye, özellikle son yıllarda sığınmacıların sayısının giderek arttığı bir ülkedir. Türkiye, Suriye'deki iç karışıklıklar sebebiyle çok sayıda Suriyeli sığınmacıya ev sahipliği yapmakla birlikte başka ülkelere iltica hareketlerinin de yoğun olarak görüldüğü bir ülkedir. Tablo 4.4'de Türkiye'de bulunan mülteci ve sığınmacıların yaşa ve ülkelere göre dağılımı yer almaktadır. En yüksek mülteci ve sığınmacı sayısını Iraklılar oluşturmaktadır. Iraklıları Afganlar, İranlılar ve Somaliler takip etmektedir. Iraklıların sayısı son bir yıl içerisinde ülkede yaşanan iç karışıklıklar sebebi ile artış göstermiştir. Yaş aralığına bakılacak olursa 18-60 yaş aralığında yer alan kişilerin ağırlıkta olduğu görülmektedir. Ancak unutulmamalıdır ki Türkiye'de ikamet eden 2 milyona yakın Suriyelinin yanında 55.546 kişi oldukça düşük bir sayı olarak kalmaktadır.

Tablo 4.4: Türkiye'de Kayıtlı Mültecilerin ve Sığınmacıların Yaş ve Geldikleri Ünelere Göre Dağılımı*

	0-17 Yaş Arası	18-60 Yaş Arası	60+ Yaş	Toplam
Irak	8.597	12.536	814	21.941
Afganistan	3.784	6.072	196	10.052
İran	1.945	7.726	9.916	9.836
Somali	990	1.650	43	2.683
Diğerleri	4.362	6.385	281	11.028
Genel Toplam	19.678	34.369	1.499	55.546

*Tabloda yer alan istatistikler 31.12.2014 tarihi itibari ile düzenlenen istatistiklerdir. Suriyeliler Türk Hükümeti tarafından tanınan geçici koruma hakkıyla Türkiye'de ikamet ettikleri için sayıları genel istatistikler arasında yer almamaktadır.

Kaynak: UNHCR, 2014 UNHCR Türkiye Aylık İstatistikleri, [http://www.unhcr.org.tr/uploads/root/tr\(14\).pdf](http://www.unhcr.org.tr/uploads/root/tr(14).pdf), (20.01.2015).

Mülteci statüsü alan kişiler kabul edilecekleri ülkeye gitmeden Türkiye'de uzun süre kalmaktadır. Geldikleri yerlerde zulüm göreceği endişesini yaşayan kişilerin geri gönderilmemesi ilkesi çerçevesinde Türkiye sığınmacıları ülke sınırları içinde koruma altına almaktadır. İltica edenlerin bir kısmı yasadışı yollardan ülkeye giriş yaptıkları için Türkiye'de kayıt altına alınamamaktadır. Türkiye'ye iltica edenlerin net sayılarının bilinmesi uygulanacak iltica politikalarının şekillenmesine katkı sağlamaktadır. Avrupa

Hakkında Karar, R.G. 01.12.1998/ 23540; Romanya ve Bulgaristan ile Türkiye Arasında Terörizm, Organize Suçlar Yasadışı Uyuşturucu Psikotrop Maddeler, Kara Para Aklama Silah ve İnsan Kaçakçılığı ve Diğer Önemli Suçlarla Mücadele Anlaşmasının Onaylanmasına Dair Karar, R.G. 19.10.1998/ 23498.

İnsan Hakları Mahkemesi'nin sığınmacıları ilişkili Türkiye aleyhine aldığı insan hakları ihlal kararları da düzenlemelerin yapılmasını hızlandırmıştır.⁸⁴

Türkiye, sığınmacılar ve mülteciler için çekim ülkesi durumundadır. AB üyesi ülkelere, ABD'ye ve diğer gelişmiş olan ülkelere ulaşmak isteyenler transit olarak Türkiye'den geçmektedir. Ancak Türkiye geçiş ülkesi konumundan bir hedef ülke konumuna gelmiştir. Türkiye'nin iltica hareketleri ekseninde sahip olduğu konum iltica politikalarının geliştirilmesini ve bu alanda AB ile uyum çalışmalarını gerekli kılmıştır. 2003 tarihli "AB Müktesebatının Üstlenilmesine İlişkin Türkiye Ulusal Programı" çerçevesinde hazırlanan İltica ve Göç Ulusal Eylem Planı'nın içeriği, Türkiye'nin göç ve iltica mevzuatının ve sisteminin AB'ye uyumlu hale getirilmesi için yapılması gereken hukuki düzenlemeleri, idari yapılanmaları, tamamlanması gereken fiziki alt yapıları, alınması gereken tedbirleri ve yatırım projelerini kapsamıştır.⁸⁵

İltica konusunda bir ülke politikasının belirlenerek ilgili mevzuatın buna göre değiştirilmesi gerektiği Ulusal Eylem Planı'nda belirtilmiş ve Türkiye bu değişiklik ve düzenlemelerle ilgili taahhütte bulunmuştur. İltica politikası oluşturulurken sorununu küresel boyutunun ele alınarak gerekli değişikliklerin buna göre şekillendirilmesi beklenmiştir. Ulusal Eylem Planı'nda Türkiye'nin iltica politikası belirlenirken mevcut kurumların ya da kuruluşların birinin görevlendirilmesi yerine sorumluluğu üstlenecek yeni bir birimin oluşturulması ifade edilmiştir.⁸⁶ 6458 sayılı Kanun'da iltica ilgili politikaları üstlenecek "Göç İdaresi Genel Müdürlüğü"nin oluşturulması düzenlenmiştir.⁸⁷

6458 sayılı Kanun'da, Türkiye'den uluslararası koruma talep eden kişilerin başvuruları incelenirken, etkin ve adil karar verilebilmesi, başvuranın iddia ettiği hususların doğruluğunun tespit edilebilmesi için, menşe, ikamet ve transit ülkelerle ilgili bilgilerinin BMMYK kaynakları ve diğer kaynaklardan yararlanılması gerektiği ifade edilmektedir.⁸⁸ Menşe ülke ve iltica bilgi sistemi, uluslararası korumadan gerçek anlamda ihtiyacı olanların yararlanabilmesi için birçok delil içermektedir. Ancak etkin ve doğru kararlar alınabilmesi için kullanılacak menşe ülke ve iltica bilgilerinin tam ve güncel olması, BMMYK başta olmak üzere değişik kaynaklardan yararlanılarak edinilmesi, sığınma başvurusunda bulunan kişinin menşe ülkesindeki ve transit geçiş yaptığı

⁸⁴ Y. Yeşim Özer, "Yasadışı Göçün Kontrolünde...", s. 211.

⁸⁵ Suat Kolukırık, "Uluslararası Göç ve Türkiye...", s. 40,43-44.

⁸⁶ Cemil Güner, "İltica Konusunda Türkiye'nin...", s. 87-88.

⁸⁷ Ayrıntılı bilgi için bkz. *6458 Sayılı Yabancılar ve...*, md. 103.

⁸⁸ Ayrıntılı bilgi için bkz. *6458 Sayılı Yabancılar ve...*, md. 93/1.

ülkelerdeki bilgilerinin bulunması ve başvuruları alan ve değerlendiren yetkililerin kullanımına açık olması gerekmektedir. Türkiye gibi ülkelerde menşe ülke ve iltica bilgi sistemlerinin oluşturulması önem arz ettiği için İçişleri Bakanlığı bünyesinde bilgi sistemlerinin oluşturulması, kullanılabilmesi, mülteci statüsü belirleme usulüne hâkimiyet sağlanabilmesi, iltica alanında çalışan personelin eğitimi gibi hususların tesisine yönelik projeler gerçekleştirilmektedir.⁸⁹

İltica hareketlerinin yıllar geçtikçe artarak devam etmesi AB sınırında yer alan bir ülke olarak Türkiye'nin iltica hareketlerini kontrol altına alma çabalarını gerekli kılmıştır. Özellikle AB, iltica hareketlerinin sınırları dışında kontrol altına alınması ve önlenmesi amacı ile Türkiye'nin üyelik sürecinde iltica sistemini düzenleme şartını ortaya koymuştur. Düzenlemelerin yapılması amacıyla da projeler geliştirilerek maddi yardımda bulunma yolunu seçmiştir. İltica sisteminin düzenlenmesi, uygulanması, kontrol altına alınması gibi konuları içeren projeler uluslararası işbirliği kapsamında gerçekleştirilmiş ve gerçekleştirilmeye devam etmektedir.

Menşe Ülke ve İltica Bilgi Sistemlerinin Tesisi Projesi (TR06 IBJH 01), 2008 yılında başlamış Almanya tarafından desteklenen 12 milyon Avro bütçeli bir projedir. Projenin hedefi, iltica alanında AB müktesebatına uyum sağlanarak Türkiye'deki iltica stratejisinin bu doğrultuda yürütülmesidir. Amacı ise Türkiye Cumhuriyeti İçişleri Bakanlığı'nın Menşe Ülke Bilgi Sisteminin oluşturulup kullanılacak duruma getirilmesi, mülteci statüsü belirleme usulüne özen gösterilmesi ve ileride oluşturulacak İltica Kurumu personeli için eğitim programlarının geliştirilmesidir.⁹⁰

Menşe Ülke ve İltica Bilgi Sistemlerinin Tesisi Projesi kapsamında Yabancılar Şube Müdürlüklerinde çalışan üniversite mezunlarından İngilizce yeterliliği olanlar Macaristan, Çek Cumhuriyeti, Finlandiya, Almanya gibi ülkelerdeki göç birimlerini incelemiş ve adı geçen ülke uzmanları ile çalışma toplantıları düzenleyerek bilgi birikimi oluşturmuştur. Proje çalışmaları tedarikçi bilgi işlem firması ile iş analizleri yapılarak bilgi işlem süreçleri geliştirilmiş, menşe ülke bilgisi ile ilgili uluslararası standartlar ve uygulamalar ve özellikle AB uygulamaları ortaya konarak proje ekibi tarafından tekrar kurgulanmıştır. Çalışma ve menşe ülke birimi taslak şeması oluşturularak, bilgi işlem tabanlı portal çalışma yapılmıştır. Sistem çalışmaları 81 ilden gelecek müracaatlar ve yedi kabul merkezinin faaliyete

⁸⁹ Nuray Ekşi, *Yabancılar ve Uluslararası ...*, s. 188-189.

⁹⁰ T.C. İçişleri Bakanlığı Avrupa Birliği ve Dış İlişkiler Dairesi Başkanlığı. <<http://www.diab.gov.tr/images/user/files/ab4.doc>>(25.01.2015)

gireceği yönündeki öngörülere göre oluşturulmuştur. Çalışma, polis ağ yapısı içinde ve internet sunumu yapılacak şekilde belirlenen kullanıcılar açısından düşünülerek düzenlenmiştir. Menşe ülke bilgi sistemi; uluslararası koruma almak için ya da mültecilik için başvuran kişiler, hukukçular, karar vericiler, iddiada bulunan taraflar (hâkim, polis, göç ile ilgili yetkililer vb.), önceden tespit edilmiş sivil toplum kuruluşu, uluslararası örgüt, Kızılay gibi kurumlar, menşe bilgi sistemi biriminde görev alanlar ve sistem yöneticileri tarafından kullanılabilir. Sistem Polis Bilgi Sistemi (Polnet)⁹¹ tarafından ve İntenet üzerinden erişilebilir hale getirilmiştir. Sistemi, Polnet üzerinden mülakatçılar/karar vericiler; İntenet üzerinden de mülakatçılar/karar vericiler, menşe ülke uzmanları ve sınırlı kullanıma sahip sivil toplum kuruluşları, avukatlar, barolar, diğer kamu birimleri vb. kullanabilmektedir.⁹²

Menşe Ülke Bilgi Sistemi iltica hareketlerinin kontrol altına alınması açısından önemlidir. Öncelikle ülke örnekleri ele alınarak Türkiye’de bilgi sisteminin oluşturulması uluslararası bilgi akışının sağlanması için gereklidir. Böylece hem ülkeler arası bilgi akışı geliştirilirken uluslararası koruma talep eden kişilerin kayıt altına alınarak takiplerinin kolaylaştırılması da gerçekleştirilmiş olmaktadır. İltica hareketlerine kaynaklık eden, transit ve varış ülkesi olarak tercih edilen ülkelerin ortaya konması için de menşe ülke bilgi sisteminin oluşturulması beklenmektedir.

Türkiye’ye iltica edenlerin durumlarının değerlendirilmesi ve uygulamadaki eksikliklerin giderilmesi amacı ile AB uyumlaştırma çabaları ışığında menşe ülke bilgi sisteminin oluşturulması yanında iç hukukta da çeşitli düzenlemelere gidilmiştir. Gerekli mevzuat değişikliklerinin yanı sıra çıkarılan genelgelerle uygulamadaki aksaklıkların giderilmesi ve kapasite artırımının sağlanması yönünde somut adımlar atılmıştır.

2010 yılında İçişleri Bakanlığı sığınmacıların haklarını göz önünde bulundurarak iki genelge yayınlamıştır. 2010 yılında çıkarılan “Yasadışı Göçle Mücadele Genelgesi” ile yasadışı göçmenlerle ilgili hususlar düzenlenmiştir. Genelge, yasadışı yollardan Türkiye’ye giriş yapan iltica kapsamına giren kişileri de içermektedir. Yasadışı göçmenlerin adli işlemleri tamamlandıktan sonra geri gönderme merkezlerinde tutulacağı belirtilmiştir.

⁹¹ “Emniyet Genel Müdürlüğü Teşkilatı tarafından yürütülen hizmetlerde bilişim desteği ile ilgili düzenlemeler yaparak, görevin hızlı, güvenilir ve etkin olarak yerine getirilmesini ve vatandaşa zamanında, kaliteli ve kesintisiz hizmet verilmesini sağlayan “Polis Bilgi Sistemi”nin kısaltmasıdır.” <<http://www.bilgiteknolojileri.pol.tr/Haberler/Sayfalar/polnet.aspx>>(25.01.2015)

⁹² Güven Şeker ve Buğra Özer, “Kamu Göç Yönetiminde Türk İltica ve Menşe Ülke Bilgi Sistemi”, *Celal Bayar Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi*, C: 11, S: 1, 2013, s. 297-300.

Genelge ile “Geri Gönderme Merkezi” olarak adlandırılan barınma merkezlerinin kurulması ve belirtilen fiziki özelliklere sahip olmaları gerektiği vurgulanmıştır. Sınır dışı etme işlemlerinin de süratle yerine getirilmesi üzerinde durulmuştur.⁹³ Genelgenin uygulanabilmesi için AB katılım Öncesi Mali Yardım Programları çerçevesinde mülteciler ve sığınmacılar için oluşturulacak kabul, tarama ve barınma merkezleri ile kayıt dışı göçmenler için oluşturulacak geri gönderme merkezlerinin kurulmasına yönelik 81,9 milyon Euro bütçeli iki proje başlatılmıştır.⁹⁴

Yürütülen projeler uygulamanın sorunlarını çözmeye yönelik önemli gelişmelerdir. Türkiye’de yeni mevzuat düzenlemeleri uygulama ile ilgili dağınıklığın giderilmesi ve işleyişin aksamaması amacı ile yeniden ele alınmıştır. Sorunların giderilmesine yönelik 6458 sayılı Kanun’da geri gönderme, idari gözetim gibi hususlar hukuki düzenlemeye dâhil edilmiştir.

Geri Gönderme Merkezleri ile ilgili düzenlemeler 6458 sayılı Kanun’da da yer almaktadır. Kanuna göre; idari gözetim altına alınan yabancılar, geri gönderme merkezlerinde tutulurlar. İçişleri Bakanlığınca işletilecek merkezlerde sağlık hizmetleri, noteri avukatlık vb. erişim hizmetleri, ziyaretçiler, yasal temsilci, vatandaşı olduğu ülke konsolosluk yetkilisi, BMMYK görevlisi ile görüşme hizmetleri, çocuk ve ailelere yönelik hizmetler, eğitim ve öğretim hizmetleri gibi insan haklarıyla ilişkili hizmetler verileceği düzenlenmiştir. Göç alanında uzmanlığı olan sivil toplum kuruluşları temsilcilerinin de Göç İdaresi Genel Müdürlüğü’nden izin alarak geri gönderme merkezlerini ziyaret edebileceği belirtilmiştir.⁹⁵

Türkiye’ye iltica edenlerin sayısındaki artış uluslararası koruma talebinde bulunan kişilerin başta barınma olmak üzere çeşitli sorunlarla karşılaşmasına sebep olmuştur. Fiziki kapasitenin yetersizliği sebebi ile birçok sığınmacı ihtiyaçlarını kendi imkânları ile karşılamak zorunda kalmaktadır. Türkiye projeler gerçekleştirerek fiziki kapasitenin oluşturulmasına ve geliştirilmesine yönelik faaliyetlerde bulunmaktadır. Barınma ve geri gönderme merkezlerinin oluşturulması, işleyişlerinin devamı, kapasitelerinin artırılması gibi konularda projeler bazında destek alarak aksaklıkları gidermeye çalışmaktadır. Böylece sığınmacıların kayıt altına alınmasının sağlanması da amaçlanmaktadır. Sığınmacıların kayıt altına alınması sosyal haklardan yararlanmaları açısından gereklidir.

⁹³ T.C. İçişleri Bakanlığı Özel Kalem Müdürlüğü, *Yasadışı Göçle Mücadele Genelgesi*, No: 2010/22, 2010.

⁹⁴ Y.Yeşim Özer, “Yasadışı Göçün Kontrolünde...”, s. 212.

⁹⁵ Ayrıntılı bilgi için bkz. *6458 Sayılı Yabancılar ve...*, md. 58-59.

Mülteciler ve sığınmacılar ile ilgili olan projelerden biri; “Mülteciler ve Sığınmacılar İçin Kabul, Tarama ve Barınma Merkezlerinin Tesisi Projesi” adı altında gerçekleştirilmiştir. Hollanda ve İngiltere Konsorsiyumu’nda hazırlanan bütçenin toplam maliyeti 62,4 milyon Euro’dur. Projenin amacı mültecilerle ve sığınmacılarla ilgili idari kapasitenin artırılarak, AB müktesebatına uyumlu yapısal, idari ve mevzuat standartlarını oluşturarak modern ve işlevsel kabul merkezleri tasarlamak ve bu merkezlerde çalışacak uzman personel kadrosunu oluşturmak olarak belirlenmiştir.⁹⁶

Geri Gönderme Merkezleri ile ilgili olarak “Türkiye’de Yasadışı Göçle Mücadele Kapasitesinin Desteklenmesi ve Yasadışı Göçmenler İçin Geri Gönderme Merkezlerinin Tesisi Projesi” 1,7 milyon Euro’luk bütçesi ile İngiltere, Hollanda ve Yunanistan konsorsiyumunda başlatılmıştır. Projenin hedefi, AB standartlarına göre yapılan uygulamalar çerçevesinde Türkiye’nin iltica politikalarının yürütülmesi olarak belirlenmiştir. Amacı ise yasadışı göçmenlerin insani gereksinimlerinin karşılanması ve dönüşlerinin sağlanabilmesi için geçici olarak barınabilecekleri merkezlerin kurulmasıdır.⁹⁷

“Türkiye’de Yasadışı Göçle Mücadelede Kapasitenin Desteklenmesi ve Yasadışı Göçmenler için Geri Gönderme Merkezlerinin Tesisi Projesi” kapsamında inşası planlanan 2 adet Geri Gönderme Merkezi için ayrılmış olan ödeneğin yeterli olmayacağı tespit edilmiştir. Projede yer alan tedarik ve inşaat bileşenlerinin iptal edilerek, “Mülteciler ve Sığınmacılar için Kabul, Tarama ve Barınma Merkezlerinin Tesisi Projesine” aktarılması için proje fişi değişiklikleri yapılmıştır. Hem Geri Gönderme Merkezleri hem de Kabul Merkezleri projesi için yeni bir proje fişi hazırlanarak AB Katılım Öncesi Mali Yardımı 2010 Planlaması’na dâhil edilmek üzere AB Genel Sekreterliği’ne gönderilmiştir.⁹⁸ 2012 yılında “Kabul ve Geri Gönderme Merkezleri Tesisi Projesi” ile projenin devamı getirilmiştir. Proje kapsamında uluslararası koruma başvuru sahipleri için Kayseri, Kırklareli, İzmir, Gaziantep, Van ve Erzurum illerinde 750 yatak kapasiteli toplam 6 adet Kabul ve Barınma Merkezi inşa edilmiştir.⁹⁹ Kabul ve Geri Gönderme Merkezlerinin Tesisi-Aşama II (Tefrişat) adı altında oluşturulan 2014 yılında başlayan proje AB

⁹⁶ T.C. İçişleri Bakanlığı Avrupa Birliği ve Dış İlişkiler Dairesi Başkanlığı, *AB Projeleri Faaliyet...*, s. 47.

⁹⁷ Ibid, s. 51.

⁹⁸ T.C. İçişleri Bakanlığı Avrupa Birliği ve Dış İlişkiler Dairesi Başkanlığı. <<http://www.diab.gov.tr/images/user/files/aby5.doc>> (25.01.2015)

⁹⁹ Onuncu Kalkınma İhtisas Raporu. <<http://www.cka.org.tr/dosyalar/Ozel%20Ihtisas%20Komisyonu%20Raporlar%C4%B1/g%C3%B6c.pdf>>(25.01.2015); T.C. İçişleri Bakanlığı Göç İdaresi Genel Müdürlüğü, “Göç İdaresi Genel Müdürlüğü’nün Biten Projeleri”. <http://www.goc.gov.tr/icerik3/goc-idaresi-genel-mudurlugunun-biten-projeleri_409_570_3608> (25.01.2015)

tarafından desteklenmektedir. Proje süresi 12 ay olarak belirlenmiştir. Proje kapsamında oluşturulan inşa edilen kabul ve geri gönderme merkezlerinin tefrişatı yapılacaktır.¹⁰⁰

Projeler kapsamında gerçekleştirilen fiziki altyapının düzgün bir şekilde işleyebilmesi için idari kapasitenin sağlanması da gereklidir. Özellikle kabul, tarama ve barınma merkezleri ile geri gönderme merkezlerinde görev yapacak yetkililerin eğitimi uygulamaya yönelik tecrübe eksikliklerinin giderilmesi açısından önem arz etmektedir. Türkiye idari kapasitenin artırılmasını desteklemek için de çeşitli projeler oluşturmuştur.

İkili işbirliği çerçevesinde oluşturulmuş İltica ve Göç Mevzuatı ve İdari Kapasitesini Geliştirme ve Uygulama Bürosu Projeleri ise Türkiye'nin Göç Yönetimi Genel Politika Çerçevesi Oluşturma ve Uygulama Çabalarının Göç ve İltica Yol Haritası ve İnsan Ticareti ile Mücadele Ulusal Eylem Planı Ekseninde Desteklenmesi Projesi, Türkiye'de Göç-İltica Yapılarının ve Politikalarının Oluşturulmasına Destek Projesi'dir.¹⁰¹

Türkiye'nin Göç Yönetimi Genel Politika Çerçevesi Oluşturma ve Uygulama Çabalarının Göç ve İltica Yol Haritası ve İnsan Ticareti ile Mücadele Ulusal Eylem Planı Ekseninde Desteklenmesi Projesi, SIDA tarafından 1,4 milyon Euro'luk bütçe ile finanse edilen ve IOM tarafından yürütülen bir projedir. 2010 yılında başlayan proje 2014 yılında sona ermiştir. Proje kapsamında iltica ve yasadışı göçle ilgili çalıştaylar düzenlenmiştir. Büro personelinin ve mevzuat çalışmalarının desteklenmesi için 2011 yılında İsveç Göç Kurulu'na çalışma ziyareti gerçekleştirilmiştir. Göç yönetimi ile ilgili hususların belirlenip uygulanmasını kolaylaştırmak amacı ile çeşitli kamu kurum ve kuruluşlarının ve farklı sektörlerin bilgilendirilmesi ve kapasite çalışmalarının yürütülmesi sağlanmıştır. Türkiye'de Göç-İltica Yapılarının ve Politikalarının Oluşturulmasına Destek Projesi ise İngiltere tarafından desteklenen 48,080 Sterlin bütçeli bir projedir. Proje 2011 yılında başlamış ve 2013 yılında tamamlanmıştır. Proje kapsamında 2011 yılında sivil toplum kuruluşları ile koordinasyon toplantısı gerçekleştirilmiştir. Ancak İngiltere Sınır Yönetimi ile resmi işbirliği anlaşması oluşturulması, sürekli tavsiye ve destek hattı kurulması, Türk yetkililerin İngiltere ziyaretleri, İngiliz yetkililerin Türkiye'yi ziyaretleri, iltica ve göç

¹⁰⁰ Onuncu Kalkınma İhtisas Raporu. <<http://www.cka.org.tr/dosyalar/Ozel%20Ihtisas%20Komisyonu%20Raporlar%C4%B1/g%C3%B6c.pdf>>(25.01.2015); T.C. İçişleri Bakanlığı Göç İdaresi Genel Müdürlüğü, "Göç İdaresi Genel Müdürlüğü'nün Biten Projeleri". <http://www.goc.gov.tr/icerik3/goc-idaresi-genel-mudurlugunun-biten-projeleri_409_570_3608> (25.01.2015)

¹⁰¹ T.C. İçişleri Bakanlığı Avrupa Birliği ve Dış İlişkiler Dairesi Başkanlığı, *AB Projeleri Faaliyet...*, s. 169-176.

konusunda fon ve kapasite artırımının güçlendirilmesine yönelik toplantıların düzenlenmesi gibi hususlar projenin yürütüldüğü süre içerisinde tamamlanamamıştır.¹⁰²

Tablo 4.5: Göç İdaresi Genel Müdürlüğü'nün İltica ve Uluslararası Koruma Kapsamında Devam Eden Projeleri

PROJE ADI	PROJE TÜRÜ VE FON KAYNAĞI	BAŞLANGIÇ TARİHİ	SÜRESİ
Türkiye'deki Uydu Kentlerde Yaşayan Sığınmacıların Sosyo-Ekonomik Profili	Milli Bütçe - Kalkınma Bakanlığı	2014	20 ay
Türkiye'deki Afganistan Uyraklı Uluslararası Koruma Başvuru ve Statü Sahipleri Üzerine Bir Analiz: Türkiye'ye Geliş Sebepleri, Türkiye'de Kalışları, Gelecek Planları ve Amaçları	Milli Bütçe - Kalkınma Bakanlığı	2014	15 ay
Ülkemizde Yasal Olarak İkamet Eden Yabancıların Profili ve Yaşam Koşullarının Araştırılması	Milli Bütçe - Kalkınma Bakanlığı	2014	18 ay
Kent Ortamında Yaşayan Uluslararası Koruma İhtiyaç Sahiplerine Yönelik Koruma Stratejilerinin Geliştirilmesi	AB - IPA	2014	18 ay
Ulusal İltica Karar Prosedürlerinin Güçlendirilmesi	AB	2014	18 ay

Kaynak: T.C. İçişleri Bakanlığı Göç İdaresi Genel Müdürlüğü, “Göç İdaresi Genel Müdürlüğü'nün Devam Eden Projeleri”, http://www.goc.gov.tr/icerik3/goc-idaresi-genel-mudurlugunun-biten-projeleri_409_570_3608, (25.01.2015).

Tablo 4.5’de iltica ile ilgili devam eden ulusal ve uluslararası projeler yer almaktadır. “Türkiye’deki Uydu Kentlerde Yaşayan Sığınmacıların Sosyo-Ekonomik Profili Projesi”, Milli Bütçe’den T.C. Kalkınma Bakanlığı tarafından karşılanmaktadır. Proje çerçevesinde Türkiye’deki uluslararası koruma kapsamında bulunan grupların ağırlıklı olarak buldukları illerde uygulanacak niceliksel araştırmaya dayanarak bu kişilerin sosyal ve ekonomik profillerinin ortaya konması sağlanacaktır. “Ülkemizde Yasal Olarak İkamet Eden Yabancıların Profili ve Yaşam Koşullarının Araştırılması Projesi” de T.C. Kalkınma Bakanlığı finansmanında yürütülen projelerdendir. Proje çerçevesinde Türkiye’de yasal olarak ikamet eden yabancıların mevcut sistemde ülkede kalışları ile ilgili süreçlerin işlerliği ve yapısının, devlet ve devlet dışı kurumların sağladıkları hizmetlerin, hizmetlere erişim süreçlerinde yaşanan sorunların ortaya konması ve analiz edilmesi planlanmaktadır.¹⁰³

“Türkiye’deki Afganistan Uyraklı Uluslararası Koruma Başvuru ve Statü Sahipleri Üzerine Bir Analiz: Türkiye'ye Geliş Sebepleri, Türkiye'de Kalışları, Gelecek Planları ve

¹⁰² T.C. İçişleri Bakanlığı Göç İdaresi Genel Müdürlüğü, “Göç İdaresi Genel Müdürlüğü'nün Biten Projeleri”, <http://www.goc.gov.tr/icerik3/goc-idaresi-genel-mudurlugunun-biten-projeleri_409_570_3608>(25.01.2015); T.C. İçişleri Bakanlığı Avrupa Birliği ve Dış İlişkiler Dairesi Başkanlığı, *AB Projeleri Faaliyet...*, s. 169-176.

¹⁰³ T.C. İçişleri Bakanlığı Göç İdaresi Genel Müdürlüğü, “Göç İdaresi Genel Müdürlüğü'nün Devam...”, (25.01.2015).

Amaçları Projesi” de T.C. Kalkınma Bakanlığı’nın desteği ile yürütülmeye başlamıştır. Proje kapsamında, Türkiye’de uluslararası koruma kapsamında yer alan Afganların profillerinin çıkarılması, Türkiye’ye geliş ve kalış sebeplerinin, yaşam koşullarının ve gelecek planlarının analiz edilmesi amaçlanmaktadır. Afganlara sağlanacak koruma konusunda uluslararası işbirliği çözüm alanlarının farklı boyutlarının ortaya konması hedeflenmiştir.¹⁰⁴

“Kent Ortamında Yaşayan Uluslararası Koruma İhtiyaç Sahiplerine Yönelik Koruma Stratejilerinin Geliştirilmesi Projesi”, YUKK’nın uygulanmasını destekleyen iyi işleyen bir kabul sisteminin oluşturularak iltica alanında uzun vadeli stratejilerin geliştirilmesini amaçlamaktadır. Uluslararası koruma ihtiyacı olan kişilerin başta sağlık, eğitim, hukuki yardım alanı olmak üzere kendi kendilerine yeterliliklerinin sağlanmasının, toplumla sosyal ve ekonomik uyumlarının geliştirilmesinin, toplumun algılarının olumluya çevrilmesinin proje çıktıları arasında yer alması beklenmektedir.¹⁰⁵

“Ulusal İltica Karar Prosedürlerinin Güçlendirilmesi Projesi”, fon sağlayıcısı AB olan ve BMMYK olan bir proje olarak kabul edilmiştir. Proje, tam donanımlı ve iltica alanındaki gelişmelere uyum sağlayabilecek kurumsal bir iltica sisteminin oluşturulmasını amaçlamaktadır. Proje sonucunda Türkiye’de iltica kapsamında yasal çerçevenin geliştirilmesi, kapasite artırımının sağlanması, kabul koşullarının iyileştirilmesi, kamuoyu oluşturulması ve iltica alanında farkındalığın yaratılması beklenmektedir.¹⁰⁶

Türkiye iltica hareketlerinin yoğun olarak yaşandığı bir coğrafyada hem bir transit hem de bir hedef ülke konumunda yer almaktadır. Başta komşu ülkelerde yaşanan karışıklıklar olmakla birlikte dünyanın çeşitli bölgelerinden sığınma akınlarına maruz kalan Türkiye AB’ye geçiş güzergâhlarından birinin de merkezinde yer almaktadır. İltica akınlarının sınırlarının ötesinde kalması ve önlenmesi amacıyla AB de Türkiye gibi aday ülke konumundaki ülkelerin iltica sistemlerinin düzenlenmesini ve iyileştirilmesini bir ön şart olarak ileri sürmektedir. AB ülke mevzuatının yenilenmesi, uygulama alanlarının geliştirilmesi, idari ve fiziki kapasitelerin artırılması gibi konularda ağırlıklı olarak projeler

¹⁰⁴ Hacettepe Üniversitesi, “Türkiye'deki Afganistan Uruklu Uluslararası Koruma Başvuru ve Statü Sahipleri Üzerine Analiz: Türkiye'ye Geliş Sebepleri, Türkiye'de Kalışları, Gelecek Planları ve Amaçları Araştırma Projesi Hizmet Alımı Teknik Şartnamesi”. <[http://www.hudsim.hacettepe.edu.tr/hudsim2/ihaleDosyaları/582-Teknik-sartname-\(Afgan\).doc](http://www.hudsim.hacettepe.edu.tr/hudsim2/ihaleDosyaları/582-Teknik-sartname-(Afgan).doc)> (25.01.2015)

¹⁰⁵ T.C. İçişleri Bakanlığı Avrupa Birliği ve Dış İlişkiler Dairesi Başkanlığı, *AB Projeleri Faaliyet...*, s. 134.

¹⁰⁶ T.C. İçişleri Bakanlığı Göç İdaresi Genel Müdürlüğü. <http://goc.gov.tr/mobilicerik3/goc-idaresi-genel-mudurlugu-baslayacak-ab-fonlu-projeleri_409_570_903>(25.01.2015)

bazında Türkiye'ye destek sağlamaktadır. Türkiye'de iltica alanı ile ilgili olumlu ilerlemeler kat edilmiştir. Yeni mevzuatın oluşturulması, idari ve fiziki kapasitenin oluşturulup geliştirilmesi, iltica alanında uluslararası işbirliği çabalarına aktif katılım sağlanması gibi hususlar gerçekleştirilmiş ve gerçekleştirilmeye devam etmektedir. Uzun yıllar iltica hareketlerine ev sahipliği yapmış bir ülke olarak Türkiye'nin bu alandaki gelişmeleri yakın zamanda gerçekleştirilmeye çalışılmış ve istenen düzeye ulaşmamıştır. Yapılan düzenlemelerin uygulamaya geçirilmesi zaman alsa da aksaklıkların büyük ölçüde çözülebileceği söylenebilir. Yasadışı göç hareketleri için Türkiye açısından acil ve önemli bir yere sahip olan iltica hareketlerinde uluslararası işbirliğinin güçlendirilmesi bir gerekliliktir. Özellikle bölgesel işbirliği çabalarının geliştirilmesi ve Türkiye'nin önderliğinde yeni bölgesel girişimlerin oluşturulması söz konusu olabilir.

4.5. GERİ KABUL ANLAŞMALARI

Geri kabul anlaşmaları yasadışı göçle mücadele yollarından biri olarak literatürdeki yerini almıştır. Yasadışı göç hareketlerinin yoğunlukta yaşandığı ülkeler göç açısından kaynak ülke niteliğindeki ülkelerle geri kabul anlaşmaları imzalayarak göçü önleme yolunu seçmektedir. Türkiye de birçok geri kabul anlaşması imzalamıştır. Ancak geri kabul anlaşmalarının işlerliği ile ilgili kaygılar mevcuttur. Geri kabul anlaşmalarının tanımları, çeşitleri ve uluslararası işbirliği çerçevesinde Türkiye'nin taraf olduğu geri kabul anlaşmaları bu bölümde ele alınacak hususlardır.

4.5.1. Geri Kabul Kavramı

Geri kabul, kendi ülkesi dışında bir başka devletin sınırlarına yasadışı şekilde giriş yaptığı veya o devlette yasadışı yollarla bulunduğu saptanan kişinin bir devlet tarafından geri kabul edilmesidir. Geri kabul anlaşmaları ise düzensiz durumdaki yabancıların anavatanlarına veya onları geri göndermek isteyen devlete ulaşmak için üzerinden geçtikleri devlete geri gönderilmeleri için devletlerin izlemeleri gereken usul ve prosedürleri içeren anlaşmalardır.¹⁰⁷

Geri kabul anlaşmaları göçle ilgili işbirliğinin bir basamağını oluşturmaktadır. Özellikle varış ülkeleri, menşe ve transit ülkelerle işbirliği geliştirerek geri kabul anlaşmalarını imzalama konusunda isteklidirler. Geri kabul anlaşmaları ile ilgili işbirliği geliştirilmesinde üç faktör etkin rol oynamaktadır. Faktörlerden ilki coğrafi yakınlıktır.

¹⁰⁷ International Organization For Migration, *Göç Terimleri Sözlüğü...*, s. 21.

Kara ya da deniz sınırları olan ülkelerin geri kabul anlaşmaları imzalama olasılıkları yüksektir. Ancak coğrafi yakınlık her zaman geri kabul anlaşmaları oluşturulması için yeterli sebep değildir. Örneğin deniz sınırına sahip iki ülke olan İspanya ve Fas 1992 yılında geri kabul anlaşması imzalamışken¹⁰⁸ aynı şartlara sahip olan Portekiz ile Fas arasında benzer bir anlaşma bulunmamaktadır. Geri kabul anlaşmaları düzeyinde işbirliğinin ikinci faktörü göç yerleşimleridir. Özellikle eski koloni ülkelerinden göç hareketleri çeken ülkeler göçmenlerin menşe ülkelerine dönmeleri veya insan değişimi gibi konularda geri kabul anlaşmaları imzalar. Ülkeler bu tür geri kabul anlaşmalarını iki ülke arasındaki diplomatik ilişkileri zedeleyeceği için düzenlemekten çekinebilirler. Üçüncü faktör ise özendirici tedbirlerdir. Örneğin Batı Balkanlar ve Doğu Avrupa ülkelerinin AB üye ülkeleri ile imzaladıkları geri kabul anlaşmalarında özendirici tedbirler etkilidir. Geri kabul anlaşmalarında kısa süreli vize muafiyeti, ticari imtiyazlar, ürünlerde ayrıcalıklı giriş kotaları, teknik destek ve kalkınmayı artırıcı yardımlar özendirici tedbirler arasında yer alabilir. Ancak geri kabul ile ilgili işbirliğinin devamlılığı için özendirici tedbirler her zaman etkili olmayabilir. Özellikle menşe ve transit ülkelerin katlandıkları işbirliği maliyetleri geri kabul anlaşmalarının terk edilmesi ile sonuçlanabilir. Geri kabulde işbirliğinin yapılmasında faktörler tek başına yeterli değildir. Üç faktörün de bir araya gelmesi geri kabulde işbirliğinin yapılmasında etkili olmaktadır.¹⁰⁹

Geri kabul anlaşmaları ilk olarak İkinci Dünya Savaşı sonrasında gerçekleştirilmiştir. Batı Avrupa ülkeleri arasında İkinci Dünya Savaşı sonrası çok sayıda ikili geri kabul anlaşması imzalanmıştır. 1957 yılında İskandinav Ülkeleri Arasında Pasaport Kontrolünün Kaldırılması Sözleşmesi'nde ve 1960 yılında Benelüks Sözleşmesi'nde geri kabul ile ilgili hususlara yer verilmiştir. 1960'larda Avrupa Ekonomik Topluluğu'na üye ülkeler düzensiz göçle baş etmek için aralarında geri kabul anlaşmaları imzalamışlardır. 1970'lerde geri kabul anlaşmalarına başvurulmamıştır. 1980'lerin ortalarında ve Berlin Duvarı'nın yıkılmasını takiben politik sistemdeki değişim ve artan göç hareketleri geri kabul

¹⁰⁸ Ayrıntılı bilgi için bkz. Consejo Superior De Investigaciones Cientificas, "Agreement Between The Kingdom of Spain and The Kingdom of Morocco on The Movement of People, The Transit and The Readmission of Foreigners Who Have Entered Illegally, 13.02.1992", *Spanish Yearbook of International Law: 1992 Volume II*, Martinus Nijhoff Publishers, 1996.

¹⁰⁹ Jean-Pierre Cassarino, *Readmission Policy In The European Union*, Directorate General For Internal Policies Policy Department C: Citizens' Rights and Constitutional Affairs Civil Liberties, Justice and Home Affairs European Parliament, Brüksel, 2010, s. 32-33.

anlaşmalarına olan ilgiyi artırmıştır. Özellikle Avrupa'da çok taraflı geri kabul anlaşmaları giderek yaygınlaşmıştır. 1990 ile 2000 arasında 302 geri kabul anlaşması imzalanmıştır.¹¹⁰

Geri kabul anlaşmaları, iki ya da daha fazla ülke arasında uluslararası hukuka göre oluşturulan ve kişilerin geri dönüş ve geri kabulleri ile ilgili düzenlemeleri içeren anlaşmalardır.¹¹¹ Kişilerin dönüşleri ile ilgili hızlı ve etkili prosedürlerin oluşturulması, bu kişilerin ülkeye dönmeleri için girişlerin ya da sınırda tutulmalarının koşullarını belirlemek anlaşmaların amaçlarıdır. Ayrıca geri kabul anlaşmaları, ülkelerin iç hukuk sistemleri ve ikili işbirliği çerçevesinde zorlukların ortadan kaldırılarak karşılıklı olarak dönüş ve geri kabul ile ilgili yönetim koşullarının oluşturulmasını sağlamayı da içerir. Düzensiz göç durumunda insanların geri kabulünün kolaylaştırılması için karşılıklı işbirliğinin oluşturulması gereklidir. Kabul ve dönüşle ilgili prensiplerin ve kuralların oluşturulması kişilerin girişleri, çıkışları ve kalışları ile ilgili süreci ihlal etmemelerinde etkilidir.¹¹²

Geri kabul anlaşmaları vatandaşların geri dönüşü, üçüncü ülke vatandaşları ve yasadışı yollarla giriş yapmış veya sonradan gelmiş vatansız kişileri de kapsayan üç yapıya karışık bir yapıya sahiptir. Geri kabul anlaşmalarında kişi sayısından ziyade geri dönüşle ilgili olarak bir bütünlüğün sağlanması önem arz eder. Dönüş kişisel olarak bulunduğu konum tespit edilmemiş ya da yetkililerle işbirliği içerisinde bulunmayan kişiler tarafından geciktirilir. Bazen de dönüş, vatandaşları ile işbirliğine gitmeyen ülkeler tarafından ertelenir. Geri kabul anlaşmaları devletler tarafından menşe ülkeye ya da üçüncü ülkeye dönüş uygulamalarında kullandıkları stratejinin bir parçasıdır. Geri kabul anlaşmaları ile menşe ülkenin özendirilmesi ve ülkeye vatandaşlarını kabul etmek için zorunlu bir uygulama getirilmesi, seyahat belgelerinin kullanımının artırılması ve dönüş girişimlerine katılımın sağlanması teşvik edilmeye çalışılır.¹¹³

Geri kabul anlaşmaları bir ülkenin kendi vatandaşlarını geri kabul yükümlülükleri oluştururken, bu tür anlaşmalara taraf olan devletlerin kendi topraklarından geçen üçüncü ülke vatandaşları ile ilgili geri kabul şartlarını da ortaya koyar. Düzensiz göçmenler için geri dönüş kararlarının uygulanmasını kolaylaştırıp çabuklaştıran anlaşmalar bir yandan da

¹¹⁰ Serhan Aktoprak; Natalia Oliynyk; Kirili Shevchenko ve Vassiliy Yuzhanin. *Manual On Readmission For Experts and Practitioners: Selected Foreign Readmission and Return Practices*, Ed: Marina Manke, International Organization for Migration, Moskova, 2010, s. 9.

¹¹¹ Gregor Noll, "Readmission Agreements", *Immigration and Asylum: From 1900 to The Present*, Ed: Matthew J. Gibney ve Randall Hansen, ABC Clio Inc., Santa Barbara, USA, 2005, s. 495.

¹¹² Serhan Aktoprak; Natalia Oliynyk; Kirili Shevchenko ve Vassiliy Yuzhanin. *Manual On Readmission...*, s.14.

¹¹³ The Intergovernmental Consultations on Migration, Asylum and Refugees (IGC), *IGC Report on Readmission Agreements*, IGC Secretariat, 2002, s. 8.

kaynak ve geçiş ülkelerin göç kontrol işlemlerinin güçlendirilmesine destek olur. Geri kabulün uygulama süreci anlaşmalarda açıkça ortaya konduğu için, göçmenlerin belirsizlik halleri ve gözetimde geçen sürelerinin kısaltılmasına katkı da sağlanmaktadır.¹¹⁴ Herkes kendi ülkesine girme hakkına sahip olduğu gibi, ülkelerin uluslararası hukuk açısından kendi vatandaşlarını geri kabul yükümlülükleri de bulunmaktadır.¹¹⁵ Eğer bir kişinin ikamet ettiği ülke bu kişiyi kendi kaynak ülkesine geri göndermek isterse, kaynak ülke geri kabul anlaşması uyarınca ilgili kişiyi kendi topraklarına kabul etmek durumundadır.¹¹⁶

4.5.2. Geri Kabul Anlaşmalarının Çeşitleri

Geri kabul anlaşmaları ikili, çok taraflı ve model anlaşmaları şeklinde oluşturulabilir. Ancak anlaşmaların genellikle iki taraflı bir başka ifade ile ikili anlaşmalar şeklinde imzalandığı görülmektedir.

4.5.2.1. İki Taraflı Geri Kabul Anlaşmaları

Geri kabul anlaşmaları genel olarak iki taraflı şekilde yapılır. Genellikle sınırlarda ve otoritelerce gerçekleştirilecek uygulamaların daha özel hükümler içerir şekilde ikili anlaşmalarda düzenlenmesi kolay olduğu için geri kabul anlaşmaları genellikle ikili şekilde gerçekleşmektedir. Görüşmelerin çok taraflı anlaşmalardan daha kısa sürede tamamlanıyor olması da iki taraflı geri kabul anlaşmalarının kabul edilmesinin bir diğer sebebidir.¹¹⁷

Devletlerarasında gerçekleşen iki taraflı geri kabul anlaşmalarının sayısındaki artış gelecekte ülkelerarasındaki görüşmeleri ve anlaşmaların sonuçlandırılmasını zorlaştırabilir. Anlaşmalardaki özel hükümler de ikili anlaşmaya yeni katılan devletlerin önyargılı davranmalarına sebep olabilmektedir.¹¹⁸

İkili geri kabul anlaşmaları üçüncü ülke vatandaşlarının sınır dışı işlemlerini kolaylaştırmak için tercih edilir. AB ülke arasındaki ikili geri kabul anlaşmaları 1951 Cenevre Sözleşmesi ve 1967 Ek Protokolü'nü esas alarak düzenlenmektedir. 1990 Dublin

¹¹⁴ Tineke Strik, "Geri Kabul Düzenlemeleri: Düzensiz Göçmenlerin Geri Gönderilmesine Yönelik Bir Mekanizma", *Göç, Mülteciler ve Nüfus Komitesi Raporu*, Avrupa Konseyi Parlamenter Meclisi, 2010, s. 22.

¹¹⁵ Ayrıntılı bilgi için bkz. Birleşmiş Milletler Genel Kurulu, *Kişisel ve Siyasal Haklar Uluslararası Sözleşmesi*, 2200 A (XXI)/ 16.12.1966, md. 12/4 ve İnsan Hakları ve Ana Hürriyetlerin Korunmasına Dair Avrupa Sözleşmesi'ne Ek Birinci Protokol'de Tanınmış Bulunan Haklardan ve Özgürlüklerden Başka Haklar ve Özgürlüklerden Başka Haklar ve Özgürlükler Tanıyan 4 Numaralı Protokol, R.G. 26.02.1994/ 21861, md. 3/2.

¹¹⁶ Tineke Strik, "Geri Kabul Düzenlemeleri:...", s. 28.

¹¹⁷ Serhan; Aktoprak; Natalia Oliynyk; Kirili Shevchenko ve Vassiliy Yuzhanin. *Manual On Readmission...*, s.12.

¹¹⁸ Bjartmar Freyr Arnarsson, *Readmission Agreements: Evidence and The Prime Concern*, Master Thesis University of Lund Faculty Of Law, Danışman: Gregor Noll, 2007, s. 8.

Sözleşmesi de anlaşmaların oluşturulmasında uyulan bir başka düzenlemedir. Taraflar ülkelerine gayri resmi geçiş yapan kişilerin ya da ülkelerinde ikametleri bulunmadan kalan kişilerin geri kabulü ile ilgili düzenlemeler yapar ve gerekirse geri kabul ile ilgili masrafları anlaşmalarda belirterek talep edebilirler. Anlaşmaların uygulanması ve yorumlanmasını takip etmek amacı ile uzman kişilerden oluşan bir komite de oluşturulabilir.¹¹⁹

4.5.2.2. Çok Taraflı Geri Kabul Anlaşmaları

Az sayıda geri kabul anlaşması çok taraflıdır. Çok taraflı geri kabul anlaşmaları genellikle birkaç ülkenin kararlaştırdığı ve sınır kontrolünü kolaylaştırmak için imzalanan anlaşmalardır. Eğer ülkeler kendi vatandaşlarının serbest hareketi ile ilgili daha fazla düzenleme yapmak isterlerse, çok taraflı geri kabul anlaşmaları bu hükümleri de içerebilir. Çok taraflı geri kabul anlaşmalarında taraflar görüşmeler ve uygulamalar sırasında her şeyi karara bağlar. Ülkelerin birbirleri ile çekişmeleri daha zordur. Karşı taraflardan gelecek vize muafiyeti, finansal destekler gibi taleplerin yaratabileceği olumsuzluklar azaltılmıştır. Anlaşmalar taraf ülkelere uygulama ile ilgili standartlar getirmektedir. Devletlerin içte ve dışta başkaca çeşitli anlaşmalarla ilgilenme zorunluluğu da çok taraflı anlaşmalarla önlenmiş olur.¹²⁰

Çok taraflı geri kabul anlaşmalarında farkı ülkelerin bir araya gelerek görüşmeleri sürdürmesi zor olabilmektedir. Bazen de ülkeler arası çıkarlar çatışmaktadır. Geri kabul ülke ayrı ayrı uygulamalar içerebilmektedir. Çok taraflı geri kabul anlaşmalarında üçüncü ülkeler için ayrılacak kaynaklar yetersiz olabilmektedir.¹²¹

4.5.2.3. Model Anlaşmalar

Model anlaşmalar mekanizmadaki boşlukları gidermek için bölgesel veya uluslararası sözleşmeler şeklinde ortaya çıkmıştır. Anlaşmalar, görüşmeler için zaman kaybını engellerken, uygulamaların daha verimli olmasında katkı sağlayan geri kabul anlaşmalarıdır. Ancak anlaşmalarda özel konulardan ziyade genel konular ele

¹¹⁹ European Union, "Europa Summaries of EU Legislation". <http://europa.eu/legislation_summaries/other/133105_en.htm>(30.10.2014)

¹²⁰ Serhan Aktoprak; Natalia Oliynyk; Kirili Shevchenko ve Vassiliy Yuzhanin. *Manual On Readmission...*, s.13.

¹²¹ Bjartmar Freyr Arnarsson, *Readmission Agreements...*, s. 9.

alınmaktadır.¹²² Model anlaşmalara örnek olarak Macao SAR, Hong Kong SAR ve Sri Lanka Anlaşması gösterilebilir.¹²³

AB 1994 yılında AB üyesi ülkelerle üçüncü ülkeler arasında model geri kabul anlaşmaları oluşturmuştur. Model anlaşmaların oluşturulmasının nedeni diğer devletlerin tek tek üçüncü ülkelerle geri kabul anlaşmaları imzalamasının yolunu açmak ve rehberlik etmektir. 1999 Tampere Zirvesi'nden sonra AB üçüncü ülkelerle anlaşma imzalamaya tek başına yetkili olmuştur. Ancak oluşturulan model anlaşmalar devletlerin bireysel olarak üçüncü ülkelerle anlaşmalar oluşturmasının yolunu açmıştır.¹²⁴

Macao SAR, Hong Kong SAR ve Sri Lanka Anlaşması bölgesel olarak sınırların korunması ve ülkelerin egemenliklerinin garanti altına alınması için oluşturulmuştur. Macao SAR, Çin ile Makao arasında sınır geçişlerinin düzenlenmesi Çin'de ya da Makao'da ikamet edenlerin kolay tespiti ve takibi amacı ile oluşturulmuş özel pasaport sistemi ile düzenlenmiş bir yapıdır. Hong Kong SAR ise Macao SAR gibi Çin ile Hong Kong arasında benzer amaçlar için oluşturulmuş pasaport sistemine dayanmaktadır. Sri Lanka Anlaşması'nın oluşum amacı da ülkeye kuzeyden ve doğudan gelebilecek kişilerle ilgili düzenlemeler getirmektedir.¹²⁵

4.5.3. Türkiye'nin Taraf Olduğu Geri Kabul Anlaşmaları

AB uyum sürecinde Türkiye'nin iltica ve sığınma ile ilgili gerçekleştirmesi beklenen uygulamalardan bir diğeri geri kabul anlaşmalarının ilgili ülkelerle en yakın zamanda imzalanmasıdır. Bu kapsamda öncelikle, Türkiye'nin batı ve doğu sınırındaki komşu ülkeler ve diğer kaynak konumundaki ülkelerle geri kabul anlaşmaları yapması hedeflenmiştir.¹²⁶

¹²² Serhan Aktoprak; Natalia Oliynyk; Kirili Shevchenko ve Vassiliy Yuzhanin. *Manual On Readmission...*, s.13.

¹²³ Bjartmar Freyr Arnarsson, *Readmission Agreements...*, s. 9.

¹²⁴ Jeannette Money ve Sarah Lockhart, *The Limits of International Cooperation on Migration: Bilateral Readmission Agreements in European Context*, Cambridge University Press, Working Paper, 2012, s. 12.

¹²⁵ Devlet Su İşleri Genel Müdürlüğü. <http://www.dsi.gov.mo/aboderight_e.jsp>(30.10.2014); <<http://gohongkong.about.com/od/hkgovernmentandpolitics/f/Democracy-Press-And-Freedom-In-The-Hong-Kong-Sar.htm>>(30.10.2014); <http://www.satp.org/satporgtp/countries/shrilanka/document/papers/indo_srilanks_agreement.htm>(30.10.2014)

¹²⁶ BMMYK Türkiye Temsilciliği ve Türk İçişleri Bakanlığı, *İltica ve ...*, s. 28.

Türkiye'nin yasadışı göç hareketlerinin en çok yaşandığı sınırı Yunanistan sınırır. Yunanistan ile Türkiye arasında imzalanmış bir Geri-Kabul Protokolü¹²⁷ bulunmasına karşılık bu protokol gereği gibi işletilememektedir.¹²⁸

Tablo 4.6'da Yunanistan ile Türkiye arasında imzalanan geri kabul antlaşmasına istinaden geri kabul protokolü istatistikleri yer almaktadır. 2002-2010 döneminde Yunanistan'a Türkiye'den girdikleri ifade edilen 65.300 göçmenin Türkiye'ye geri gönderilmesini talep edilmiştir. Türk makamları 65.300 kişi içerisinde 10.124 kişinin geri kabulünü onaylamış, ancak Yunanistan fiilen yalnızca 2.425 kişiyi geri göndermiştir.

Tablo 4.6: Yunanistan-Türkiye Geri Kabul Protokolüne Ait İstatistikler

Yıl	Yunanistan'ın Talep Ettiği Geri Kabul	Türkiye'nin Kabul Ettiği Geri Kabul	Yunanistan'dan Gönderilen ve Türkiye'nin Kabul Ettiği Kişiler
2002	8.045	1.302	645
2003	5.190	978	333
2004	4.015	206	45
2005	2.002	706	135
2006	2.023	521	125
2007	9.439	1.414	390
2008	16.386	3.168	398
2009	14.328	1.189	276
2010	3.872	525	78
Toplam	65.300	10.124	2.425

Kaynak: Ahmet İçduygu ve Damla İ. Aksel, *Türkiye'de Düzensiz Göç*, Uluslararası Göç Örgütü, "Göç Yönetimi Genel Politika Çerçevesinin Düzenlenmesi ve Uygulanması Hususunda Türkiye'nin Çabalarının Desteklenmesi" Projesi, Ankara, 2012, s. 11.

2004-2010 döneminde AB-Türkiye arasında geri kabul anlaşmasına ilişkin olarak çalışmalar sürmüştür ve Türkiye 2010 yılında taslak metni hazırlamıştır. 2011 yılı başlarında taslak metnin üzerinde son düzenlemeler yapılarak mutabakata varılmış ve müzakereler sonlandırılmıştır.¹²⁹ Türkiye'nin, Sırbistan ile ikili geri kabul anlaşması yapılmasına ilişkin olarak yürüttüğü görüşmeleri tamamlamıştır; Yemen, Belarus ve Karadağ ile ikili anlaşmalar imzalanmıştır.¹³⁰ 2013 AB İlerleme Raporu'nda geri kabul anlaşmalarının yürürlüğe girmemesi ile ilgili kaygılar dile getirilmiş ise de Türkiye imzaladığı anlaşmaları

¹²⁷ Ayrıntılı bilgi için bkz. *Yunanistan - Türkiye Arasında Akdolan Suç ile, Özellikle Terörizm, Örgütlü Suçlar, Uyuşturucu Madde Kaçakçılığı ve Yasadışı Göç ile Mücadelede İşbirliği Anlaşmasının 8 inci Maddesinin Uygulanmasına Dair Protokolün Onaylanması Hakkında Karar*, RG: 24.04.2002/ 24735.

¹²⁸ Lami Bertan Tokuzlu, "Avrupa Birliği Adaylık Sürecinde Türkiye ve Geri Gönderme Yasağı", *Stratejik Araştırmalar Dergisi*, Genel Kurmay ATASE Başkanlığı Yayınları, Yıl: 6, S: 11, Mayıs 2008, s. 9.

¹²⁹ Ahmet İçduygu ve Damla İ. Aksel, *Türkiye'de Düzensiz Göç...*, s. 49.

¹³⁰ Avrupa Birliği Komisyonu, *Genişleme Stratejisi ve Başlıca Zorluklar 2013-2014 {COM(2013) 700} Ekindeki Komisyon Çalışma Dokümanı Türkiye 2013 Yılı İlerleme Raporu*, Komisyon Tarafından Avrupa Parlamentosu ve Konsey'e Sunulan Bildirim, Brüksel, 16.10.2013.

2014 yılında Resmi Gazete 'de yayınlarak yürürlüğe koymuştur. AB ile de geri kabul anlaşması imzalanmış ve 2014'te yürürlüğe girmiştir.

25 Şubat 2011 tarihinde T.C. Dışişleri Bakanlığı'nın AB Adalet ve İçişleri Konseyi Sonuçları hakkındaki beyanatta; tamamlanması istenen geri kabul anlaşmalarının yerine getirildiği ve müzakerelerin tamamlandığı, bu sürecin sonlandırılması için de AB Komisyonu ile uyumlu bir çalışma yürütüldüğü belirtilerek Ocak ayında çalışmaların bittiğine işaret edilmiştir. Türkiye'nin geri kabul anlaşmaları ile ilgili üzerine düşen sorumluluğu yerine getirdiği belirtilirken; AB Komisyonu'nun anlaşmaya paralel olarak başlatması gereken vize muafiyetine giden vize diyalogunu başlatmadığı ve bu sürecin ilk aşaması olan vize liberalizasyonunu dahi başlatmadığı vurgulanmıştır. Vize muafiyeti ile ilgili çalışmaların başlatılmamasının ya da geciktirilmesinin sonucunda Türkiye'nin de geri kabul anlaşmasını paraflamayacağı ve uygulamaya koymayacağı net bir şekilde ifade edilmektedir.¹³¹

Ülkeden geri dönüşleri yapılacak yabancıların işlemleri sonuçlanıncaya kadar geçici olarak barındırılacakları tesislerin yapımı ve bunların faaliyete geçirilmesi için yürütülen çalışmalara hız verilmesi ve bu çerçevede, söz konusu kişiler için geri gönderme merkezleri kurulması gerekliliği vurgulanmıştır. Belirtilen tüm merkezlerin ve eğitim akademisinin kurulmasına ilişkin Avrupa Komisyonu, Üye Devletler ve BMMYK ile birlikte kapsamlı projeler hazırlanması ve sözü edilen merkezlerde çalışacak kişilerin istihdamı konularında yasal düzenlemeler getirilmesi öngörülmüştür. Kabul sistemi oluşturulurken ilgili kurum ve kuruluşlar ile sivil toplum kuruluşlarının bu alandaki çalışmalarının belirlenmesi gerekliliğine vurgu yapılmaktadır.¹³²

Türkiye ile Suriye arasında ortak sınırların güvenliğini koruma ve ülkeler arasında hukuka ve kamu düzenine zararlı etkileri olan yasadışı göçmen geçişlerini durdurmak için işbirliğinin ilerletilmesini içeren bir geri kabul anlaşması imzalanmıştır. İnsan ticareti ve göçmen kaçakçılığının yasadışı göç içerisinde ele alınan ve örgütlü birer suç olduklarının ifade edildiği anlaşmada taraflar arası çeşitli düzenlemeler kabul edilmiştir. Anlaşmaya göre vatandaşlığı kanıtlanmış ve geri kabul için gerekli koşulları yerine getirilmişse talep eden akit taraf, talep edilen akit tarafın sınır makamlarını sözlü veya yazılı bilgilendirmek sureti ile bu kişinin geri kabulünü isteyecektir. Geri kabulün bildiriminden itibaren bir

¹³¹ T.C. Dışişleri Bakanlığı, *25 Şubat 2011, AB Adalet ve İçişleri Konseyi Sonuçları Hakkında*, No: 57. <http://www.mfa.gov.tr/no_-57_-25-subat-2011_-ab-adalet-ve-icisleri-konseyi-sonuclari-hk_tr.mfa>(16.12.2013)

¹³² BMMYK Türkiye Temsilciliği ve Türk İçişleri Bakanlığı, *İltica ve ...*, s. 35.

hafta içinde ilgili kişiyi kabul etmek durumundadır. Kişinin geri kabulü akit tarafların sınır kapılarından sorumlu makamlarca sınırda gerçekleştirilecek ve bir rapor düzenlenecektir. Akit taraf karşı akit tarafın geri göndermeye karar verdiği ve uyuğunun kendisine ait olduğunu kanıtladığı kişileri geri kabul edecektir. Ayrıca uygun vize veya pasaportu olmadan akit taraflardan birini sınırları içinde bulunan kişi diğer akit tarafın vatandaşı olması durumunda vatandaşı olduğu akit tarafça altı ay içinde kabul edilecektir. Akit taraflardan birinin geri gönderme kararı aldığı üçüncü ülke vatandaşları kendi ülkelerine giderken akit tarafın ülkesinden transit geçiş yapabilecektir. Karşı akit tarafça geri kabul edilecek kişilerin masrafları talep edilen akit tarafın sınırına kadar talep eden akit tarafça; üçüncü devlet uyrukluların transit geçiş masrafları ise talep eden akit tarafça karşılanacaktır. Üçüncü ülke vatandaşlarının giriş ve ikametleri ile ilgili hususların ihlali durumunda örneğin yetkililer tarafından yasal olarak verilen ikamet izninin bulunmaması gibi durumlarda bu kişilerin geri kabulü istenebilecektir.¹³³

Türkiye'nin imzaladığı geri kabul anlaşmalarından bir diğeri de Romanya ile imzalanan anlaşmadır. Anlaşmaya göre taraflar, tarihi bağlarını dikkate alarak insani değerlerin korunmasını ön planda tutarak bir geri kabul anlaşmasına taraf olmuşlardır. Anlaşmaya göre; taraf devletlerden her biri diğerinin talebi üzerine taraf devletin ülkesine giriş veya ikamet ile ilgili yürürlükteki mevzuata uymaması halinde geri kabul edilmesi talep edilen ülke vatandaşı olduğu kanıtlanması sureti ile diğer taraf devlet tarafından kabul edilmesini isteyebilir. Diğer kabul anlaşmalarında olduğu gibi Romanya ile imzalanan geri kabul anlaşmasında da geri kabulü istenen kişinin vatandaşlığını kanıtlaması gerekmektedir. Geri kabul prosedürleri uygun olan kişinin geri kabulü karşı taraf devlet tarafından kabul edilir. Geri kabulü talep eden devlet ilgili belge ve delilleri talep edilen devlete sunacak ve geri kabul en geç otuz gün içinde gerçekleşecektir. Kişilerin masrafları geri kabul talep edilen ülkenin sınırlarına kadar karşılanır. Türkiye'nin yetkili makamı Türkiye Cumhuriyeti'nin Bükreş Büyükelçiliği, Köstence Başkonsolosluğu, İçişleri Bakanlığı Emniyet Genel Müdürlüğü; Romanya'nın yetkili makamları Romanya'nın Ankara Büyükelçiliği, İstanbul Başkonsolosluğu ve İçişleri ve İdare Bakanlığı-Sınır Polisi Genel Müfettişliğidir. Her bir taraf devlet, diğer taraf devletin talebi üzerine, talep eden

¹³³ 4901 Türkiye Cumhuriyeti Hükümeti ile Suriye Arap Cumhuriyeti Hükümeti Arasında Yasadışı Göçmenlerin Geri Kabulüne Dair Anlaşma, R.G. 24.06.2003/35248.

devletin ülkesine talep edilen ülkeden giriş için gerekli yasal koşulları yerine getirmeden giren yabancıların geri kabulünü isteyebilir.¹³⁴

Türkiye ile Kırgızistan arasında kendi vatandaşlarının geri kabulüne ilişkin bir anlaşma imzalanmıştır. Anlaşmada yasadışı göç ile mücadele için gereken tedbirlerin alınması, ikamet izni olmayan taraf ülke vatandaşlarının diğer taraf ülkede bulunmaları durumunda uyruklarının olduğu ülkeye geri kabul prosedürlerinin kolaylaştırılması konularında anlaşmaya varılmıştır. Anlaşmaya tarafa devletlerden biri ülkesine giriş veya ülkesinde ikametle ilgili düzenlemelere uymadığını tespit ettiği diğer taraf devlet vatandaşının geri kabul edilmesini talep edebilir. Talepte bulunulan devlet gecikmeden geri kabulle ilgili düzenlemeleri yaparak geri kabulü gerçekleştirir. Geri kabulle ilgili şartlar tam ise geri kabul etmesi beklenen taraf devlet kişiyi on beş günü geçmeden kabul eder. Gönderilen kişinin gönderilen ülkenin sınırına kadar tüm yol masrafları gönderen ülkeye karşılanır. Gönderen ülke gönderilen kişinin ulusal mevzuata uygun olmak koşulu ile kanuni yollardan temin ettiği mallarını gideceği ülkeye götürmesine izin verecektir.¹³⁵

Türkiye ile Ukrayna arasında da geri kabul anlaşması imzalanmıştır. Anlaşmaya göre; taraf devlet kendi uyruklarından olanların karşılıklı olarak geri kabulünü ve yabancı ve vatansız kişilerin transit geçişinin kolaylaştırılmasını, insancılık, hakkaniyet ve dostluk değerlerini göz önünde bulundurarak yerine getirmeyi kabul etmişlerdir. Her bir taraf devlet diğer taraf devletin talebi üzerine herhangi bir formaliteye dayanmaksızın talep eden taraf devletin ülkesinde giriş veya kalma koşullarını taşımayan ya da artık taşıyamayan kişileri, bu kişilerin talep edilen taraf devlet vatandaşı olduğu kanıtlandığında ya da geçerli bir şekilde varsayıldığında geri kabul etmek durumundadır. Aynı durum ikamet izinlerinin geçersiz olduğu, kaybedildiği veya kazanılmadığı durumlar için de geçerlidir. Kişilerin uyruklarının vatandaşlıklarının ispatı gerekmektedir. Ayrıca yabancıların ve vatansız kişilerin girişlerinin ispatı da gerekmektedir. Geri kabulü talep edilen kişiler talep edilen taraf ülke tarafından ilgili makamlara bildirilmesinden itibaren on beş gün içinde geri kabul edilirler. Talep eden taraf devlet geri kabulü istenen kişilerle ilgili bilgileri altı ay içinde karşı tarafa sunmalıdır. Eğer altı ay içinde geri kabulle ilgili bir talep sunulmazsa geri kabul talebi için bir istekte bulunulamaz. Masraflar ise talep eden taraf devlet tarafından talep edilen taraf devletin sınırlarına kadar karşılanır. Transit geçişlerde ise talep eden taraf

¹³⁴ *Türkiye Cumhuriyeti Hükümeti ile Romanya Hükümeti Arasında Kendi Vatandaşlarının ve Ülkelerinde Yasadışı Konumda Bulunan Yabancıların Geri Kabulüne İlişkin Anlaşma*, R.G. 24.11.2009/27416.

¹³⁵ *Türkiye Cumhuriyeti Hükümeti ile Kırgız Cumhuriyeti Hükümeti Arasında Kendi Vatandaşlarının Geri Kabulüne İlişkin Anlaşma*, R.G. 18.10.2009/ 27380.

devlet kişilerin ve kişilere eşlik edenlerin transit masraflarını nihai varış ülkesinin sınırlarına kadar karşılayacak, gerekirse geri kabul masraflarını da karşılayacaktır. Her bir taraf devlet, diğer taraf devletin talebi üzerine, talep eden devletin ülkesine doğrudan talep edilen taraf devletin ülkesinden giren ve talep eden taraf devletin ülkesine giriş için gerekli yasal koşulları yerine getiremeyen yabancıları ve vatansız kişileri geri kabul edecektir.¹³⁶

Rusya ile Türkiye arasında imzalanan geri kabul anlaşması iki taraf ülkenin de yasadışı göç ve sınır aşan organize suçlarla ilgili alanlarda ortaklık ve işbirliği çalışmalarını içermektedir. Anlaşma ile yabancıların uyruklarının ve vatansız kişilerin giriş ve kalış usullerini düzenleyen ulusal mevzuata aykırı devletlerin ülkelerinde kalan kişilerin dönüş, kabul ve nakilleri ile ilgili hususlar ele alınarak göç sürecine ve yasadışı göçe sebebiyet veren bu nedenlerin iki ülke tarafından da dikkate alınması gerekliliğine vurgu yapılmıştır. Eğer anlaşmaya taraf olan devletlerden biri ülkesine ait mevzuatı ihlal ederek sınırlarını aştığını, ikamet ettiğini veya halen ülkesinde bulunduğunu ifade eder ve bu yabancıların veya vatansız kişilerin talep edilen ülke vatandaşı olduğunu tespit ederse diğer taraf ülkeden kişilerin geri kabulünü isteyebilecektir. Kişilerin durumları tespit belgeleri ile karşı tarafa iletilmesini takiben 30 gün içinde geri kabul işlemi gerçekleşmelidir. Transit geçişlerde talep eden ülkenin talebi üzerine talep edilen ülke kişilerin geçişlerine izin verir. Transit geçiş yapacaklara refakat edilmesi talep edilebilir. Geri kabul edilecek kişinin masraflarını karşılayamaması durumunda talepte bulunan ülke geri kabul eden ülkenin geçiş sınırlarına kadar kişinin masraflarını karşılayacaktır. Anlaşmanın icrası, yorumlanması ya da uygulanması ile çıkabilecek anlaşmazlıklar taraflar arasında istişare edilerek çözüme kavuşturulacaktır. Talep eden devletin ülkesine talep edilen devlet tarafından sınır geçişi için izin verilen, sahte evrakla geçiş yapan, talep edilen devletin sınırlarından geçişi yasal olarak onaylanan üçüncü ülke vatandaşları ve vatansız şahıslar geri kabul edilecektir.¹³⁷

Belarus ile Türkiye arasındaki geri kabul anlaşması da işbirliğini geliştirmek ve göç yönetimi alanındaki ortaklıkların güçlendirilmesini teyit etmektedir. Özellikle iki ülke arasında yasadışı göç ve sınır aşan örgütlü suçlarla mücadelede işbirliğine vurgu yapılmaktadır. Tarafların ülkelerine giriş, kalış ve ikamet için koşulları yerine getirmeyen kişilerin emniyetli ve düzenli geri dönüş, kabul ve nakilleri ile transit geçişleri hususlarında

¹³⁶ *Türkiye Cumhuriyeti Hükümeti ile Ukrayna Bakanlar Kurulu Arasında Kişilerin Geri Kabulüne İlişkin Anlaşma*, R.G. 26.09.2008/27009.

¹³⁷ *Türkiye Cumhuriyeti Hükümeti ile Rusya Federasyonu hükümeti Arasında Geri Kabul Anlaşması*, R.G. 15.03.2011/27875.

işbirliğini kolaylaştırmak gerektiği Anlaşma'da dile getirilerek bunun göç yönetimi süreçlerinin vazgeçilemez bir parçası olduğu, göçmen kaçakçılığı ve ilgili organize suçlarla mücadeleye katkı sağlayacağı ifade edilmiştir. Diğer geri kabul anlaşmalarında olduğu gibi burada da taraf devletlerden birinin talebi ve gerekli belgeleri 60 gün içinde sunması üzerine karşı taraf devlet bu kişileri 30 gün için geri kabul etmek durumundadır. Geri kabul başvurusu ispat niteliğindeki belgelerin toplanarak kişinin kimliğinin teşhis edildiği tarihten itibaren 30 gün içinde geri kabul başvurusu iletilmelidir. Transit geçişlerde talep eden devletin yetkili makamlarınca verilen yazılı bir belge olması şartı ile talep edilen devlet kişilerin ülkesinden geçmesine izin verecektir. Geri kabul müracaatı yapıldığında talep edilen devletin ülkesinde bulunmak veya yaşamak için uygun hukuki gerekçesi olmayan ya da talep eden devletin ülkesine, doğrudan talep edilen devletin ülkesinden girmiş olan üçüncü ülke vatandaşları veya vatansız şahıslar geri kabul edileceklerdir.¹³⁸

Türkiye ile Moldova arasındaki geri kabul anlaşması da yasadışı göçle etkin mücadele için işbirliğinin güçlendirilmesi, yasadışı göçe sebep olan taraf ülkeye giriş, kalış veya ikamet etme koşullarının ihlal edilmesi gibi hususların tespiti ve ulusal düzenlemelere uymayan kişilerin diğer taraf ülkenin vatandaşı olduklarının tespiti üzerine geri kabulünün sağlanmasında işbirliğini içermektedir. Geri kabulü talep edilen devlet talep eden devlette bağımsız bir ikamet hakkına sahip değilse, doğum yerlerine veya vatandaşlıklarına bakılmaksızın bekâr ve reşit olmayan çocuklar ile talep eden devlette bağımsız bir ikamet hakkına sahip değilse talep edilen devletin ülkesine giriş ve ikamet hakkına sahip olmak ve ülkesine giriş ve ikamet hakkını elde etmek koşuluyla eşleri de geri kabul etmek durumundadır. Talep edilen devlet yetkili konsolosluk ofisi geri kabul edilecek kişinin geri dönüşü için gerekli seyahat belgelerini otuz gün geçerli olacak şekilde üç iş gününü geçirmeden düzenleyecektir. Talep eden devlet gerekli belgeleri talep edilen ülkeye azami bir yıllık sürede sunacaktır. Geri kabul başvurusu yazılı olarak otuz takvim günü içinde cevaplandırılmalıdır. Geri kabul ile ilgili masraflar talep eden ülke tarafından karşılanacaktır. Eğer talep edilen ülke tarafından üçüncü ülke vatandaşlarına veya vatansızlara vize veya bir ikamet izni verilmiş veya giriş yaptıklarında ikamet iznine sahip olmuşlar ise ya da talep edilen devletin ülkesinde ikamet ettikten veya transit geçtikten sonra talep eden

¹³⁸ *Türkiye Cumhuriyeti Hükümeti ile Belarus Cumhuriyeti Hükümeti Arasında Geri Kabul Anlaşması*, R.G. 15.04.2014/ 28942.

devletin ülkesine yasadışı ve doğrudan giriş yaptıkları tespit edilenler ilgili belgelerle geri kabul edileceklerdir.¹³⁹

AB ile Türkiye arasında da bir geri kabul anlaşması imzalanmıştır. 16 Aralık 2013 müzakereleri 2003 yılında başlayan geri kabul anlaşması imzalanmıştır.¹⁴⁰ Geri kabul anlaşması,¹⁴¹ Birlik ile Türkiye arasında yasadışı göçle mücadelede işbirliğinin sürdürülmesi ilkesi çerçevesinde oluşturulmuştur. Anlaşmaya göre; Türkiye AB üyesi bir ülkenin başvurusu üzerine üye devletin veya AB kanunlarına göre talep eden üye devletin ülkesine girme, bulunma veya ikamet etme şartlarını sağlamayan ve Türk vatandaşı olduğu kanıtlanan kişileri, çocuklarını ve eşlerini geri kabul edecektir. Üye devlete girme, bulunma veya ikamet hakkına sahip olmayanların çocukları ve eşleri için de geri kabul söz konusu olacaktır. Ayrıca Türkiye, bir üye devletin sınırlarına girdikten sonra Türk vatandaşlığından mahrum bırakılmış veya feragat etmiş kişileri de üye devletin bu kişilere bir vatandaşlık talebi bulunmuyorsa geri kabul etmek durumundadır. Geri kabul için gerekli seyahat belgeleri üye devletteki Türk konsoloslukları tarafından üç ay geçerliliğe sahip olacak şekilde üç iş gününde hazırlanır. Eğer Türk konsoloslugu yoksa ya da Türk yetkililer üç gün içinde seyahat belgesi düzenlememiş ise kişiye verilen yanıt geri kabul için gerekli seyahat belgesi yerine geçer. Üç iş günü içinde belgeler düzenlenmemiş ve transfer gerçekleşmemiş ise Türk konsoloslugu üç iş günü içinde yeni belgeler düzenler Türk konsoloslugu bulunmuyor ise bu durumda da kişiye verilen yanıt belgelerin yerini alacaktır.¹⁴²

Anlaşmada yalnızca Türk vatandaşları ile ilgili hususlar düzenlenmemiştir. Üçüncü ülke vatandaşlarının ve vatansız kişilerin AB üye devletlerinden birine Türkiye'den aldığı vize ile geçmiş olanlar, Türkiye'de ikamet izni sahibi olanlar veya Türkiye topraklarında kaldıktan veya transit geçiş yaptıktan sonra üye devletlerin ülkesine yasadışı veya doğrudan giriş yapanlar AB üye devletin talebi üzerine Türkiye tarafından geri kabul edilecektir. Eğer üçüncü ülke vatandaşları ile vatansızlar Türkiye'nin bir uluslararası havalimanının aktarma sahasından geçmiş, Türkiye tarafından verilmiş olan süreden daha uzun süreli bir AB üye devleti vizesine veya ikamet iznine sahip ya da talep eden üye

¹³⁹ *Türkiye Cumhuriyeti Hükümeti ile Moldova Cumhuriyeti Hükümeti Arasında Geri Kabul Anlaşması*, R.G. 25.04.2014/ 28982.

¹⁴⁰ Sibel Özel, "AB-Türkiye Geri Kabul Anlaşması ve Vize Serbestisi", *İstanbul Barosu Yayınları*, Genel Yayın Sıra No: 248, Yayına Hazırlayan: Sibel Özel, İstanbul, 2014, s. 8. ss. 8-13.

¹⁴¹ *Türkiye Cumhuriyeti ile Avrupa Birliği Arasında İzinsiz İkamet Eden Kişilerin Geri Kabulüne İlişkin Anlaşma*, R.G. 02.08.2014/ 29076.

¹⁴² Ayrıntılı bilgi için bkz. *Türkiye Cumhuriyeti ile Avrupa Birliği...*, md. 3.

devletin sınırlarına vizesiz giriş hakları bulunuyorsa Türkiye tarafından geri kabulleri söz konusu olmayacaktır.¹⁴³ Türkiye'nin kabulüne ilişkin hususlar tam tersi olarak AB için de geçerlidir. AB üyesi ülkeler de geri kabul ile ilgili anlaşmada yapılan düzenlemelere istinaden Türkiye'nin talebine uygun olarak geri kabul sürecini uygulayacaklardır.

Türkiye-AB Geri Kabul Anlaşması AB'den Türkiye'ye geri iade edilen göçmenlerin kaynak üçüncü ülke ile Türkiye'nin ikili geri kabul anlaşması olması halinde ise bu ülkeye iadesi mümkün olacaktır. Bir başka ifade ile AB'de bulunan yasadışı göçmenlerin tümünün Türkiye'ye iade edilmesi söz konusu değildir. AB'ye yönelen yasadışı göçün dörtte birinin Türkiye üzerinden yapıldığı bilinmektedir. Aynı zamanda son yıllarda Türkiye'nin AB ile yürüttüğü etkili sınır yönetimini benimsemesi ve entegre sınır yönetimini güçlendirmesi ile yasadışı göç hareketleri azalma göstermiştir. Dolayısıyla yüz binlerce göçmenin Türkiye'ye iadesi gibi bir durum söz konusu olmayacaktır. Ayrıca geri kabul anlaşmasının Resmi Gazete'de yayımlandıktan 3 yıl sonra uygulamaya konacağı üç yıllık geçiş sürecinin yaşanacağı belirtilmiştir. Türkiye-AB Geri Kabul Anlaşması, Türkiye'den yasadışı yollarla AB ülkelerine geçen Türkiye vatandaşı olsun olmasın tüm göçmenlerin Türkiye tarafından geri kabulünü içermemektedir. Türkiye ile geri kabul anlaşması bulunan kaynak ülkelerden yasadışı yollarla AB'ye geçen kişilerin geri kabulü söz konusudur. O halde Türkiye'nin mülteciler ya da yasadışı göçmenler için bir kabul ülkesi, AB için ise bir tampon ülke konumuna geleceği fikri anlaşma ile bağdaşmamaktadır. Maddi hususlarda da Türkiye'nin külfet altına gireceği anlayışı Avrupa Geri Dönüş Fonu'nun yadımları ile maddi kaynak sağlayacağı gerçeği ile geçerliliğini yitirmiştir.¹⁴⁴

“AB-Türkiye Geri Kabul Anlaşmasının (Çift Taraflı İşbirliği) Uygulanması İçin İnsan Hakları Temelinde Bir Çerçeve Oluşturulması Üzerine Göç İdaresi Genel Müdürlüğü'ne Destek Projesi”, MATRA¹⁴⁵ kapsamında 2014 yılında kabul edilmiş bir ikili işbirliği projesidir. Projenin süresi 12 ay olarak belirlenmiştir. Proje kapsamında AB-Türkiye Geri Kabul Anlaşması'nın uygulama yükümlülükleri çerçevesinde insan hakları ve

¹⁴³ Ayrıntılı bilgi için bkz. *Türkiye Cumhuriyeti ile Avrupa Birliği...*, md. 4.

¹⁴⁴ Melih Öksüz, “Türk Vatandaşlarının Vizesiz Avrupa Yolculuğu: Vize Sorunu, Geri Kabul ve Sonrası”, *İktisadi Kalkınma Vakfı Değerlendirme Notu*. <http://www.ikv.org.tr/images/upload/data/files/85-vizesiz_avrupa.pdf> (12.12.2014)

¹⁴⁵ “MATRA Programı, Hollanda Hükümeti tarafından desteklenen ikili işbirliği programlarından biridir. Programın amacı, AB'ye aday ülkeler başta olmak üzere, potansiyel aday olan ülkeler ve AB'nin komşuluk politikası uyguladığı ülkelerde sosyal değişimin desteklenmesidir. Ek olarak Hollanda'nın da diğer ülkelerle olan ikili ilişkilerini güçlendirmek de Programın hedeflerindedir. Program kapsamında hukukun üstünlüğü ve temel haklar ile sosyal altyapı ve çevre MATRA'nın desteklediği alanlardır.”, T.C. İçişleri Bakanlığı Avrupa Birliği ve Dış İlişkiler Dairesi Başkanlığı. <http://www.diab.gov.tr/isbir_ligi-23-matra-programi.html> (25.01.2015)

uluslararası standartlar ışığında ulusal ve uluslararası yükümlülüklerle örtüşen, kapsamlı ve işleyişi uygun bir geri kabul sisteminin oluşturulmasıdır.¹⁴⁶ AB- Türkiye ile geri kabul anlaşması imzalamış; ancak geri kabul anlaşmasının uygulanabilirliğini sağlamak amacı ile Türkiye'deki düzenlemelerin yapılacağına ve gereken maddi kaynakların AB desteği ile sağlanacağına da garanti vermiştir. Anlaşma sonrası yürütölmeye başlanan projeler de bunu doğrular niteliktedir.

Türkiye'nin AB ile imzalanan geri kabul anlaşması sonrasında gerek kapasite artırımı gerekse kaynak ölkelerle geri kabul anlaşmalarının imzalanmasına hız vermesi beklenmektedir. Türkiye'nin Yunanistan, Suriye, Ukrayna, Rusya gibi ölkelerle hâlihazırda geri kabul anlaşmaları bulunmaktadır. Ancak yasadışı göç hareketlerinin kaynağı olan Somali, Irak, İran, Afganistan gibi birçok ölküyle geri kabul anlaşması bulunmamaktadır. Ayrıca mevcut geri kabul anlaşmalarının işlerliği ile ilgili de şüpheler bulunmaktadır. Türkiye'nin düzenlemeleri taraflarca çığnenmeden uygulanacak geri kabul anlaşmaları imzalaması ve uygulamaya yansıtması önem teşkil etmektedir. Türkiye'nin bu noktada kararlı bir duruş sergilemesi beklenmektedir.

4.6. KÜLFET PAYLAŞIMI

Düzensiz göç hareketleri ölkelerde yeni ihtiyaçların doğmasına neden olarak devletlerin sorumluluklarının artmasında etken teşkil etmektedirler. Devlet, bu ihtiyaçlarının hepsini tek başına karşılayamayacağı için ulusal ve uluslararası kurumlarla külfet paylaşımı önem kazanmaktadır. Örneğin sığınmacıların yaşadıkları bir takım psikolojik ve benzeri kişisel sorunla devletin tek tek ilgilenmesi ve ihtiyaç sahiplerine ulaşması oldukça zordur. Devletin ulaşamadığı noktada devreye sivil toplum kuruluşları, yerel yönetimler ve uluslararası kuruluşlar girmelidir.¹⁴⁷ Gregor Noll'un belirttiği gibi¹⁴⁸ iltica ile ilgili külfet paylaşımı üç yolla gerçekleşmektedir. İlki iltica mevzuatlarının uyumlaştırılması, ikincisi koruma arayanlarda külfet paylaşımı (insan paylaşımı), üçüncü olarak ise mali yük paylaşımı (para paylaşımı)'dır.

AB üye ölkeler arasında farklı uygulamaları ortadan kaldırmak için ulusal iltica mevzuatlarında uyumun sağlanması girişimlerinde bulunmuştur. Ortak iltica politikasının geliştirilmesi için Avrupa düzeyinde külfet paylaşımı girişimlerinde bulunulmuş ve külfet

¹⁴⁶ T.C. İçişleri Bakanlığı Göç İdaresi Genel Müdürlüğü, "Göç İdaresi Genel Müdürlüğü'nün...", (25.01.2015).

¹⁴⁷ Yücel Acer, İbrahim Kaya ve Mahir Gümüş, *Küresel ve Bölgesel...*, s. 217.

¹⁴⁸ Gregor Noll, *Negotiating Asylum: The Eu Acquis, Extraterritorial Protection and The Common Market of Deflection*, Chapter 8: Sharing The Burden?, Martinus Nijhoff Publishers, Hollanda, 2000, s. 270.

paylaşımı ilkesi zamanla çok taraflı girişimler arasında yer almıştır. Külfet paylaşımı ile ilgili düzenlemelerin 1990 yılında Yugoslavya’da yaşanan krizle birlikte gündeme gelmiştir. 1997 yılında Amsterdam Antlaşması metninde külfet paylaşımı ile ilgili vurguya yer verilmiştir.¹⁴⁹ Antlaşmanın 63. maddesi göre;¹⁵⁰ mülteci ve yerinden edilmiş kişilerin kabul edilmesinde üye devletlerin aralarında dengeli bir çaba harcamalarının desteklenmesi gerektiği belirtilmiştir. AB ortak sınır yönetiminin üye ülkelere sunduğu avantajların başında mali imkânları da içeren külfet paylaşımı gelmektedir. La Hay Programında dayanışma ve adil yük paylaşımına vurgu yapılmıştır.¹⁵¹

Türkiye, 2005 yılı Ulusal Eylem Planı’nda 2012 yılına kadar sığınma rejimini değiştirme ve coğrafi kısıtlamayı kaldırma taahhüdünde bulunmuştur. Ancak özellikle coğrafi kısıtlamanın kaldırılması için AB ile eşit külfet ve sorumluluk paylaşımının gerçekleştirilmesini şart koşmuştur. Türkiye’nin külfet paylaşımı üzerinde önemle durmasının iki sebebi bulunmaktadır. İlk sebep Türkiye’nin coğrafi kısıtlamayı kaldırması durumunda olası bir mülteci krizine karşı gerekli mali ve idari kapasitesinin olmamasıdır. İkinci sebep ise Türkiye AB üyelik statüsünü alsa da konumu itibari ile Avrupa’ya ulaşmak isteyenler için ilk sığınma ülkesi¹⁵² olacağı endişesidir. Böyle bir durumda Türkiye’nin Yunanistan’ın konumunda olacağı düşünülmektedir. İki sebepten dolayı Türkiye külfet ve sorumluluk paylaşımında ısrarcı bir tavır sergilemekte ve coğrafi kısıtlamayı kaldırmak istememektedir.¹⁵³

Dolayısıyla Türkiye, coğrafi kısıtlamayı kaldırması durumunda ülkenin AB topraklarının önünde mülteci hareketleri için bir tampon bölge olma olasılığından çekinmektedir. Külfet paylaşımı konusu AB müzakerelerindeki önemini korumaktadır. AB, külfeti toprakları dışına yöneltmek için ilk sığınma ülkesi ve güvenli üçüncü ülke gibi uygulamaları düzenlemiştir. Külfet paylaşımı ilkesi üye ülkeler arasında geliştirilen bir işbirliği olsa da Türkiye gibi üçüncü ülkelerin de söz konusu ilkeyi benimsemesi

¹⁴⁹ Eiko R. Thielemann, “Symbolic Politics or Effective Burden-Sharing? Redistribution, Side-payments and the European Refugee Fund”, *JCMS 2005*, Vol: 43, No: 4, 2005, s. 814. ss. 807-824.

¹⁵⁰ Cenk Bolayır, *Amsterdam Antlaşması: Bütünleştirilmiş Haliyle Avrupa Birliği Kurucu Antlaşmaları*, İktisadi Kalkınma Vakfı Yayınları, İstanbul, 2000, s. 18.

¹⁵¹ Yücel Acer, İbrahim Kaya ve Mahir Gümüş, “Yasadışı Göç ve İltica...”, s. 164.

¹⁵² “ İlk sığınma ülkesi ile ilgili düzenlemeler ilk olarak 15 Haziran 1990’da imzalanıp 1 Eylül 1997 tarihinde yürürlüğe konan Dublin Sözleşmesi’nde ele alınmıştır. Sözleşmeye göre; Topluluk topraklarına gelen sığınmacıların başvurusu ilk sığındıkları ülke tarafından yapılacaktır.” Ayrıntılı bilgi için bkz. *Convention Determining The State Responsible For Examining Applications For Asylum Lodged In One Of The Member States of The European Communities (97/C 254/01)*, 19.08.1997, md.3/6.

¹⁵³ Burcu Toğral, “Securitization of Migration in Europe: Critical Reflections on Turkish Migration Practices”, *Alternatives Turkish Journal of International Relations*, Vol: 11, No:2, 2012, s. 71.

beklenmektedir. Türkiye ise AB'den sığınma ve göç yönetimi külfetinin Türk topraklarına kaymasını engellemek için külfetin işbirliği içinde paylaşılmasından yana tutum sergilemektedir.¹⁵⁴

Türkiye'nin AB'ye tam üyelik sürecinde özellikle doğu ülkelerinden Türkiye'ye yönelen iltica hareketlerini teşvik etmeyecek şekilde gerekli mevzuat ve alt yapı değişikliklerinin hayata geçirilmesi planlanırken, AB'nin de iltica konusunda külfet paylaşımına hassasiyet göstermesi beklenmektedir. Coğrafi kısıtlamanın kaldırılması hususunun külfet paylaşımı ile ilgili beklentilerin karşılanması durumunda söz konusu olabileceği açıktır. Külfet paylaşımında AB ülkelerinin yanı sıra BM gibi mülteci sorununda söz sahibi uluslararası kuruluşların da mali katkıda bulunması beklenmektedir.¹⁵⁵

Türkiye AB'ye giriş sürecinde iltica ve göç konusunda uyumun sağlanmasına çalışmaktadır. Türkiye önceliği kapasite artırımına verirken AB yasal reform sürecinin gerekliliği üzerinde durmaktadır. Türkiye'ye yönelik düzensiz göç hareketlerinin giderek artması bir yandan da AB'nin Türkiye'yi iltica hareketlerini barındıracak bir tampon bölge olarak görmesi iki taraf arasında güvensizliğe yol açmaktadır.¹⁵⁶

Türkiye ile AB arasında imzalanarak 28 Haziran 2014 tarihinde 29044 sayılı Resmi Gazete'de yayınlanarak yürürlüğe giren "Türkiye Cumhuriyeti ile AB Arasında İzinsiz İkamet Eden Kişilerin Geri Kabulüne İlişkin Anlaşma"nın "Masraflar" başlıklı beşinci bölümünde ulaşım ve transit geçiş ile ilgili masraflara yer verilmiştir. Madde 16'ye göre; Anlaşmaya bağlı olarak yapılan geri kabulün ve transit geçişin tüm ulaşım masrafları Talepte Bulunan Devletin sınır geçiş noktasına ya da son varılacak ülkenin sınırlarına kadar Talep Eden Devlet tarafından karşılanacağı ifade edilerek bu konuda bir külfet paylaşımına gidilmiştir.¹⁵⁷ Ancak bu madde ile ilgili olarak çekinceler bulunmaktadır. Çekincelerin nedeni eğer bireyin kaçtığı ülkeye iadesi söz konusu olabilecek ise, AB ülkesi masrafları ödeyecektir. Ancak AB ülkeleri bireyin Türkiye üzerinden geldiğini iddia eder ve kaçak göçmeni ülkesine kabul etmezse masrafları sadece kendi sınırına kadar karşılayacak, bu bireylerin sınırdan Türkiye'ye getirilme masraflarını ve Türkiye'deki masraflarını Türkiye karşılayacaktır. Anlaşma; AB'ye Türkiye üzerinden göç edenlerin

¹⁵⁴ Ahmet İçduygu, Damla İ. Aksel, *Türkiye'de Düzensiz Göç...*, s. 53.

¹⁵⁵ Cemil Güner, "İltica Konusunda Türkiye'nin...", s. 103.

¹⁵⁶ Başak Kale, "Düzensiz Göç Ülkesi...", s. 173.

¹⁵⁷ Ayrıntılı bilgi için bkz. *Türkiye Cumhuriyeti ile Avrupa Birliği ...*, md. 16.

Türkiye tarafından durdurulmasını garanti altına almak istemekte yoksa masrafları da Türkiye'ye yüklemektedir.¹⁵⁸

Afrika'dan, Asya'dan ve Ortadoğu'dan gelen üçüncü ülke vatandaşlarının Türkiye'den geçiş yaptıkları tespit edilirse, Türkiye bu kişileri barındırmak veya kaynak ülkelere geri göndermek durumunda kalacaktır. Eğer Türkiye'nin bu ülkelerle geri kabul anlaşması bulunmuyorsa ya da imzalanamıyorsa göç eden kişilerin Türkiye'de ikamet etmeleri gerekecektir. Türkiye için asıl mesele de budur. Çünkü Türkiye'deki geri kabul merkezleri iki üç bin kişiyi barındırabilecek kapasitede olduğu için altyapıdaki yetersizlikler bu kişilere insan onuruna yakışır bir yaşam sunma noktasında Türkiye'yi zor duruma düşürebilecektir.¹⁵⁹

2014 yılında Milli Bütçe kapsamında T.C. Kalkınma Bakanlığı tarafından desteklenen “Türkiye'ye Yönelik Kitlemel Akınlar: Türkiye'nin Örnek Uygulamaları ve Liderliği, Uygulanan Politikalar ve Bu Politikaların Sonuçları Üzerine Karşılaştırmalı Değerlendirme, Yük Paylaşımı Gerçeği Projesi” hayata geçirilmiştir. Projenin süresi dört ay olarak belirlenmiştir. Proje ile Türkiye'nin tarihsel süreçte karşılaştığı kitlemel göçler analiz edilerek bu hareketler karşısında uygulanan politikalar değerlendirilecektir. Örneklerin ve uygulamaların incelenmesini takiben külfet paylaşımı kapsamında değerlendirmeler yapılarak, ileriye yönelik göç yönetimi proje ile ilgili olarak ortaya konacaktır.¹⁶⁰

Türkiye, 1951 Cenevre Sözleşmesi'ne coğrafi kısıtlama şartı ile taraf olmuştur. Ancak özellikle AB Türkiye'nin coğrafi kısıtlamayı kaldırması gerektiğini gerek İlerleme Raporları'nda gerek müktesebat uyumlaştırma çalışmalarının yansımaları olan Ulusal Eylem Plan'ında defalarca dile getirilmiştir. Türkiye'nin külfet paylaşımı konusunda işbirliği ile ilgili çekinceleri coğrafi kısıtlamanın kaldırılması önünde en önemli engeldir. Türkiye, coğrafi kısıtlamayı kaldırması durumunda uluslararası göç hareketleri açısından bir tampon ülke konumuna geleceği ve göçün getireceği yükleri kendi imkanları ile katlanacağı noktasında külfet paylaşımına ilişkin güvence istemektedir. Külfet paylaşımı konusunda

¹⁵⁸ Türkiye Büyük Millet Meclisi İçişleri Komisyonu, “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 (1/876)”, *İçişleri Komisyonu Raporu*, Karar No: 15, 04.02.2014, s. 25.

¹⁵⁹ Mehmet Özcan, “Vizesiz Seyahat Garantisi Yok”. <<http://www.dw.de/vizesiz-seyahat-garantisi-yok/a-17298787>>(16.12.2013)

¹⁶⁰ T.C. İçişleri Bakanlığı Göç İdaresi Genel Müdürlüğü, “Göç İdaresi Genel Müdürlüğü'nün ...”, (25.01.2015).

Türkiye'nin istediği desteği görmediğinin bir başka örneği de Suriye'den yönelen iltica hareketlerinde kendini göstermiştir.

4.7. GÜVENLİK VE KONTROL MEKANİZMALARI

Türkiye, Avrupa başta olmak üzere Balkanlar, Ortadoğu ve Kuzey Afrika, Güney Kafkasya, Orta ve Güney Asya, Afrika ve Amerika'da bir başka ifade ile dünyanın hemen hemen her bölgesinde kaçakçılık ve organize suçlarla mücadele için çeşitli işbirliği çalışmaları yürütmektedir. Çalışmaların çoğunluğu bilgi paylaşımı ve eğitime yönelik etkinliklerdir. Kaçakçılık ve organize suçlarla ilgili tecrübe paylaşımının sağlanabilmesi için çeşitli konferanslar, seminerler, toplantılar gerçekleştirilmiş; eğitim programları düzenlenmiştir. İnsan ticareti ve göçmen kaçakçılığı ile ilgili çalışmalar da bu kapsamda ele alınmıştır. Özellikle Güney Kafkasya ülkeleri ile bu alandaki güvenlik işbirliği faaliyetleri devam etmektedir.¹⁶¹

Türkiye birçok ülke ile güvenlik işbirliği anlaşması imzalamıştır. Anlaşma imzalanan ülkeler arasında Sudan, Makedonya, Kazakistan, Polonya, Almanya, Katar, Yemen, Bahreyn, Suriye, Moritanya, Pakistan, Gürcistan, Tunus bulunmaktadır. Anlaşmalara bakıldığında güvenlik işbirliğinin güçlendirilmesi ana teması üzerine oluşturuldukları görülmektedir. 2002 yılından sonra imzalanan anlaşmalarda¹⁶² yasadışı göç, göçmen kaçakçılığı, insan ticareti, pasaport, vize gibi resmi evraklarda sahtecilikle ilgili düzenlemelere yer verilmişken, 2002 öncesi anlaşmalarda¹⁶³ ise bu düzenlemeler bulunmamakta sınır aşan örgütlü ya da organize suç başlığı altında işbirliğinin güçlendirilmesi genel olarak ele alınmaktadır.

Sudan, Makedonya, Kazakistan ve Katar'la yapılan anlaşmalarda güvenlik işbirliğinin polis işbirliğinin geliştirilmesi ile güçlendirilmesi, organize suçlar ve suç örgütleri ile mücadelede ülkeler arası bilgi ve deneyim paylaşımının sağlanması özellikle üzerinde uzlaşılan konular olmuştur. Pakistan ile imzalanan güvenlik işbirliği anlaşmasında da polis işbirliği ele alınmış; polis teşkilatlarının örgütlü suçlara yönelik olarak bilgi paylaşımı, istihbarat, suç soruşturmaları, operasyonel taktik ve stratejik düzeyde polis

¹⁶¹ Kaçakçılık ve Organize Suçlarla Mücadele Daire Başkanlığı (KOM), "Kaçakçılık ve Organize Suçlarla Mücadele 2013 Raporu", Ankara, Haziran 2014. <<http://www.kom.pol.tr/SiteAssets/Sayfalar/Raporlar/2013%20KOM%20Raporu-T%c3%bcrk%c3%a7e.pdf>> (02.02.2015)

¹⁶² 2002 sonrası anlaşma imzalanan ülkeler; Polonya, Almanya, Yemen, Bahreyn, Suriye, Moritanya, Pakistan, Gürcistan, Tunus'tur.

¹⁶³ 2002 öncesi anlaşma imzalanan ülkeler; Sudan, Makedonya, Kazakistan ve Katar'dır.

yöneticiliği ve polis birimlerinin eğitim faaliyetleri üzerinde durulmuştur. Anlaşmada insan ticareti örgütlü suçlar arasında yer almıştır.¹⁶⁴

Polonya, Yemen, Bahreyn, Suriye, Moritanya, Tunus, Gürcistan ve Almanya ile imzalanan güvenlik işbirliği anlaşmalarında yasadışı göç, insan ticareti, göçmen kaçakçılığı, yasadışı sınır geçişleri, yasadışı göçe sebep veren belge sahteciliği konuları üzerinde düzenlemeler yapılmıştır. Düzensiz göç hareketlerinin önlenmesi için ülkeler karşılıklı bilgi paylaşımının, özellikle sahte belgelerin tespiti için eğitim faaliyetlerinin, polis işbirliğinin karşılıklı olarak gerçekleştirileceğini kabul etmişlerdir. Yasadışı geçişlerin önlenmesi için hudut kapılarının iyileştirilmesi ve sınır güvenliğinin sağlanması, organize suç tanımına giren hususlarda karşılıklı soruşturmalar yürütmek üzere işbirliği yapılması da anlaşmalarda yer almıştır. Anlaşmalar çerçevesinde, ülkeler mevcut göç politikaları, uygulamaları ve bu konuda yaşanan deneyimler ile bu uygulamaların düzensiz göç üzerindeki etkileri konusunda; yasadışı ana göç yolları, yasadışı göçmenler tarafından kullanılan rotalar, yöntemler ve ulaşım araçları ile ilgili bilgi alışverişi yapacaklar ve risk değerlendirme raporları üzerinde tartışacaklardır. Sahte pasaport, diğer seyahat belgeleri ve vizelere ilişkin bilgiler de anlaşmalara taraf ülkelerce paylaşılacaktır. Ayrıca Moritanya ile imzalanan anlaşmada çocuk suçları ve çocuklara karşı işlenen suçlarla ilgili teknik ve yöntemler konusunda bilgi paylaşımının yapılması kararlaştırılmıştır.¹⁶⁵

Türkiye aralarında Moğolistan, Tanzanya, Irak, Somali ve Kongo'nun bulunduğu ülkelerle ikili güvenlik işbirliği anlaşmaları imzalanması üzerinde çalışmaktadır. Anlaşmalar TBMM Komisyonlarında görüşülmektedir. Anlaşmaların içeriğinde sınır aşan

¹⁶⁴ Ayrıntılı bilgi için bkz. *Katar ile Türkiye Arasında Güvenlik İşbirliği Anlaşmasının Onaylanması Hakkında Karar*, R.G. 18.02.2002/ 24675; *Kazakistan Cumhuriyeti İçişleri Bakanlığı ile İçişleri Bakanlığımız Arasında İmzalanan Güvenlik İşbirliği Protokolününün Onaylanmasına Dair Karar*, R.G. 24.01.1993/ 21475; *Türkiye Cumhuriyeti İçişleri Bakanlığı ile Makedonya İçişleri Bakanlığı Arasında İmzalanan Güvenlik İşbirliği Protokolü'nün Onaylanması Dair Karar*, R.G. 10.01.1993/ 21461; *Sudan Cumhuriyeti İçişleri Bakanlığı ile İçişleri Bakanlığımız Arasında Güvenlik İşbirliği Protokolününün Onaylanmasına Dair Karar*, R.G. 10.11.1992/ 21401.

¹⁶⁵ Ayrıntılı bilgi için bkz. *Türkiye Cumhuriyeti Hükümeti ile Tunus Cumhuriyeti Hükümeti Arasında Güvenlik İşbirliği Anlaşmasının Onaylanması Hakkında Karar*, R.G. 07.02.2015/29260; *Türkiye Cumhuriyeti Hükümeti ve Pakistan İslam Cumhuriyeti Hükümeti Arasında Güvenlik İşbirliği Protokolününün Onaylanması Hakkında Karar*, R.G. 21.11.2014/29260; *Türkiye Cumhuriyeti Hükümeti ile Moritanya İslam Cumhuriyeti Hükümeti Arasında Güvenlik İşbirliği Anlaşmasının Onaylanması Hakkında Karar*, R.G. 18.08.2013/ 28739; *Türkiye Cumhuriyeti Hükümeti İle Gürcistan Hükümeti Arasında Suçla Mücadele İşbirliği Konulu Mutabakat Zaptı*, R.G. 08.08.2012/ 28378; *Türkiye Cumhuriyeti Hükümeti İçişleri Bakanlığı ile Suriye Arap Cumhuriyeti Hükümeti İçişleri Bakanlığı Arasında Güvenlik İşbirliği Anlaşması'nın Onaylanması Hakkında Karar*, R.G. 05.07.2011/ 27985 (Mükerrer); *Türkiye Cumhuriyeti Hükümeti ile Bahreyn Krallığı Hükümeti Arasında İmzalanan Güvenlik İşbirliği Anlaşması'nın Onaylanması Hakkında Karar*, R.G. 06.10.2006/ 26311; *Türkiye Cumhuriyeti Hükümeti ile Yemen Cumhuriyeti Hükümeti Arasında Güvenlik İşbirliği Anlaşmasının Onaylanması Hakkında Karar*, R.G. 08.07.2004/25516.

suçlar ve suç örgütleri ile mücadele ile ilgili düzenlemeler yer almaktadır. İnsan ticareti, kaçakçılığı ve yasadışı göçle mücadele konusunda da güvenlik işbirliğinin geliştirilmesi hedeflenmektedir. Irakla 2011’de, Kongo, Somali, Moğolistan ile 2013’te, Tanzanya ile 2014 yılında hazırlanan kanun tasarıları inceleme aşamasında olup yürürlüğe girmemiştir. Ayrıca 2011 yılında Irakla “Irak’a Komşu Devletler Hükümetleri ile Irak Cumhuriyeti Hükümeti Arasında Terörizm, Sınırlardan Yasadışı Sızmalar ve Örgütlü Suçlarla mücadele Konularında Güvenlik İşbirliğine İlişkin Protokolün Onaylanmasının Uygun Bulunduğuna Dair Kanun Tasarısı” yürürlüğe girmemiştir. Kanun tasarısında, örgütlü suçlar ve sınırlardan yasadışı sızmalarla mücadele alanlarında Irak ve komşu ülkeler arasında işbirliği sağlama amacı vurgulanmaktadır.¹⁶⁶ Türkiye’nin güvenlik alanında işbirliği anlaşmalarını hayata geçirmesi yasadışı göç hareketleri ile mücadelede önemli bir adımdır. Göç yönünden kaynak ülke niteliğindeki ülkelerle güvenlik işbirliği anlaşmalarının imzalanması kadar uygulama alanına yansıtılması da göz ardı edilemez bir gerekliliktir. Güvenliğe ilişkin uluslararası işbirliği; iç güvenlik, vize uygulamaları, sınır yönetimi ve polis işbirliği başlıkları altında detaylı olarak incelenecektir.

4.7.1. İç Güvenlik

Türkiye’de çoklu kolluk yapısı bulunmaktadır. Polis, jandarma, sahil güvenlik ve kısmen de olsa gümrük muhafaza teşkilatları iç güvenlikten sorumlu genel kolluk kuvvetleridir. Belediyelerin sınırları içerisinde polis, belediye sınırları dışında ve polis teşkilatının olmadığı yerlerde jandarma, denizlerde sahil güvenlik ve gümrüklerde gümrük muhafaza görev yapmaktadır. Türkiye’de iç güvenliğin bir başka deyişle kamu düzenini ve güvenliğini sağlama görevleri, İçişleri Bakanlığı’na bağlı olarak görev yapan emniyet, jandarma ve sahil güvenlik teşkilatları tarafından yürütülmektedir.¹⁶⁷

İster yabancı ister Türk vatandaşı olsun Türkiye’ye giriş veya çıkış yapan herkes “polis makamlarına” usulüne uygun ve geçerli bir pasaport veya pasaport yerine geçen bir belge göstermek durumundadır.¹⁶⁸ Pasaportsuz ya da pasaport yerine geçen belgesi olmadan Türkiye sınırlarına gelenler ile Türkiye’ye giriş izni olmayan yabancılar ülkeye kabul edilmez. Yabancılar bazen kapsamlı kontrole tabi tutulabilirler. Kapsamlı kontrolün süresi ise dört saati geçemez ve yabancı ülkeye kabul edilebileceği gibi geri de

¹⁶⁶ TBMM, “Komisyonun Raporunu Verdiği Tasarı ve Teklifler”. <http://www.tbmm.gov.tr/develop/owa/komisyonlar_sd.calismalar?p_kom_kod=11&p_islem=2>(25.02.2015)

¹⁶⁷ T.C. İçişleri Bakanlığı Kaçakçılık İstihbarat Harekat ve Bilgi Toplama Dairesi Başkanlığı, “Türkiye’de Kaçakçılıkla Mücadelede Eden Kolluk Teşkilatı”. <http://www.kihbi.gov.tr/default_B0.aspx?content=318>(04.02.2015)

¹⁶⁸ Bülent Çiçekli, *Yabancılar ve Polis*, Seçkin Yayıncılık, 1. Baskı, 2003, s. 34.

gönderilebilir.¹⁶⁹ Havalimanlarından Türkiye'ye giriş yapan kişilerin pasaport ve vize kontrol işlemleri Emniyet Şube Müdürlüğü'ne bağlı Pasaport Kontrol Büro Amirliği görevlileri tarafından yürütülmektedir.¹⁷⁰ Ayrıca 1951 Cenevre Sözleşmesi'ne taraf olan ülkeler ulusal güvenliğe veya kamu düzenine zarar vermemeleri koşulu ile mültecilere kendi toprakları dışınsa seyahat etmeleri için seyahat belgeleri düzenleyebilirler ve Sözleşme 'ye taraf olan ülkeler bu seyahat belgelerine istinaden mültecinin ülkeye girişini kabul ederler.¹⁷¹ Türkiye de 1951 Cenevre Sözleşmesi'ne taraf olduğu için mültecilerle ilgili düzenlemeler Türkiye için de geçerlidir.

Polis, sığınma talebinde bulunan veya gerekli görülmesi halinde, ülkeye giriş yapan yabancıların parmak izlerini almakla görevlidir. Ayrıca genel güvenlikle ilgili olarak kaçakçılık ile ilgili olayların takibi, gerekli ise müdahale ederek soruşturma yapılması için İçişleri Bakanlığı doğrudan ya da ilgili valinin talebi ile merkez personeli ekipleri görevlendirebilir.¹⁷²

Türkiye'de Jandarma Genel Komutanlığı, il ve ilçe sınırları dışında kalan yerler ve polis teşkilatı bulunmayan bölgelerde askeri güvenlik ve kolluk kuvveti olarak görev yapar. Yetki alanı Türkiye yüzölçümünün %92'sini kapsayan Jandarma'nın genel emniyet ve asayiş ile kamu düzenini sağlamak, korumak ve kollamak gibi suç işlenmesini önleyici faaliyetleri bulunmaktadır. Ayrıca ceza infaz kurumlarının ve tutukevlerinin dış korumasının sağlanması, suç işlenmesi durumunda suçluların yakalanıp suç delilleri ile birlikte adli makamlara intikali, askeri kanun ve nizamların gereği olan görevleri ile Genelkurmay Başkanlığı tarafından verilen görevleri yerine getirmek gibi görevleri bulunmaktadır. Kaçakçılığın men edilmesi, takip ve tahkiki de görevleri arasındadır.¹⁷³ Jandarma Genel Komutanlığı; eğitim ve öğretim ile askeri kanun ve kuralların kendisine verdiği görevler yönünden Genelkurmay Başkanlığına, emniyet ve asayiş ile ilgili faaliyetlerin gerçekleştirilmesi yönünden İçişleri Bakanlığına bağlıdır.¹⁷⁴

¹⁶⁹ Ayrıntılı bilgi için bkz. *6458 Sayılı Yabancılar ve...*, md. 6.

¹⁷⁰ Antalya Valiliği Havalimanı Mülki İdare Amirliği. <<http://www.antalyahavalimani.gov.tr/tr/tr/pasaport.asp>>(04.02.2015)

¹⁷¹ Nuray Ekşi, *Yabancılar ve Uluslararası...*, s. 80.

¹⁷² Ayrıntılı bilgi için bkz. *2559 Sayılı Polis Vazife ve Salahiyet Kanunu (1) (2)*, R.G. 14.07.1934/2751, md. 5/d, Ek md. 5.

¹⁷³ T.C. İçişleri Bakanlığı Kaçakçılık İstihbarat Harekat ve Bilgi Toplama Dairesi Başkanlığı, "Türkiye'de Kaçakçılıkla Mücadelede...; Ayrıntılı bilgi için bkz. *2803 Sayılı Jandarma Teşkilat, Görev ve Yetkileri Kanunu*, R.G. 12.03.1983/17985, md. 7.

¹⁷⁴ Jandarma Genel Komutanlığı, "Jandarmanın Tanımı, Bağlılık Durumu ve Görevleri". <http://www.jandarma.tsk.tr/gorev/gorev_guncel/goreviindex.htm>(25.02.2015)

Jandarma Genel Komutanlığı dünyanın çeşitli bölgelerindeki ülkelerle ikili işbirliği faaliyetleri gerçekleştirmektedir. Afganistan, Arnavutluk, Azerbaycan, Bosna-Hersek, Cezayir, Çin, Fransa, Gambiya, Gürcistan, Kazakistan, Kırgızistan, Moritanya, Tunus, Türkmenistan, Ukrayna ve Ürdün, Türkiye’deki Jandarma Eğitim Kurumlarından eğitim alan ülkelere dendir. Türkiye halen 12 üyesi bulunan “Avrupa ve Akdeniz Jandarmalar ve Askeri Statülü Kolluk Kuvvetleri Birliği”nin asli üyesidir. Avrupa Jandarma Kuvveti’ne ise 2010 yılından bu yana gözlemci olarak katılmaktadır.¹⁷⁵

Türk Jandarma Genel Komutanlığının öncülüğünde Kafkaslar ve Orta Asya’da bulunan askeri statülü kolluk kuvvetleri arasında bilgi ve tecrübe değişimini esas alan Azerbaycan, Kırgızistan ve Moğolistan İç Kuvvetler Komutanlıklarının da destek verdiği bir organizasyon olan “Avrasya Askerî Statülü Kolluk Kuvvetleri Teşkilatı” kurulması kararlaştırılmıştır. Mart 2014 tarihinde Moğolistan’ın Mutabakat Muhtırasını imzalamaması ile organizasyon süreci yeniden başlamıştır. Ancak Kazakistan’ın dâhil olması ile teşkilat çalışmalarını yürütmeyi sürdürmektedir. Teşkilatın terörden, toplumsal olaylara, barışın korunmasından halkla ilişkilere, uygulama bilgilerinin paylaşımından hukuki düzenlemelerin uygulanmasına ve sınır koruma faaliyetlerine kadar birçok alanda çalışmaları bulunmaktadır.¹⁷⁶

Sahil Güvenlik Komutanlığı, Türk Silahlı Kuvvetleri Teşkilatı’nda yer alıp; barışta görev ve hizmet yönünden (kolluk hizmetleri bakımından) İçişleri Bakanlığı’na bağlıdır. Genelkurmay Başkanı’nın isteği üzerine olağanüstü durumlarda kısmen veya tamamen; savaş çıkması halinde doğrudan doğruya Deniz Kuvvetleri Komutanlığı bünyesine dâhil olan bir yapılanmadır.¹⁷⁷ Sahil Güvenlik Komutanlığı Türkiye’nin bütün sahillerinde, karasularında ve iç suları olan Marmara Denizi, İstanbul ve Çanakkale Boğazlarında, liman ve körfezlerde görev yapmaktadır. Faaliyet alanına giren sahalarda ülkenin korunması, güvenliğinin sağlanması, ulusal ve uluslararası hukuk kuralları uyarınca hükümler hakkı olan denizlerde Deniz Kuvvetleri Komutanlığı’nın genel sorumluluğu dışında kalan yetkilerin kullanılması, deniz yolu ile yapılan kaçakçılığın önlenmesi, işlenmesi ve suçlular hakkında gerekli işlemlerin yapılması işlevlerini yerine getirmektedir.¹⁷⁸

¹⁷⁵ Güray Alpar, “Güvenliğin Sağlanmasında Bir Kolluk Kuvveti Olan Jandarmanın Geçmişten Günümüze Rolü ve Dünyadaki Konumu”, *Güvenlik Bilimleri Dergisi*, C: 2, S: 1, Mayıs 2013, s. 96-97. ss. 79-106.

¹⁷⁶ Jandarma Genel Komutanlığı. < <http://www.jandarma.tsk.tr/> > (04.02.2015)

¹⁷⁷ Halil İbrahim Mil, “Türkiye’de İç Güvenlik Teşkilatları ve Görevleri”, *Süleyman Demirel Üniversite Vizyoner Dergisi*, C:5, S:11, 2014, s. 53. ss. 40-61.

¹⁷⁸ Ayrıntılı Bilgi İçin Bkz. 2692 Sayılı Sahil Güvenlik Komutanlığı Kanunu, R.G. 13.07.1982/17753, md.1.

Sahil Güvenlik Komutanlığı'nın yasadışı göç ve göçmen kaçakçılığının önlenmesine yönelik çalışmaları devam etmektedir. Sahil Gözetleme Radar Projesi, Komutanlığın yetki alanına giren kara sularında her türlü faaliyetin takibi ve göçmen kaçakçılığı, düzensiz göç gibi yasadışı faaliyetlere hızla müdahale imkânını sağlamak amacıyla yürütülmektedir. Her türlü kaçakçılık, yasadışı göç hareketlerini önlemeye yönelik olarak kontroller etkin bir şekilde devam etmektedir. Türkiye'de, arama kurtarma faaliyetleri Türk Arama Kurtarma Yönetmeliği ve Ulusal Arama Kurtarma Planı esasları dâhilinde Ulaştırma, Denizcilik ve Haberleşme Bakanlığı Deniz ve İç sular Düzenleme Genel Müdürlüğü Ana Arama ve Kurtarma Koordinasyon Merkezi'nin genel koordinatörlüğünde; Türk Arama Kurtarma Bölgesi'nde kıyılardan itibaren deniz sahalarındaki arama kurtarma faaliyetlerinin koordinatörlük görevi de Sahil Güvenlik Komutanlığı tarafından yürütülmektedir. Sahil Güvenlik Komutanlığı'nın yetki alanında 2013 yılında gerçekleşen 277 yasadışı göç olayında, 8.047 yasadışı göçmen yakalanarak Emniyet Genel Müdürlüğü'nün ve Jandarma Genel Komutanlığı'nın ilgili birimlerine teslim edilmiştir. 2013 yılında deniz yoluyla özellikle AB üyesi ülkelere yasadışı geçiş yapmak isteyenlerin sayısı diğer yıllara göre oldukça artmıştır. 2011 yılında bu sayı 546, 2012 yılında 2.531 olarak gerçekleşmiştir. 2014 yılında ise düzensiz göçmen sayısı 14.961'e yükselmiştir. Artışın nedeninin Suriye'de yaşanan olaylar ve Türkiye-Yunanistan sınırında alınan önlemlerle ilgili olduğu söylenebilir. 2013 yılı içinde AB Teknik Destek ve Bilgi Değişim Ofisi desteğinden yararlanılarak "Deniz Yoluyla Gerçekleştirilen Yasadışı Göçün Önlenmesi ve AB Uygulamaları" konulu bir çalıştay gerçekleştirilmiştir.¹⁷⁹

Türkiye'de vatandaşlığa başvuru ve ikamet tezkerelerinin düzenlenmesinde İl Emniyet Müdürlüklerine bağlı Yabancılar Şube Müdürlükleri sorumludur. YUKK'a göre,¹⁸⁰ ikamet izni çeşitleri; kısa dönem, aile, öğrenci, uzun dönem, insani ve insan ticareti mağduru ikamet izni olmak üzere altıya ayrılmaktadır. Yabancıların almak istediği ikamet iznine göre gerekli evrakları şube müdürlüklerine teslim etmeleri gerekmektedir.¹⁸¹

Üç tarafı denizlerle çevrili bir ülke olan Türkiye'nin deniz sınırları 6.339 km, kara sınırı ise 2.949 km'dir. Kara sınırlarımızın muhafazasından ve güvenliğinin

¹⁷⁹ Sahil Güvenlik Komutanlığı, *2013 Yılı İdare Faaliyet Raporu*. <<http://www.sgk.tsk.tr/orta/2013idare.pdf>>(04.02.2015); Sosyal Güvenlik Kurumu. <http://www.sgk.tsk.tr/baskanliklar/harekat/faaliyet_istatistikleri/faaliyet_istatistikleri.asp>(04.02.2015)

¹⁸⁰ Ayrıntılı bilgi için bkz. *6458 Sayılı Yabancılar ve...*, md. 30.

¹⁸¹ İstanbul İl Emniyet Müdürlüğü Yabancılar Şube Müdürlüğü. <<http://www.istanbul.pol.tr/yabancılar/Sayfalar/ikametstekerecitesitleri.aspx>>(05.02.2015)

sağlanmasından Kara Kuvvetleri sorumludur.¹⁸² İran sınırının 127 kilometrelik kısmı ile Irak sınırının koruması geçici olarak Jandarma Genel Komutanlığı'na verilmiş; ancak daha sonra bu sınırların yönetimi de Kara Kuvvetleri Komutanlığı'na devredilmiştir. Böylece Jandarma Genel Komutanlığı'nın sınır görevi neredeyse sona ermiştir.¹⁸³

Ancak Irak ve İran sınırında Jandarma Genel Komutanlığı görev yapmaktadır. Türkiye'de sınır makamları birinci derece kaymakamlar ve ikinci derecede ise valilerdir. Türkiye, Gürcistan, Ermenistan, Azerbaycan arasında sınır komiseri (2. derece) ve sınır komiser yardımcısı (1. derece); İran arasında sınır komiseri (2. derece), sınır komiser yardımcısı (1. derece); Irak arasında sınır makamları (2. ve 1. derece); Suriye arasında sınır makamları (2. ve 1. derece); Yunanistan arasında bölge karma sınır komisyon başkanı (2. derece) ve kısım karma sınır komisyon başkanı (1. derece); Bulgaristan arasında bölge karma sınır komisyon başkanı (2. derece) ve kısım karma sınır komisyon başkanı (1. derece) sınır makamları olarak görev yapmaktadır.¹⁸⁴

Sınırlarda görev yapan birimler, sınır birliklerinin bağlı olduğu alay, tugay ve tümen seviyesindeki sınır komutanlıkları; siyasi hudutların emniyeti ve muhafazası için ihtiyaca göre görev yapan sınır birlikleri; barış ve savaş halinde güvenlik, koruma, disiplin ve gözetleme amacıyla bir amirin emri ile konuşlandırılan silahlı bir kısım askerden oluşan sınır karakollarıdır. Sınır birlikleri Kara Kuvvetleri Komutanlığı'nın teklifi üzerine Genelkurmay Başkanlığı'nın onayı ile düzenlenir. Sınır birliklerinin sorumluluk bölgeleri, ast birliklerin görüşleri de alınarak ilgili Tümen ve Tugay Komutanlıklarınca belirlenir.¹⁸⁵

Türkiye'ye yasadışı olarak girdiği belirlenen yabancılarla ilgili sınır dışı etme kararı Göç İdaresi Genel Müdürlüğü'nün talimatı ile veya resen valiliklerce alınmaktadır. Hakkında sınır dışı etme kararı alınan kişilerden kaçma ve kaybolma riski bulunan, Türkiye'ye giriş veya çıkış kurallarını ihlal eden, sahte veya asılsız belge kullanan, mazereti olmaksızın çıkmaları gereken sürede Türkiye'den çıkmayan, kamu düzeni, güvenliği veya sağlığı tehdit oluşturanlar valilikler tarafından idari gözetime alınabilirler. İdari gözetim kararı olan yabancı yakalandığında yakalayan kolluk birimi tarafından geri

¹⁸² Ayrıntılı Bilgi İçin Bkz. 3497 Kara Sınırların Korunması ve Güvenliği Hakkında Kanun, R.G. 22.11.1988/19997.

¹⁸³ Fatih Yurtsever, "Türkiye-Avrupa Birliği...", s. 424.

¹⁸⁴ Yılmaz Kurt ve Mustafa Çöğgün, *Mülki İdare Amirleri Sınır Görevi Rehberi*, T.C. İçişleri Bakanlığı Araştırma ve Etütler Merkezi Yayını, Yayın No: 9, Ankara, 2007, s. 31.

¹⁸⁵ Ayrıntılı bilgi için bkz. *Kara Sınırlarının Korunması ve Güvenliği Hakkında Yönetmelik*, R.G. 21.03.1991/20821, md. 4., 5, 7.

gönderme merkezlerinde tutulur. Geri gönderme merkezlerinde idari gözetim süresi altı ayı geçemez. İdari gözetim altındakiler her ay valilik tarafından denetlenir.¹⁸⁶

Türkiye’de AB müktesebatı ile uyum çerçevesinde “Entegre Sınır Yönetimi” konusunun düzenlemesi için İçişleri Bakanlığı Müsteşarı veya görevlendireceği müsteşar yardımcısının başkanlığında Genelkurmay Başkanlığı, Dışişleri, Sağlık, Ulaştırma, Tarım ve Köyişleri Bakanlıkları ile Jandarma Genel Komutanlığı, Gümrük Müsteşarlığı, Denizcilik Müsteşarlığı, AB Genel Sekreterliği, Emniyet Genel Müdürlüğü, Sahil Güvenlik Komutanlığı ve İller İdaresi Genel Müdürlüğü’nden görevlendirilecek üst düzey temsilcilerin katılımı ile Entegre Sınır Yönetim Koordinasyon Kurulu’nun kurulmasına karar verilmiştir. Kurulun yılda en az iki defa toplanması, sekretarya faaliyetlerinin İçişleri Bakanlığı’nın ilgili birimleri tarafından yürütüleceği belirtilmiştir. Kurulun gerek görüldüğünde diğer bakanlıklar, kamu kurum ve kuruluşları, sivil toplum kuruluşları, meslek birlikleri ve özel sektör temsilcileri ile işbirliği yaparak sınır yönetiminde yeni bir yönetim anlayışı oluşturulması için gereken koşulları oluşturması beklenmektedir.¹⁸⁷

Türkiye güvenlikle ilgili uluslararası işbirliği çabalarını sürdürürken bir yandan da iç güvenliğin uygulayıcısı pozisyonunda yer alan sistemlerin uluslararası uyumunun sağlanması yolunda ilerlemektedir. Özellikle iç güvenlikle ilgili yetki alanlarının dağınık olduğu eleştirisinden yola çıkılarak kurumların İçişleri Bakanlığı çatısı altında toplanması, sınır güvenliği ile ilgili iç güvenlik yetkilerinin ise Kara Kuvvetleri Komutanlığı’nın denetimine geçmesi sağlanmaya çalışılmaktadır. İç güvenlik birimlerinin uluslararası uyumunun sağlanması için birimler bazında çeşitli uluslararası eğitimlere katılımın gerçekleştirilmesi, güvenlikle ilgili uluslararası kuruluşlarla dirsek teması kurularak bilgi paylaşımı ve uygulama alanlarının ve örneklerinin incelenmesi çalışmaları yürütülmektedir.

4.7.2. Vize Uygulamalarının Düzenlenmesi

Vize politikaları ülkelerin sınırlarına giren ya da çıkan kişileri kayıt altına almaları ve kontrol etmeleri için uygulanan önemli araçlardır. Vize politikaları sayesinde devletler ülke sınırlarına giren veya ülke sınırlarından çıkan kişilerin uyuklarını, geldikleri ülkeleri, kalış sürelerini, daha önce seyahat ettikleri ülkeleri, güvenlikle ilgili kayıtlarını tespit edebilmekte; giriş yapmadan önce ya da çıkmadan önce gerekmesi durumunda bu kişilerle ilgili güvenlik tedbirlerini devreye sokabilmektedirler. Yasadışı göçün kontrolünde vize

¹⁸⁶ Ayrıntılı bilgi için bkz. *6458 Sayılı Yabancılar ve...*, md. 30, 52, 57.

¹⁸⁷ T.C. Başbakanlığı, *2010/15 Nolu Entegre Sınır Yönetimi Genelgesi*, R.G. 26.05.2010/ 27592.

politikaları önemli birer enstrümandır ve devletlerarası uyumun sağlanması açısından uluslararası işbirliğinin geliştirilmesi gereken alanlardandır.

Türkiye'nin vize politikası siyasi, kültürel ve ekonomik tercihleri doğrultusunda ülkelerarası ikili ilişkileri temelinde belirlenmektedir. Ancak Türkiye'nin vize politikalarını şekillendirirken göçmenler için bir göç ve istihdam politikası göz önünde bulundurulmamaktadır. Kamu görevlileri düzensiz göçle ilgili konulara güvenlik ve kamu düzeni çerçevesinde bakmışlar, sorunları gündelik çözümlerle aşmaya çalışmışlardır. Liberal vize politikalarının sağladığı ekonomik yararlar yanında göç göz ardı edilebilir bir sorun olarak görülmüştür.¹⁸⁸ Aslında vize politikaları göç politikaları ile uyum içinde düzenlenmelidir. Özellikle Türkiye gibi vize muafiyetleri nedeni ile yasadışı göçe maruz kalan ülkeler vize politikalarını göçü kontrol etmek için bir enstrüman olarak kullanabilirler.

Türkiye'nin 1999 Helsinki Zirvesi ile AB'ye adaylık statüsü kazanması ile birlikte BM ve AB politikalarına entegrasyon çabaları hız kazanmıştır. 2005 yılına kadar Türkiye tıpkı Doğu Avrupa ülkeleri gibi AB ile vize politikasını uyumlaştırmaya çalışmıştır. AB vize politikaları ile ilgili olarak olumlu ve olumsuz ya da beyaz ve siyah listeler hazırlamıştır. Beyaz listede yer alan ülkeler AB'ye giriş yaparken vizeye ihtiyaç duymayan ülkeleri içerirken; kara listede vize zorunluluğu olan ve AB sınırlarına girişte vize alması gereken ülkeler sıralanmıştır. AB'ye yönelik göç hareketlerinin en çok yaşandığı ülkeler kara listede yer almaktadır. Ancak AB'nin Schengen Bölgesi oluşturma çabaları içinde Türkiye de kara listede yer alarak sürecin dışına itilmiştir. Türkiye uyum çabaları için 2001 yılında Brezilya ve Gürcistan ile ardından AB'nin beyaz listesinde yer alan Bolivya, Honduras, Guatemala, Venezüella ve Paraguay gibi ülkelere vize yükümlülüklerini kaldırmıştır. 2000'lerin ikinci yarısında AB'nin kara listesinde yer alan Azerbaycan, Moğolistan, Kongo, Özbekistan, Tacikistan, Türkmenistan, Karadağ, Hırvatistan, Brunei, Litvanya, Suudi Arabistan, Lübnan, Ürdün, Suriye, Kamerun, Ekvator, Seyşeller, Panama ve Rusya'ya vize muafiyetleri uygulanmaya başlanmıştır. Böylece Türkiye'nin vize politikası daha liberal hale getirilmiştir. Komşu bölgelerden gelenlerin varışta veya internet üzerinden vize başvurusu yapabilmelerini sağlayan bir sistem oluşturulmuştur. Türkiye'nin vize politikalarındaki liberalleşme, tıpkı AB'nin kısıtlayıcı uygulamalarına tepki olarak

¹⁸⁸ Gülay Toksöz, Seyhan Erdoğan, Selmin Kaşka, *Türkiye'ye Düzensiz Emek Göçü...*, s. 22.

Soğuk Savaş sonrası Eski Sosyalist Ülkelerin uyguladıkları serbest dolaşımı kolaylaştırıcı vize politikalarına benzemektedir.¹⁸⁹

Türkiye üyesi olduğu örgütlerde bulunan ülkelerle özellikle ulaştırma ve ticaret alanında işbirliğini artırmak için vize politikalarını revize etmektedir. Ancak kimi zaman ülkelere sağlanan vize muafiyetleri Türkiye'ye yönelik yasadışı göç hareketlerini artırıcı bir unsur teşkil etmekte ve muafiyetlerin getirdiği kolaylıklar yasadışı göçmenlerin ülkeye girmesine sebep olmaktadır.

Türkiye'nin yer aldığı bölgesel işbirliği girişimlerinden biri olan KEİ, başta ulaştırma ve ticaret alanında işbirliğinin sağlanmasını amaçlamaktadır. Amaçladığı alanlarda işbirliğinin artırılması için üye ülkeler profesyonel sürücü ve işadamlarının vize işlemlerinin kolaylaştırılması için anlaşmalar imzalamaktadır. Vize kolaylaştırmaları ile ilgili olarak 23 Ekim 2003 tarihinde Tiran'da "KEİ Üyesi Ülkelerin İşadamları İçin Vize İşlemlerinin Kolaylaştırılması Anlaşması" ile "KEİ Üyesi Ülkelerin Profesyonel Sürücüleri İçin Vize İşlemlerinin Kolaylaştırılması Anlaşması" Türkiye'nin yanı sıra Arnavutluk, Ermenistan ve Moldova tarafından imzalanmıştır.¹⁹⁰

Türkiye, KEİ üyesi ülkelere ek olarak birçok ülke ile vize muafiyeti anlaşmaları imzalamıştır. Özellikle komşu coğrafya olan Kafkasya ve Ortadoğu ülkeleri ile anlaşmalar mevcuttur. Libya, Cezayir, İsrail, Kırgızistan, Ukrayna, Yunanistan, Pakistan, Romanya, Bosna Hersek, Yemen, Nijerya Türkiye'nin anlaşma imzaladığı ülkelerdendir.¹⁹¹

Türkiye'nin çeşitli ülkelerle vize uygulamalarını kaldırması AB'yi endişelendirmektedir. Türkiye yatırım ve turizmi geliştirmek için 1964 yılında İran ile 1968 yılında da Romanya ile serbest vize uygulamasına başlamış ve bu esnek vize uygulamalarını Körfez Ülkeleri ve Suudi Arabistan izlemiştir. Benzer uygulamalar KEİ platformunda da yer alan Rusya ile gerçekleştirilmiştir. Hatta Sovyetler Birliği'nin dağılmasından sonra tüccarlar "bavul ticareti" olarak adlandırılan bir süreçte Rusya'dan Türkiye'ye kolayca giriş yapmıştır. Düzensiz göç hareketlerinin çekim merkezinde bulunan ve Avrupa'ya en kolay geçiş yollarından birini oluşturan Türkiye'nin vize politikaları AB açısından önem taşımaktadır. AB Türkiye'nin vize politikalarını

¹⁸⁹ Burcu Toğral, "Securitization of Migration...", s. 75; Cenk Aygül, "Visa Regimes as Power: The Cases of the EU and Turkey", *Alternatives: Global, Local, Political*, Vol. 38, No: 4, SAGE, 2013, s. 333. ss. 321-337.

¹⁹⁰ T.C. Dışişleri Bakanlığı, "Karadeniz Ekonomik İşbirliği Örgütü". <http://www.mfa.gov.tr/karadeniz-ekonomik-isbirligi-orgutu-kei_tr.mfa>(22.12.2014)

¹⁹¹ Seçil Paçacı Elitok, "Turkish Migration Policy Over The Last Decade: A Gradual Shift Towards Beter Management and Good Governance", *Turkish Policy Quarterly*, Vol: 12, No: 1, 2013, s.163, ss. 161-172.

düzenlerken beyaz ve kara listedeki ülkeleri dikkate alarak vize uygulamalarını şekillendirmesini beklemektedir. Türkiye AB beklentilerine karşı 2001 yılında Bosna Hersek ve Kazakistan ile vize kolaylıkları ile ilgili düzenlemeler yapmıştır. 2002 yılında ise Bahreyn, Katar, Birleşik Arap Emirlikleri, Kuveyt, Suudi Arabistan ve Umman ile vize muafiyetleri konusunda anlaşmalar yapmıştır.¹⁹²

Türkiye'nin AB'ye uyum kapsamında vize uygulamalarını revize ederek vize kolaylıkları sağladığı ülkelere vize zorunluluğu getirmesi, bu ülkelerle ekonomik, sosyal ve kültürel bağlarının zedelenmesine yol açabilecektir. Ayrıca Soğuk Savaş döneminde olduğu gibi vize kısıtlamalarının uygulamaya konması Türkiye'nin yakın coğrafyasından düzensiz göç hareketlerini artıracak ve özellikle göçmen kaçakçılığı hareketlerinin yeni bir yön almasına sebep olabilecektir.¹⁹³

AB açısından bir başka paradoks ise Türkiye'nin zaten vize uygulamalarında AB'nin kara listesinde yer almasıdır. Türk vatandaşlarının Schengen Vizesi için her başvurusunda yüksek maliyetlerle ve birçok bürokratik engelle karşılaştığı da bir gerçektir. AB'nin Türkiye'ye yönelik vize uygulamaları Türk vatandaşlarına haksız muamelede bulunduğu alanlardan biri olarak görülebilir.¹⁹⁴

Türkiye'nin vize politikaları ile ilgili uluslararası işbirliğini geliştirmeye ihtiyacı vardır. Özellikle AB vize politikaları göz önünde bulundurulursa vize uygulamalarında kara ve beyaz listede yer alan ülkelerle vize düzenlemelerine gidilmesi müktesebata uyum açısından AB tarafından sıkça dile getirilmektedir. Uluslararası göç veren ülkelerle vize uygulamalarının yeniden değerlendirilmesi ve düzenlenmesi uluslararası işbirliğinin güçlendirilmesinde etkili olabilir.

4.7.3. Sınır Yönetimi Politikaları

Sınır yönetimi, göç yönetiminin gerçekleştirilmesi açısından çok önemlidir. Sınır yönetimi ile ilgili kurumsal ve hukuki altyapı oluşturulmadan göçle ilgili etkili bir yönetimin sağlanması oldukça zordur. Ancak sınır yönetimi ile ilgili altyapı çalışmalarının hayata geçirilmesi zahmetli ve uzun bir süreci kapsamaktadır. Türkiye gibi ülkeler göç yönetimini yapılandırma yolunda sınır yönetimine dâhil olan konularda uluslararası işbirliği çabalarına hız vermektedir. Çünkü kurumsal altyapısı gerçekleştirilmiş bir sınır

¹⁹² Burcu Toğral, "Securitization of Migration...", s. 68.

¹⁹³ Kemal Kirişçi, "Turkey: A Transformation from Emigration to Immigration," *Country Profiles*, Migration Policy Institute, 2003. <<http://www.migrationinformation.org/feature/display.cfm?ID=176>>(22.12.2014)

¹⁹⁴ Burcu Toğral, "Securitization of Migration...", s. 69.

yönetimi olmadan ülkeye giren yasadışı göç hareketlerinin durdurulması ve kontrol altına alınması oldukça güçtür. Türkiye'ye yönelik yasadışı göç hareketlerinin kontrolünde dikkat edilmesi gereken düzenlemelerden olan sınır yönetimi; 1999 yılından sonra AB yolunda ilerlemesinin bir sonucu olarak önem kazanmıştır. Sınırlar ve entegre sınır yönetimi düzenlemeleri uzmanlar tarafından dikkatle ele alınmaya başlamıştır.

Türkiye'nin sınır yönetimi stratejisinin AB müktesebatı ile uyumlaştırılması için 2002 yılında Türkiye'ye entegre sınır yönetimi stratejisinin uygulanmasına yönelik eylem planı hazırlanmasına destek olmak amacı ile bir eşleştirme projesi hazırlanmıştır. Fransa-İngiltere Konsorsiyumu ile başlayan projenin amacı, Türkiye'nin sınır yönetimi sisteminin AB mevzuatına uyumlaştırarak Türk entegre sınır yönetimi stratejisini Schengen mevzuatı ile uyumlu duruma getirmek ve sınır yönetiminde yetkili olan kuruluşların operasyonel kapasitesini geliştirmek olarak belirlenmiştir. Proje kapsamında mevcut Türk yasal ve kurumsal çerçevesi belirlenmiş, donanım ihtiyaçlarının belirlenmesi için saha çalışmaları gerçekleştirilmiştir. Ayrıca Schengen müktesebatı ve uygulamaları, hava alanlarında yolcu kabulü işlemleri, sahte veya tahrif edilmiş seyahat belgelerinin saptanması, deniz gözetim sistemleri, istihbarat sistemleri ile ilgili seminerler düzenlenmiş; İspanya, Fransa, İngiltere ve Finlandiya'ya çalışma ziyaretleri gerçekleştirilmiş, konu ile ilgili çalışma toplantı ve eğitimleri düzenlenmiştir.¹⁹⁵ Projenin sonunda Entegre Sınır Yönetimi Stratejisinin Uygulanmasına Yönelik Ulusal Eylem Planı oluşturulmuştur.

Türkiye'nin Entegre Sınır Yönetimi ile ilgili düzenlemelerinin ve işbirliği çabalarının temelinde 2006 yılında kabul edilen Ulusal Eylem Planı bulunmaktadır. Ulusal Eylem Planı Entegre Sınır Yönetimi Stratejisi'nin uygulanması ile ilgili detayları barındırmaktadır. Plan, temel olarak AB standartlarına uyum sürecinin bir parçasıdır. AB'nin Türkiye'de sivil profesyonel bir sınır muhafızları teşkilatı oluşturulmasına yönelik beklentileri Plan'ı şekillendirmiştir.¹⁹⁶

Entegre Sınır Yönetimi Ulusal Eylem Planı; İçişleri Bakanlığı bünyesinde kara ve deniz sınırları ile hudut kapılarında kaçakçılık ve yasadışı geçişlerle mücadele faaliyetleri ile hudut kapılarının güvenliğinin sağlanması için yolcu giriş-çıkış, pasaport kontrolü ve

¹⁹⁵ T.C. İçişleri Bakanlığı, "Türkiye'nin Entegre Sınır Yönetimi Stratejisinin Uygulanmasına Yönelik Eylem Planı Geliştirilmesine Destek Projesi, Eşleştirme Proje: TR 02-JH-02, Proje No: TR0204.01", *Türkiye'nin Entegre Sınır Yönetimi Stratejisinin Uygulanmasına Yönelik Ulusal Eylem Planı*, s. 33-34. <http://syb.icisleri.gov.tr/ortak_icerik/syb/EntegreS%C4%B1n%C4%B1rY%C3%B6netimiEylemPlan%C4%B1_TR.pdf>(30.01.2015)

¹⁹⁶ Ahmet İçduygu ve Damla İ. Aksel, *Türkiye'de Düzensiz Göç...*, s. 51.

sahteciliğin önlenmesi, geri gönderme ve sınır dışı etme işlemleri, sınırın güvenliği ve fiziki tedbirlerin alınması gibi görevlerin AB müktesebatına uygun şekilde yürütülmesi için gerekli olan düzenlemelerin yapılmasını içermektedir. Düzenlemelerin işleyişinde sorun yaşanmaması için Türkiye'deki sınır teşkilatlanmasının değiştirilmesi de Plan'da yer almaktadır. Eylem Planı'nın AB fon ve ulusal kaynaklarından sağlanacak mali kaynaklarla kademeli olarak uygulanması kararlaştırılmıştır. Entegre sınır yönetimi çalışmalarının verimli şekilde gerçekleştirilmesi için kurumlar arası yetki çatışmalarından kaçınılması ve ulusal kaynakların en ekonomik şekilde kullanılması Plan'da vurgulanmaktadır. Plan çerçevesinde sınır denetimi ve kontrolü AB müktesebatına uyumlu biçimde şekillendikten sonra günün koşulları göz önünde bulundurularak yetki ve sorumlulukların yeniden değerlendirilmesi gerektiği belirtilmiştir.¹⁹⁷

Ulusal Eylem Planı'nın ışığında 2007 yılında İçişleri Bakanlığı bünyesinde bir "Sınır Yönetimi Mevzuatı ve İdari Kapasiteyi Geliştirme ve Uygulama Bürosu" kurulmuştur. Sınır geçiş noktaları 116'dan 120'ye çıkartılmıştır. 2008 yılında altı sınır geçiş noktasının modernleştirilmesi tamamlanmıştır. "AB Dış Sınırlarındaki Kontrollere ilişkin Ortak Elkitabı" basılmış ve sınır görevlerini yürüten organizasyonların (Genelkurmay Başkanlığı, Polis, Gümrük Müsteşarlığı, Jandarma ve Sahil Güvenlik) kullanımı için dağıtılmıştır. Dış Sınırlar Görev Gücü 2009 Ocak ayından beri iki ayda toplantı düzenlemektedir. 2010 Mayıs ayında, Entegre Sınır Yönetimi hedefine ulaşmaya yönelik ilerlemeyi incelemek için Başbakanlık kararnamesi ile Entegre Sınır Yönetimi için bir koordinasyon kurulu kurulmuştur. Kurul, resmi takip mekanizması görevinin yanında bu alanda daha fazla politika ve strateji geliştirmekle de görevlendirilmiştir. Kaymakamlara Entegre Sınır Yönetimi ile ilgili hizmet içi eğitimler verilmiştir. 2009 yılında FRONTEX'le bir çalışma anlaşması hazırlanmaya başlanmıştır.¹⁹⁸

Görüldüğü üzere Türkiye, Entegre Sınır Yönetimi Stratejisi'nin belirlenmesini takiben konu ile ilgili Ulusal Eylem Planı'nın hazırlanması aşamasını hızlı bir şekilde gerçekleştirmiştir. Gereken belgeler hazırlanmış ve uygulama sürecine geçilmiştir. Uygulamaların hayata geçirilebilmesi için AB fonlarından destek alınarak sürecin

¹⁹⁷ T.C. İçişleri Bakanlığı, "Türkiye'nin Entegre Sınır Yönetimi Stratejisinin Uygulanmasına Yönelik Eylem Planı Geliştirilmesine Destek Projesi, Eşleştirme Proje: TR 02-JH-02, Proje No: TR0204.01", *Türkiye'nin Entegre Sınır Yönetimi Stratejisinin Uygulanmasına Yönelik Ulusal Eylem Planı*, s. 38. <http://syb.icisleri.gov.tr/ortak_icerik/syb/EntegreS%C4%B1n%C4%B1rY%C3%B6netimiEylemPlan%C4%B1TR.pdf>(30.01.2015)

¹⁹⁸ Ahmet İçduygu ve Damla İ. Aksel, *Türkiye'de Düzensiz Göç...*, s. 51-52.

kademeli bir şekilde düzenlenmesi benimsenmiştir. Mali destek sağlanması için de Entegre Sınır Yönetimi kapsamında birçok proje hazırlanmış ve hayata geçirilmiştir. Projelerde taahhüt edilen yapılandırma çalışmalarına da derhal başlanmıştır.

Entegre Sınır Yönetimi Eylem Planı Projesi (Aşama 1), 10,963 milyon Euro'luk 18 ay süreli bir proje olarak 2010 yılında hazırlanmış; proje ortakları Macaristan ve İngiltere olarak belirlenmiştir. Projenin amacı Türkiye Sınır Yönetimi Birimleri'nin AB Entegre Sınır Yönetimi'ne uyumlu şekilde güçlendirilmesidir. Proje kapsamında sınır birimlerinde görev yapacak görevlilerin eğitimi, sınır yönetimi ile ilgili yasal düzenlemelerin yapılması, AB sınır yönetimi birimlerine uyumlu sınır birimlerinin oluşturulması, kurumlar arası işbirliğinin artırılması, en az 6 adet sınır kurumunun yapılandırılması ve teknik donanımlarının sağlanması, sınır gözetim ve kontrol noktalarının yapılandırılması, sınır alanlarında ve kapılarda yasadışı eylemlerin en az %15 oranında azaltılması, eylemlerin tespitinde %15 oranında artış sağlanması ulaşılmak istenen hedefler olarak belirlenmiştir.¹⁹⁹

Entegre Sınır Yönetimi Eylem Planı Projesi (Aşama 1) kapsamında AB sınır yönetimi uzmanları ve sınır yönetimi alanında faaliyet gösteren Türk kuruluşlarının temsilcileri toplantılar, çalıştaylar ve eğitimler gerçekleştirmiştir. Türkiye'de sınır yönetimi sistemini sağlamak için sınır güvenliği birimleri yetkilileri veterinerlik ve bitki sağlığı sınır kontrol birimleri, halk sağlığı denetim birimleri ve gümrük teşkilatının eşgüdümlü çalışarak işbirliğini artırması sağlanmıştır.²⁰⁰ Ayrıca yine proje kapsamında Emniyet Genel Müdürlüğü'ne, Jandarma Genel Komutanlığı'na ve Sahil Güvenlik Komutanlığı'na toplamda 11 adet elektronik belge inceleme cihazı, 10 adet mikroskop, 37 adet termal kamera, 20 adet teleskop, 58 adet gece görüş dürbünü , 25 adet kapı detektörü, 5 adet sahil güvenlik botu alınmıştır.²⁰¹

Entegre Sınır Yönetimi Eylem Planı Projesi (Aşama 2), 2011 yılının başında Finlandiya ortaklığında gerçekleştirilen 28,8 milyon Euro'luk bütçe ile kabul edilmiştir.²⁰² Proje kapsamında sınır geçiş noktalarında seyahat belgelerinin kontrolü işlemlerinde Emniyet Genel Müdürlüğü'nün kapasitesinin artırılması, Sağlık Bakanlığı'nın ülkeyi

¹⁹⁹ T.C. İçişleri Bakanlığı Avrupa Birliği ve Dış İlişkiler Dairesi Başkanlığı, *AB Projeleri Faaliyet...*, s. 33-34.

²⁰⁰ T.C. İçişleri Bakanlığı Sınır Yönetimi Bürosu. <http://syb.icisleri.gov.tr/ortak_icerik/syb/esy-Sn%20Bakan%20Konuşm%20İdris%20Naim%20Şahin.pdf>(30.01.2015)

²⁰¹ T.C. İçişleri Bakanlığı Sınır Yönetimi Bürosu. <http://syb.icisleri.gov.tr/ortak_icerik/syb/A%C5%9Fama%201%20bilgi%20notu.pdf>(30.01.2015)

²⁰² T.C. İçişleri Bakanlığı Avrupa Birliği ve Dış İlişkiler Dairesi Başkanlığı, *AB Projeleri Faaliyet...*, s. 38.

bulaşıcı hastalıklardan ve hastalıkların yayılmasına karşı korumasına katkı sağlaması, sınırda görevli birimlerinde bilgi akışını ve istihbaratı kullanarak risk yönetim kriterlerine dayanan teftişler yapılabilir hale getirilmesi, ileride oluşturulacak sınır muhafızları birimi tarafından kullanılmak üzere Türkiye’de özel risk yönetim modelinin oluşturulması amaçlanmıştır.²⁰³ Projenin en önemli çıktılarında biri de 2005'te kurulan AB'nin dış sınırlarında Entegre Sınır Yönetimi politikalarının uygulanmasında artan bir düzeyde kullanım alanı bulan FRONTEX'in kurulmasıdır. Mart 2012'de FRONTEX ile Türkiye arasında gelişmiş operasyonel işbirliğine imkân tanıyacak bir Mutabakat Zaptı parafe edilmiştir.²⁰⁴

AB Katılım Şartları Çerçevesinde Türkiye'nin Entegre Sınır Yönetimi Yol Haritası Çalışmalarını Destekleme Projesi, IOM tarafından yürütülecek 170 bin Euro bütçeli 12 aylık bir projedir. Projenin amacı standart entegre sınır yönetim taslağı ve rehberleri çerçevesinde bir yol haritası çizilmesi noktasında İçişleri Bakanlığı Entegre Sınır Yönetimi Birimi'ne gerekli teknik ve kapasite oluşturma desteğı vermektir.²⁰⁵

“Mülki İdare Amirlerinin Sınır Yönetimi İle İlgili Kapasitelerinin ve Farkındalıklarının Artırılması 2013 Programlaması Projesi”, Türkiye’de sınır kapılarında koordinasyon görevini üstlenen mülki idare amirlerinin sınır yönetimi ile ilgili kapasitesinin ve farkındalığının artırılmasını hedeflemektedir. İçişleri Bakanlığı bünyesinde 1.705.000 Euro bütçe ile başlatılan projenin süresi 18 ay olarak belirlenmiştir. Sınır Yönetim Bürosu ve İller İdaresi Genel Müdürlüğü projeden faydalanacaktır.²⁰⁶

“Sınır Yönetimi Alanında Türkiye-Yunanistan-Bulgaristan Arasında Bölgesel İşbirliği 2010 Programlaması Projesi (Aşama-1)”, 1,8 milyon Euro bütçeli 18 ay süreli bir projedir. Projenin hedefi, AB müktesebatı doğrultusunda Yunanistan ve Bulgaristan ile sınır ötesi işbirliğinin merkezi ve yerel düzeyde artırılarak Türkiye'nin sınır yönetimi

²⁰³ İktisadi Kalkınma Vakfı, “İktisadi Kalkınma Vakfı E- Bülteni”, 10-16 Ocak 2011. <[http://www.ikv.org.tr/images/upload/data/files/entegre_sinir_yonetimi_eylem_plani_asama_-_2-projesi_basladi\(1\).pdf](http://www.ikv.org.tr/images/upload/data/files/entegre_sinir_yonetimi_eylem_plani_asama_-_2-projesi_basladi(1).pdf)>(30.01.2015)

²⁰⁴ Jean-Maurice Ripert, “Entegre Sınır Yönetimi Aşama II Eşleştirme Projesi AB Delegasyonu Başkanı, Büyükelçi Jean-Maurice Ripert'in Konuşma Taslağı”. <<http://www.avrupa.info.tr/tr/bilgi-kaynaklari/haber-arsivi/news-single-view/article/ab-delegasyonu-baskani-bueyuekelci-jean-maurice-ripertin-konusma-taslagi.html>>(30.01.2015)

²⁰⁵ T.C. İçişleri Bakanlığı Sınır Yönetimi Bürosu. <http://syb.icisleri.gov.tr/ortak_icerik/syb/IOM%20PROJESI%20BILGI%20NOTU.pdf>(30.01.2015)

²⁰⁶ T.C. İçişleri Bakanlığı Sınır Yönetimi Bürosu. <https://isay.icisleri.gov.tr/ortak_icerik/syb/Site%20Bilgi%20Notu%20MÜLKİ%20İDARE%20AMİRLERİNİN%20SINIR%20YÖNETİMİ%20İLE%20İLGİLİ%20KAPASİTELERİNİN%20VE%20FARKINDALIKLARININ%20ARTIRILMASI.pdf>(30.01.2015)

çalışmalarının desteklenmesidir. Proje kapsamında ülkelerin sınır görevlileri arasında güven oluşturmak, günlük irtibatlar geliştirmek, işbirliğinin geliştirilmesi için eğitimleri artırmak yer almıştır. Ülkeler arasında bilgi akışının sağlanması, ortak çalışma alanlarının güçlendirilmesi, iletişimin kolaylaştırılması için görevlilere dil eğitimleri verilmesi, işbirliğini geliştirmek için valiler ve il/bölge müdürlükleri seviyesinde toplantılar düzenlenmesi, üç ülkenin görevlilerine de düzensiz göçle ilgili eğitimlerin gerçekleştirilmesi proje çerçevesinde yürütülen faaliyetlerdir.²⁰⁷

“Sınır Yönetimi Alanında Türkiye-Yunanistan-Bulgaristan Arasında Bölgesel İşbirliği 2013 Programlaması Projesi (Aşama-2)”, birinci aşamanın devamı niteliğinde, 3 milyon Euro bütçeli ve 18 ay süreli bir projedir. İlk aşamadaki hedeflere ek olarak yasal ve düzenleyici çerçevenin oluşturulması, sürdürülebilir bir işbirliği yapısının oluşturulması için üçlü işbirliği mekanizmasının test edilmesi proje faaliyetleri arasında yer almıştır.²⁰⁸

“Türkiye- Yunanistan Sınırı Arasında Sınır Gözetleme Kapasitesinin Artırılması (Aşama-1)”, 27.225.000 Euro’su tedarik, 1.821.030 Euro’su ise eğitime ayrılmış toplam maliyeti 29.046.030 Euro’luk bir projedir. Kara Kuvvetleri Komutanlığı kontrolündeki mevcut sınır birimlerinin kurumsal kapasitesinin artırılması ve sınır gözetleme sistemlerinin modernleştirilmesi yoluyla sınır güvenliği ve gözetiminin desteklenmesi, yasadışı göç, göçmen kaçakçılığı, sınır ötesi suçlar, kaçakçılığın önlenmesi ve sınır yönetimi standart ve uygulamalarının AB Entegre Sınır Yönetimi politikaları ile uyumlu hale getirilmesi projenin hedefidir. Projenin tedarik bileşeni kapsamında sınır karakolu koruma merkezleri, gözetleme kuleleri, gözetleme üniteleri, zırhlı gözetleme araçları, kablosuz sensör ağı, haberleşme enerji ağ sistemleri oluşturulması yer almaktadır. Eğitim bileşeni kapsamında ise Kara Kuvvetleri Komutanlığı hudut birliklerinde yer alan 250 subaya AB’de sınır güvenliğinin yasal boyutu, AB üye ülkelerin sınır mevzuatlarının karşılaştırılmalı analizi, AB ve Türk göç yönetiminin kavramsal ve uygulamada karşılaştırılarak gözden geçirilmesi, sınırdaki yasadışı faaliyetler için AB ve Türkiye’de uygulanan yöntemlerin karşılaştırılması, sınırdaki yasadışı göçmenlerin tespit edilmesi ve

²⁰⁷T.C. İçişleri Bakanlığı Sınır Yönetimi Bürosu. <https://isay.icisleri.gov.tr/ortak_icerik/syb/Site%20Bilgi%20Notu%20SINIR%20YONETIMI%20ALANINDA%20TURKIYE,%20YUNANISTAN%20VE%20BULGARISTAN%20ARASINDA%20BOLGESEL%20ISBIRLIGI%20ASAMA-1%20PROJESI.pdf>(30.01.2015)

²⁰⁸ T.C. İçişleri Bakanlığı Sınır Yönetimi Bürosu. <https://isay.icisleri.gov.tr/ortak_icerik/syb/Site%20Bilgi%20Notu%20SINIR%20YONETIMI%20ALANINDA%20TURKIYE,%20YUNANISTAN%20VE%20BULGARISTAN%20ARASINDA%20BOLGESEL%20ISBIRLIGI%20ASAMA2%20PROJESI.pdf>(30.01.2015).

ilgili kolluk kuvvetlerine teslim edilmesine kadarki usullerin AB ve Türkiye bazında karşılaştırılması konularında eğitim faaliyetler yer almaktadır. Ayrıca profesyonel görevliler için özel eğitim uygulamaları geliştirilerek bu profesyonel görevlilerden eğitimciler seçilerek yetiştirilmesi de proje çerçevesinde yürütülecek faaliyetler olarak belirlenmiştir.²⁰⁹

Sınır Polisinin Eğitimi Projesi, Almanya ortaklığında gerçekleştirilen 1,2 milyon Euro bütçeli 12 ay süreli bir proje olarak kabul edilmiştir. Eşleştirme projesinin amacı, Türk Polisi'ni kara, deniz ve hava hudut kapılarında kontrol mekanizmasına adapte etmek, Ulusal Eylem Planı çerçevesinde iyi eğitilmiş, merkezden yönetilen sivil bir sınır yönetim biriminin oluşturulmasına katkı sağlamak, sınır yönetimini AB standartlarına uyumlu hale getirmek, hizmet içi eğitim müfredatını katılımcıların münferit ihtiyaçlarına göre yeniden şekillendirmek olarak belirlenmiştir. Proje kapsamında Diyarbakır Polis Meslek Yüksek Okulu ve Mardin Nusaybin Hudut Kapılarına, ziyaretler gerçekleştirilmiştir. Almanya ve Ankara'da durum analizleri, AB mevzuatıyla ilgili bilgilendirme, uygulamalarla ilgili çalışmalar hakkında çalıştaylar belirli sürelerle düzenlenmiştir. Artvin, İstanbul illerine inceleme amaçlı ziyaretler yapılmıştır. Almanya ve Finlandiya'ya çalışma ziyareti gerçekleştirilmiştir.²¹⁰

Belge Sahteciliği ve Yasadışı Göçle Mücadele İçin Uluslararası Hudut Kapılarında Kullanılan Yüksek Güvenlikli Kaşe /Mühür Sisteminin Geliştirilmesi Projesi, Emniyet Genel Müdürlüğü Yabancılar Hudut İltica Dairesi Başkanlığı tarafından üstlenen 1,2 milyon Euro'luk bir projedir. Proje AB sınır yönetimine uyumlu açık ve güvenilir sınır yönetimi mekanizmasının Türkiye'de oluşturulmasını hedeflemektedir. Proje kapsamında AB standartları çerçevesinde Türkiye Uluslararası Sınır Kapılarında pasaportlara güvenli giriş-çıkış damgaları düzenlenmesi hususunda Türk Polis Teşkilatı'nın desteklenmesi amaçlanmıştır.²¹¹

Sınır yönetimi ile ilgili olarak çalışmalar yapılmasına ve yeni düzenlemeler getirilerek yol kat edilmesine rağmen Türkiye'de hala aksaklıklar yaşanmaktadır. Özellikle

²⁰⁹ T.C. İçişleri Bakanlığı Sınır Yönetimi Bürosu. <https://isay.icisleri.gov.tr/ortak_icerik/syb/Site%20Bilgi%20Notu%20Yunanistan%20Türkiye%20Sınırında%20Sınır%20Gözetimi%20Kapasitesinin%20Arttırılması%20Projesi%20Aşama1%20BİLGİ%20NOTU.pdf>(30.01.2015)

²¹⁰ T.C. İçişleri Bakanlığı Avrupa Birliği ve Dış İlişkiler Dairesi Başkanlığı, *AB Projeleri Faaliyet...*, s. 53-55.

²¹¹ T.C. İçişleri Bakanlığı Avrupa Birliği ve Dış İlişkiler Dairesi Başkanlığı, *AB Projeleri Faaliyet...*, s. 99.

Türkiye'deki kurumsal yapılanmanın beş kurum²¹² üzerine dağılmış olması sınır güvenliği ile ilgili sorumluluklar açısından dağınık bir kurumsal yapılanmanın olduğunu göstermektedir. Kurumlar arası koordinasyon eksiklikleri ve işbirliğini düzenleyen hukuki altyapının bulunmaması sınır yönetiminde sistematik bir yaklaşım benimsenmesinin önündeki en önemli engel olarak dile getirilmektedir. Türkiye'de sınır yönetiminin profesyonellik bağlamında yürütülebilirliğinin artırılması gerektiği, profesyonelliğin daha çok hesap verilebilirlik, şeffaflık ve uzmanlık gibi hususlar ışığında ele alınması gerektiği belirtilmiştir. Türkiye'nin sınır yönetimindeki dezavantajlarından biri olarak ele alınan coğrafi özellikler fiziki durumun mevcut doğa koşulları ve sınır uzunlukları göz önünde tutularak düzenlenmesini de zorunlu kılmaktadır. Türkiye'de geliştirilmesi gereken bir başka husus ise gerek kurum içi ve kurumlar arası gerekse bölgeler arası ve uluslararası işbirliğinin geliştirilmesi gerekliliğidir.²¹³ Uluslararası işbirliğinin başlangıç noktası da sınırlarda bilgi aktarımının aksamadan sürdürülmesidir.

4.7.4. Emniyet Teşkilatının Yapılanması

Polisiye işbirliği, örgütlü suçlar ve suç örgütleri ile mücadele alanında görülen uluslararası çabaların başında gelmektedir. Devletler, küresel boyutta faaliyet gösteren INTERPOL gibi ya da bölgesel boyutta faaliyet gösteren EUROPOL örgütler bünyesinde çok taraflı olarak ya da suçluların iadesi gibi konularda iki taraflı anlaşmalar yoluyla kendi aralarında çeşitli işbirliği girişimlerinde bulunmaktadır. Devletler özellikle ortak tehditlerle mücadele etmek, verimliliği arttırmak ya da maliyetleri düşürmek gibi nedenlerle uluslararası işbirliği yapabilmektedirler.²¹⁴ Türkiye de uluslararası ya da bölgesel örgütlerle polis işbirliği çabalarını artırmanın yanında pek çok ülkeyle de polis işbirliği anlaşmaları imzalamıştır. Böylece yasadışı göç hareketlerini de kapsayan örgütlü suçlarla ve suçlularla mücadele yolunda işbirliği faaliyetleri yürütmektedir.

INTERPOL, en büyük uluslararası adli polis teşkilatı olarak bilinmektedir. INTERPOL, uluslararası düzeyde suçların önlenmesi, bastırılması, sanıkların takibi ve ilişki kurduğu kişilerle irtibatların tespit edilmesi, yakalanması, tutuklanması ve iade edilinceye kadar devam eden işlemlerin yürütülmesi faaliyetlerini üstlenmesi açısından Türkiye'nin de üye olduğu bir kuruluştur. INTERPOL, küresel güvenli polis haberleşme

²¹² Adı geçen kurumlar Kara Kuvvetleri Komutanlığı, Jandarma Genel Komutanlığı, Sahil Güvenlik Komutanlığı, Emniyet Genel Müdürlüğü ve Gümrük Muhafaza Genel Müdürlüğü'dür.

²¹³ Ahmet Kaya, "Sınır Güvenliği Paradigmalarındaki Değişim ve Türkiye'nin Sınır Güvenliği Yapısının Analizi", *Uluslararası Güvenlik ve Terörizm Dergisi*, C: 4, S: 2, 2013, s. 7-9.

²¹⁴ Sezgin Kaya, "Uluslararası Alanda Polisiye...", s. 50.

hizmeti sağlamak, operasyonel polis veri ve destek hizmetleri sunmak, eğitim ve geliştirme faaliyetleri düzenlemek fonksiyonlarını üstlenmektedir. Hizmetlerini yürütürken temel hareket noktası uluslararası işbirliğinin geliştirilmesidir. INTERPOL'ün şahıs, çalıntı/kayıp seyahat ve kimlik belgeleri, çalıntı oto çalıntı dokümanlar, DNA, çocukların cinsel istismarı, parmak izi, çalıntı sanat eseri veri tabanlarına sahiptir. Veri tabanları uluslararası suçlarla ve yasadışı faaliyetlerle mücadele, çocukların cinsel istismarı, göçmen kaçakçılığı gibi konularda uluslararası kontrolün sağlanmasına, verilerin uluslararası boyutta daha hızlı iletilmesine katkı sağlamakta ve polis işbirliğini düzenlemektedir.²¹⁵

Türkiye INTERPOL'e 1930 yılında üye olmuştur. Türkiye ile INTERPOL, suç faaliyetlerini ve organizasyonlarını soruşturmak için polis teşkilatları arasında uluslararası işbirliği geliştirmektedir. Ayrıca INTERPOL Türkiye Bürosu uluslararası suçun önlenmesi için gerekli tedbirlerin alınması, uluslararası suçluların takibi, izlenmesi ve iadesi ile ilgili organizasyonların yürütülmesi, suçlularla ilgili her türlü bilginin yayınlanması için INTERPOL Genel Sekreterliği ile bilgi paylaşımını gerçekleştirme gibi faaliyetler yürütmektedir. Ayrıca, INTERPOL ve Türk yetkilileri arasında ceza bilgilerinin paylaşımı için istihbarat sağlanması, Türk kolluk kuvvetleri için farkındalığın artırılması konularında uluslararası polis işbirliği eğitimleri düzenlenmesi, uluslararası suç eğilimleri, teknikleri ve yöntemleri hakkında Türk yetkililerin bilgilendirilmesi işlemlerini gerçekleştirmektedir.²¹⁶

Uluslararası polis işbirliği ile ilgili bir diğer kuruluş Avrupa Polis Teşkilatı (EUROPOL)'dır. EUROPOL'ün kurulmasına Maastricht Antlaşması kapsamında karar verilmiştir. EUROPOL, 1 Temmuz 1999 tarihinde faaliyete geçmiştir. 2010 yılında EUROPOL kurucu antlaşması yürürlükten kaldırılarak EUROPOL, AB kuruluşu niteliği kazanmıştır. Kuruluşun faaliyet alanını yasadışı göç yapılanmalarının katıldığı suçlar, her türlü insan ticareti, çocuk istismarı konularının yanı sıra yasadışı uyuşturucu, motorlu taşıt, radyoaktif ve nükleer maddelerin yasadışı ticareti, terörizm, para ve diğer ödeme araçları ile ilgili kalpazanlık gibi konular oluşturmaktadır.²¹⁷

EUROPOL'ün yasadışı göçle ilgili faaliyetleri yoğun olarak yasadışı göç geçişlerinin yaşandığı Balkan, Doğu ve Güneydoğu Avrupa güzergâhındaki ülkeleri kapsamaktadır.

²¹⁵ T.C. İçişleri Bakanlığı Emniyet Genel Müdürlüğü İnterpol-Europol-Sirene Dairesi Başkanlığı, <<http://www.interpol.pol.tr/Sayfalar/interpolutaniyalim.aspx>>(31.01.2015); INTERPOL. <<http://www.interpol.pol.tr/Sayfalar/interpolhizmetler.aspx>>(31.01.2015)

²¹⁶ INTERPOL. <<http://www.interpol.int/Member-countries/Europe/Turkey>>(01.02.2015)

²¹⁷ T.C. İçişleri Bakanlığı Emniyet Genel Müdürlüğü İnterpol-Europol-Sirene Dairesi Başkanlığı. <<http://www.interpol.pol.tr/Sayfalar/europoltaniyalim.aspx>>(31.01.2015)

EUROPOL, bu ülkelere teknik ve uzman destek sağlamaktadır. Seyahatler için gerekli evrakların sahtelerinin üretimine de bu ülkelerde sıkça rastlanmaktadır. Yasadışı göçle ilgili olarak her yıl Avrupa'ya 500 bin kişinin giriş yaptığı ve 12 milyar Euro'luk yasadışı kazanç sağlandığı bir piyasa mevcuttur. Diğer suçlara nazaran polisiye açıdan daha az riskli görüldüğü için yasadışı göç faaliyetleri tercih edilmektedir. EUROPOL adı geçen güzergâhtaki ülkelerde her an ulaşılabilir ofisler kurulması ve bu ofisler arasında anında haberleşme imkânını tesis etmektedir. Güzergâhta yer alan ülkelerin polisleri yasadışı göç ve organize suç örgütleri ile ilgili EUROPOL'un düzenlediği çalışmalarla bilgilendirilmektedir. Ayrıca EUROPOL göçmen kaçakçılığı ile mücadele amacı ile özellikle AB'nin sınır ülkeleri ile yoğun çalışmalar yürütmekte, AB üye ülkeleri arasında da işbirliğinin geliştirilmesini sağlamaya çalışmaktadır. EUROPOL göçmen kaçakçılığı ile mücadelede etkin işbirliği için teknik destek sağlarken IOM, UNODC, ILO, AGİT, ICMPD ve diğer uluslararası yönetim örgütleri ve uluslararası sivil toplum kuruluşları ile irtibat kurarak çalışma ortaklıklarını geliştirmektedir.²¹⁸

EUROPOL ile teknik ve stratejik düzeyde işbirliğine imkân sağlayan 18.05.2004 tarihinde, Ankara'da imzalanan "Türkiye Cumhuriyeti ve Avrupa Polis Teşkilatı Arasında İşbirliğine İlişkin Anlaşma" 15.07.2004 tarih ve 25523 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanarak 28 Temmuz 2004 tarihinde yürürlüğe girmiştir.²¹⁹ EUROPOL ile Operasyonel Düzeyde İşbirliği kapsamında kişisel veri paylaşımına gidilerek özellikle yasadışı göç konusunda bilgilerin paylaşılması sağlanabilmektedir. Ancak kişisel veri paylaşımının gerçekleşebilmesi için 1981 tarihli "Avrupa Konseyi Kişisel Verilerin Korunmasına Dair Sözleşme" standartlarını karşılayan "Kişisel Verilerin Korunması" ile ilgili bir mevzuatın bulunması gerekmektedir. Türkiye, 1981 tarihli "Kişisel Verilerin Otomatik İşleme Tabi Tutulması İle İlgili Bireylerin Korunmasına Dair Avrupa Konseyi Sözleşmesi"ni imzalamasına rağmen, Sözleşme'nin henüz TBMM'ce onaylanmaması ve EUROPOL Sözleşmesi'nin "Kişisel Verilerin Korunması" ile ilgili maddelerine paralel olarak kabul edilmiş hukuki bir düzenlemenin bulunmaması Türkiye ile EUROPOL arasındaki işbirliğinin operasyonel düzeye taşınmasını olanaksızlaştırmaktadır. Aynı zamanda Türkiye'de konu ile ilgili hazırlanan "Veri Koruma Kanunu Yasa Tasarısı"

²¹⁸ Hüseyin Örs ve Ayhan Akbulut, "Bölgesel Uluslararası Polis İşbirliği İnisyatifi Olarak Avrupa Polis Ofisi (EUROPOL)", *Uluslararası Polis İşbirliği ve Türk Polis Teşkilatı*, Ed: Ahmet Çelik, Hakan Cem Çetin ve Hüseyin Örs, Polis Akademisi Yayınları, 1. Baskı, Ankara, 2013, s. 57-58.

²¹⁹ Ayrıntılı bilgi için bkz. *Türkiye Cumhuriyeti ve Avrupa Polis Teşkilatı Arasında İşbirliğine İlişkin Antlaşma*, R.G. 15.07.2004/25523, md. 12.

T.B.M.M' ye sunulmuş olup, konu ile ilgili çalışmalar Meclis Alt Komisyonunda devam etmektedir.²²⁰

EUROPOL ile Türkiye arasındaki stratejik işbirliği ortak operasyonel soruşturmalar seviyesine çıkartılamamıştır. Çünkü EUROPOL'ün ikinci ülkelerle işbirliği ilişkisi başlatabilmesi için mevzuatında da yer alan ve Türkiye'nin de taahhüt ettiği ancak daha gerçekleştiremediği kişisel verilerin korunmasına ilişkin kanuni düzenleme henüz yapılamamıştır. Türkiye ile EUROPOL arasındaki anlaşma bu eksiklikten ötürü yalnızca teknik ve stratejik düzeyde olup operasyona ilişkin kişilerle ilgili bilgi paylaşımlarını henüz kapsamamaktadır. Stratejik işbirliği ise sınır aşan suçlarla mücadele amacıyla orta ve uzun vadede stratejik planlamalar yapılması ve bu amaçla politikalar geliştirilerek önceliklerin belirlenmesi gibi ortak çalışmalarını ifade etmektedir.²²¹

Uluslararası polis işbirliği ile ilgili Türkiye'nin içerisinde bulunduğu bölgesel yapılanmalar da mevcuttur. Yapılanmalardan biri de Güneydoğu Avrupa Kanun Uygulama Merkezi (SELEC)²²², dir. 09.12.2009 tarihinde Bükreş'te 13 ülkenin üst düzey katılımı ile SELEC Konvansiyonu imzalanarak; SECI Sınırşan Suçlarla Mücadele Merkezi Anlaşması'nın 06.10.2011 tarihinde sona ermesinin ardından 07.10.2011 tarihinde yürürlüğe girmiştir. SELEC'in üyeleri Arnavutluk, Bosna-Hersek, Bulgaristan, Hırvatistan, Karadağ, Macaristan, Makedonya, Moldova, Romanya, Slovenya, Sırbistan, Türkiye ve Yunanistan'dır. SELEC günlük bilgi akışı ve görev güçleri vasıtasıyla gerçekleştirdiği ortak soruşturmalar ve bölgesel operasyonlar ile sınır aşan suçlarla mücadelede operasyonel kolluk merkezi durumuna gelmiş uluslararası bir örgüttür. Örgütte AB üyesi ülkelerin yer alması AB ile ilişkilerin güçlenmesinde etkili olmuş ve EUROPOL ile bütünleşme çabaları hız kazanmıştır. Örgüt bünyesinde Güneydoğu Avrupa Kanun Uygulama Merkezi'ne dönüşümünü tamamlayarak uluslararası kimlik kazanmış ve hâlihazırda farklı coğrafyalarda CARICC ve UNODC ile gözlemci statüsünde işbirliğini sürdürmektedir.²²³

SELEC, kuruluşundan bu yana Balkanlarda insan ve göçmen kaçakçılığı ile mücadele alanında faaliyetler yürütmektedir. Faaliyetlerini gerçekleştirebilmek amacı ile

²²⁰ T.C. İçişleri Bakanlığı Emniyet Genel Müdürlüğü İnterpol-Europol-Sirene Dairesi Başkanlığı. <<http://www.interpol.pol.tr/Sayfalar/turkeuropoliliski.aspx>>(31.01.2015)

²²¹ Hüseyin Örs ve Ayhan Akbulut, "Bölgesel Uluslararası Polis...", s. 59-60.

²²² Orijinal adı "Southeast European Law Enforcement Center" olarak geçmektedir.

²²³ T.C. Gümrük ve Ticaret Bakanlığı AB ve Dış İlişkiler Genel Müdürlüğü, "Güneydoğu Avrupa Kanun Uygulama Merkezi". <<http://ab.gtb.gov.tr/uluslararasi-orgutler/guneydogu-avrupa-kanun-uygulama-merkezi>>(31.01.2015)

üye ülkelerin irtibat görevlilerini Bükreş'te toplayarak hem işbirliğini kolaylaştırmakta hem de işgücünden ve masraftan tasarruf etmektedir. SELEC'in bünyesinde yalnızca göçmen kaçakçılığı ile mücadele amacıyla kurulmuş ayrı bir görev gücü ünitesi bulunmaktadır. 2003 yılında SELEC tarafından koordine edilen Mirage Operasyonu ile göçmen kaçakçılığı ile ilgili önemli başarılar elde edilmiştir. İstihbarat esasına dayanan Operasyon, üye ülkelerin tamamında eş zamanlı olarak gerçekleşmiş, SELEC ortaklaşa yürütülen soruşturmaları koordine etmenin yanı sıra operasyona istihbarat, stratejik analiz ve uzman desteği de sağlamıştır.²²⁴ Türkiye'de operasyona dahil olmuştur.

AB iç sınırlarının ortadan kalkması sonucunda üye ülkeler arasında işbirliğinin artırılması bir gereklilik haline gelmiş ve Schengen işbirliği ile kişilerin ve malların daha iyi korunabilmesi için üye ülkeler kolluk, gümrük ve dış sınır kontrol birimleri arasında işbirliğine gitmişlerdir. Serbest dolaşım bölgesi kabul edilen AB sınırları içerisinde suçluların, kayıp şahısların ve nesnelere vb. ülke sınırları ötesinde de aranabilmesi için Schengen Bilgi Sistemi (SIS)²²⁵ ve Ulusal Girişte Ek Bilgi Talebi (SIRENE)²²⁶ Büroları oluşturulmuştur. SIS; kolluk, gümrük ve dış sınır kontrolü için oluşturulmuş bir veri tabanıdır. Aynı zamanda her ülkede ulusal bir bilgi sistemi de mevcuttur. Ulusal sistemler merkezi sistem ile çevrimiçi irtibat halindedir. Taraf ülkeler aranan ve kayıp şahıslar, nesnelere ve giriş yasaklamaları hakkında girişleri yaparak bilgileri veri tabanına aktarmaktadırlar. SIRENE Büroları ise taraf ülkeler arasında alarmlar hakkında ilave bilgi değişimi görevini özetlemektedir. Schengen Sözleşmesi çerçevesinde polis işbirliğinin sağlanması, SIS'nin Türkiye'de ilgili birimlerin nezdinde kullanımı ve AB müktesebatının incelenerek gerekli teknik ve hukuki bilginin sağlanması SIRENE Ofisi faaliyetlerine katılım çalışmalarında önem arz eden konulardır. Türkiye, AB üyesi olmadığı için SIS'e de dahil değildir. Dolayısıyla SIS ve SIRENE Ofisi ile ilgili de herhangi bir işlem yapmamaktadır. Yalnızca AB müktesebatı doğrultusunda gelişmeler takip edilmektedir. SIRENE hakkındaki gelişmeler INTERPOL-EUROPOL-SIRENE Dairesi Başkanlığı Tarafından yakından izlenmektedir.²²⁷

²²⁴ Hüseyin Örs ve Ersan Özkan, "Bölgesel Bir Uluslararası Polis İşbirliği Kurumu Olarak Güneydoğu Avrupa Güvenlik İşbirliği Merkezi (SELEC)", *Uluslararası Polis İşbirliği ve Türk Polis Teşkilatı*, Ed: Ahmet Çelik, Hakan Cem Çetin ve Hüseyin Örs, Polis Akademisi Yayınları, 1. Baskı, Ankara, 2013, s. 66-67.

²²⁵ Orijinal adı "Schengen Information System" olarak geçmektedir.

²²⁶ Orijinal adı "Supplementary Information Request at the National Entry" olarak geçmektedir.

²²⁷ T.C. İçişleri Bakanlığı Emniyet Genel Müdürlüğü İnterpol-Europol-Sirene Dairesi Başkanlığı <<http://www.egm.gov.tr/Sayfalar/%C4%B0nterpol-Europol-Sirene-DairesiBa%C5%9Fkanl%C4%B1%C4%9F%C4%B1.aspx>>(31.01.2015)

Sekretaryası İngiltere’de bulunan Avrupa Polis Koleji (CEPOL)²²⁸, 2005 yılından bu yana AB’nin bir ajansı olarak çalışmaktadır. CEPOL, AB üyesi devletlerin yüksek düzeydeki polis görevlilerini bir araya getirmektedir. CEPOL, kamu düzeninin, güvenliğinin sağlanması ve suçla mücadele amacı ile sınırlar ötesi işbirliğini teşvik eden bir kuruluştur ve her yıl bu amaç doğrultusunda seminer, konferans ve kurslar düzenlemektedir.²²⁹

2010 yılında Türkiye Cumhuriyeti Emniyet Genel Müdürlüğü ile CEPOL arasında eğitim alanındaki ilişkileri geliştirmek adına ikili işbirliği anlaşması imzalanmıştır. Anlaşma çerçevesinde yasadışı göçle ilgili olarak göçmen kaçakçılığı ve sınır kontrolü başta olmak üzere birçok kritik alanda işbirliğinin kolaylaştırılması hedeflenmiştir. Anlaşma ile Türk polisi, CEPOL çalışma gruplarına ve eğitim kurslarına katılma imkânı bulmuştur. Ayrıca CEPOL elektronik erişim hakkı ve Kolej’in dış ilişkiler grubunda temsilci bulundurma hakkı da Türkiye’nin anlaşmayla edindiği haklardandır.²³⁰

Türkiye’nin Bulgaristan, Kore Cumhuriyeti, Afganistan, Güney Afrika, Azerbaycan arasında polis işbirliğinin geliştirilmesi amacı ile ikili anlaşmalar imzalanmıştır. Bulgaristan ile imzalanan anlaşma organize suçlar ve yasadışı göçün artmasından endişe edilerek polis işbirliğine gidilmesi amacını taşımaktadır. Anlaşmada işbirliği alanları arasında yasadışı göç ve insan ticareti de sayılmaktadır. Ülkelerin mevcut mevzuatlarına uygun olarak asayiş ve güvenlikle ilgili birbirlerini haberdar etmeleri, suçlarla ilgili uzmanların katılacağı toplantılar düzenlemeleri, yasal düzenlemeler, suçun önlenmesi ile uygulanan adli yöntemler, vasıtalar ve teknikler ile ilgili deneyimlerin paylaşımı faaliyetlerinin yerine getirilmesi taraf ülkeler olan Türkiye ve Bulgaristan’dan beklenmektedir. Yasadışı göç ve göçmen kaçakçılığı ile mücadele alanlarında ulusal mevzuatları doğrultusunda taraf devletlerin yetkili makamlarının yasadışı organize göç yöntemleri ve rotaları ayrıca pasaport ve vize kontrolünü destekleyen hususlar ile ilgili bilgi paylaşımının ve bu gibi belgelerin örneklerinin karşılıklı olarak değişiminin yapılması polis işbirliği faaliyetlerindedir.²³¹ Polis işbirliği uluslararası göçle ilgili bilgi paylaşımının hızlı ilerlemesi ve dünya geneline yayılması açısından önemlidir. Özellikle istihbaratla ilgili bilginin düzenli alınması yasadışı göçün önlenmesini etkileyebilir.

²²⁸ Orijinal adı “Europe Police College” olarak geçmektedir.

²²⁹ Kamuran Reçber, *Avrupa Birliği Hukuku ve Temel Metinler*, Dora Yayıncılık, 1. Baskı, Bursa, 2012, s. 459.

²³⁰ Polis Akademisi. <[\(http://www.pa.edu.tr/Default.aspx?page=Genel&GUID=4162a40a-7863-4a3b-ae30-f75058d8fe23\)](http://www.pa.edu.tr/Default.aspx?page=Genel&GUID=4162a40a-7863-4a3b-ae30-f75058d8fe23)>(01.02.2015); <[\(http://www.aktifhaber.com/avrupa-polis-koleji-ile-isbirligi-anlasmasi-imzalan-di-364108h.htm\)](http://www.aktifhaber.com/avrupa-polis-koleji-ile-isbirligi-anlasmasi-imzalan-di-364108h.htm)>(01.02.2015)

²³¹ Ayrıntılı bilgi için bkz. *Türkiye Cumhuriyeti Hükümeti ile Bulgaristan Cumhuriyeti Hükümeti Arasında Polis İşbirliği Anlaşması*, R.G. 03.06.2005/ 25834, md. 1, 2 ve 7.

Ülkeler arasındaki polis işbirliği süreçleri hem uygulama açısından hem de iki ülke bilgi sisteminin paylaşılması açısından büyük önem taşımaktadır.

4.8. SURIYELİ SİĞINMACILARLA İLGİLİ DÂHİLİ KORUMA

Arap Baharı ve devamında özellikle Suriye’de yaşanan iç karışıklıklar sebebiyle bölgeden yönelen göç hareketleri dâhili koruma ya da güvenli bölge kavramlarının uluslararası toplumun ya da Türkiye’nin gündemine bir kez daha gelmesine sebep olmuştur. Suriye’de yaşananlar bir iç savaşa dönüşürken can güvenliği olmadığını düşünen birçok Suriyeli ülkelerini terk ederek komşu ülkelere sığınmıştır. Sığınmacı durumuna düşen Suriyeliler sığındıkları ülkelerde uluslararası hukuk gereği koruma altına alınmışlardır. Suriyelilerin sığındığı ülkelere biri de sınır komşusu Türkiye’dir. Suriyeli mülteciler Türkiye’ye uluslararası koruma talebi ile sığınmaktadır. Ancak bu kişilerin Suriye’deki iç karışıklık bittiğinde ülkelere gönüllü geri dönüşlerinin gerçekleşeceği beklenmektedir. Türkiye, Suriyeli sığınmacıları “misafir” olarak kabul ederek sınır illerde barınabilecekleri ve temel ihtiyaçlarını karşılayabilecekleri barınma merkezleri oluşturmuştur. Suriye’deki durumun düzelmesi öngörüsü ile sınıra yakın oluşturulan merkezlerde Suriye’deki karışıklıkların devam etmesi ile sayı her geçen gün artmaktadır. Sayıları giderek artan birçok Suriyeli sığınmacı Türkiye sınırında Hatay, Kilis, Gaziantep, Şanlıurfa, Kahramanmaraş, Osmaniye, Adıyaman ve Adana ’da kendileri için hazırlanan çadır kent ve konteyner kentlerde yaşamlarını sürdürmektedir. Türkiye’de sığınma merkezleri dışında kendi imkânlarıyla yaşamakta olan sığınmacılar da bulunmaktadır. Kitleler halinde gerçekleşen bu hareket geçici korumayı gerekli kılmaktadır.

4.8.1. Türkiye’deki Suriyeli Sığınmacıların Durumu

Türkiye’ye coğrafi yakınlığı bulunan bölgelerde yaşanan iç çatışmalar göç hareketlerini giderek artırmıştır. Özellikle Suriye’de ve Irak’ta can güvenliğinden endişe eden birçok kişi komşu ülkelere kitleler halinde sığınmış ve geçici koruma altına alınmıştır. Türkiye son bir yılda yoğun mülteci akınlarına maruz kalmıştır. Suriye’de 6,5 milyon kişi yerinden edilmiş ve 3 milyon kişi ise sığınmacı durumunda bulunmaktadır.²³²

Suriyeliler özellikle çatışmaların ilk zamanlarında kitleler halinde Türkiye sınırlarından geçiş yapmıştır. Suriyelilerin durumu geçici koruma kapsamında değerlendirilmektedir. Türkiye Suriye sınırına yakın noktalarda kamplar kurarak

²³² UNHCR, *UNHCR Mid-Year Trends 2014*, UNHCR, 2014, s. 4.

Suriyelilerin sığınmalarına imkân sağlamıştır. Kamplarda AFAD koordinasyonunda insan haklarına yakışır şekilde sığınmacıların ihtiyaçları karşılanmaya çalışılmaktadır. Ancak zamanla Türkiye’ye iltica eden Suriyelilerin sayısındaki artış bu kişilerin kurulan kamplar dışında da ikamet etmesine sebep olmuştur.

Mülteciler için Hatay’ın Altınözü ilçesi yakınlarında Türk Kızılayı tarafından Yayladağı, Reyhanlı ve Altınözü ilçelerinde barınma merkezleri kurulmuştur. Türk makamlarının Suriyeli mültecilerin can güvenliklerini sağlamak ve temel ihtiyaçlarını karşılamak için sergiledikleri olağanüstü çaba takdirle karşılanmıştır. Türkiye, sığınmacılara “misafir” statüsü sağlamış ve “sığınma başvurusu yapan” kişiler olarak kayıt altına almamıştır.²³³ Bunun en önemli nedeni Suriye’deki çatışmaların bitmesi ile sığınmacıların gönüllü olarak ülkelerine döneceklerinin düşünülmesidir.

1994 Yönetmeliği’nin 8. maddesi uyarınca; “uluslararası hukuktan kaynaklanan yükümlülüklerimiz saklı kalmak koşuluyla ve aksine bir siyasi karar alınmadıkça, nüfus hareketinin arazi avantajları da dikkate alınarak sınırda durdurulması ve sığınmacıların sınırı geçmelerinin önlenmesi esastır”. Türkiye’de kayıtlı olarak bulunan Suriyeliler sığınmacı olarak kabul edilerek kamplara yerleştirilmektedirler. Ancak bu kişiler Suriye’ye dönecekleri düşünüldüğü için “misafir” olarak kabul edilmekte ve sığınma başvuruları alınmamaktadır.²³⁴

Suriyeli sığınmacılar, sınırdan giriş yaptıkları Türk yetkililer tarafından kayıt altına alınmaktadır. Sığınmacılar için oluşturulmuş kamplara yerleştirilen bu kişilerin üçüncü bir ülkeye yerleştirilme gibi bir gereklilikleri olmadığı ve misafir statüsünde değerlendirildikleri için kamplarda BMMYK mülteci kayıt sürecine erişimleri ile ilgili bir düzenleme de bulunmamaktadır. Sığınmacıların kalacakları sürenin uzunluğu hakkında bir kısıtlama getirilmemiştir. Çünkü geri göndermeme ilkesi gereği hiç kimse can güvenliği olmayan zulüm göreceği yere geri gönderilememektedir. Ancak bu kişilere sığınma talebinde bulunmuş gibi algılanmadığı için oturma izni de verilmemektedir.²³⁵ Kampların sivil toplum kuruluşlarının gözlem ve denetimine açılmak istenmemesi de insan hakları çevrelerince eleştiri konusu yapılmıştır.²³⁶

²³³ Euro-Mediterranean Human Rights Network, *Belirsizlik: Türkiye’deki Suriyeli Mültecilerin Durumunu En İyi Anlatan Kelime*, EMHRN Raporu, Ekim 2011, s. 5-7.

²³⁴ İbrahim Kaya, “Uluslararası Hukuk, Birleşmiş Milletler ve Türkiye’deki Suriyeliler”, *USAK Analist Dergisi*, Yıl: 3, S: 25, Mart 2013, s. 37.

²³⁵ Euro-Mediterranean Human Rights Network, *Belirsizlik: Türkiye’deki Suriyeli...*, s. 8-9.

²³⁶ İHAD; *2011 Yılı Türkiye İltica...*, s. 5-6.

Tablo 4.7: Suriyeli Sığınmacı/Mülteci Sayısal Tablosu

ÜLKE	BÖLGE	MÜLTECİLERİN KALDIĞI YERLER	KİŞİ SAYISI
TÜRKİYE	Hatay	1. Altınözü 1 Çadır Kenti 2. Altınözü 2 Çadır Kenti 3. Yayladağı 1 Çadır Kenti 4. Yayladağı 2 Çadır Kenti 5. Apaydın Konteyner Kent 6. Reyhanlı Geçici Kabul Merkezi*	15.176
	Gaziantep	1. Islahiye Çadır Kenti 2. Karkamış Çadır Kenti 3. Nizip 1 Çadır Kenti 4. Nizip 2 Konteyner Kenti	48.389
	Kilis	1. Öncüpınar Konteyner Kenti 2. Elbeyli Beşiriye Konteyner Kenti	36.915
	Şanlıurfa	1.Ceylanpınar Çadır Kenti 2. Akçakale Çadır Kenti 3. Viranşehir Çadır Kenti 4. Harran Konteyner Kent	97.925
	Kahramanmaraş	Merkez Çadır Kenti	17.266
	Osmaniye	Cevdetiye Çadır Kenti	9.199
	Adıyaman	Merkez Çadır Kenti	9.881
	Adana	Sarıçam Çadır Kenti	11.005
	Mardin	1. Midyat Çadır Kenti 2. Nusaybin Çadır Kenti	13.281
	Malatya	Beydağı Konteyner Kenti	7.632
	Kamplardaki Toplam**		266.669
	Kamp Dışındaki Suriyeli Sığınmacı Sayısı		1.401.498
	Kayıt Başvurusunda Bulunan Suriyeli Sığınmacı Sayısı	1.552.839	
	Türkiye Toplamı***	1.668.167	
LÜBNAN***		1.160.468	
ÜRDÜN***		622.405	
IRAK***		233.625	
MISIR***		136.717	
GENEL TOPLAM****		3.821.382	

* Reyhanlı Geçici Kabul Merkezi'ndeki veriler günlük olarak değişmektedir.

** AFAD'ın Suriye Raporu'nda yer alan verilerinden derlenmiştir.

*** BMMYK'nin 31.12.2014 tarihinde yayınlanmış verilerinden yararlanılarak, 27.03.2015 itibari ile AFAD'ın açıklamalarına göre kamplarda yer alan Suriyelilerin mevcudu toplanarak ulaşılmıştır.

**** Tüm ülkelerdeki Suriyeli sığınmacıların toplam sayısını ifade etmektedir.

Kaynak: AFAD, *Suriye Raporu*, AFAD, <https://www.afad.gov.tr/tr/IcerikDetay1.aspx?IcerikID=848&ID=16>
Güncellenme Tarihi: 27.03.2015,(30.03.2015) ve <http://data.unhcr.org/syrianrefugees/regional.php>, (05.01.2015)
verilerinden yararlanılarak yazar tarafından oluşturulmuştur.

Suriye'deki iç karışıklıklar şiddetlenerek devam ettiği için Türkiye'ye sığınan kişi sayısı da günden güne artmıştır. Tablo 4.7'de Suriyeli sığınmacıların sayılarının ülkelere göre dağılımı görülmektedir. En çok sığınmacıyı barındıran ülke Türkiye'dir. 2013 yılında Türkiye Suriyeli sığınmacılara ev sahipliği yapan üçüncü ülke konumundayken zamanla en çok sığınmacıyı geçici korumaya alan ülke olmuştur. Türkiye'nin ardından Suriyeli sığınmacılara ev sahipliği yapan ülkeler sırası ile Lübnan ve Ürdün'dür. Irak ve Mısır sığınmacıların barındığı diğer ülkeler arasındadır. Kendileri de iç karışıklık yaşayan Irak'ın ve Mısır'ın sığınmacılara sunduğu sosyal hizmetlerin mahiyeti tartışılabilir. Türkiye'de sığınmacıların en yoğun olarak bulunduğu il Şanlıurfa'dır. Şanlıurfa'dan sonra yoğunluğun Kilis'te olduğu görülmektedir. Kamplarda yaşayan sığınmacılarla ilgili verilere bakıldığında Mardin ili Türkiye'deki Suriyeli sığınmacıların en az barındığı merkezdir.

Suriyeli sığınmacılar için Hatay'da 4, Şanlıurfa'da ve Gaziantep'te 3, Mardin'de 2, Kahramanmaraş, Osmaniye, Adıyaman ve Adana'da 1'er olmak üzere toplam 16 çadır kent ile Kilis'te 2, Şanlıurfa, Malatya, Hatay ve Gaziantep'te 1'er olmak üzere toplam 6 adet konteyner kent ve Hatay'da 1 adet geçici kabul merkezi kurulmuştur. AFAD koordinasyonunda; ilgili kurum ve kuruluşlarca çadır kentlerde ve konteyner kentte barınma, yiyecek, sağlık, güvenlik, sosyal aktivite, eğitim, ibadet, tercümanlık, haberleşme, bankacılık gibi hizmetler vermeye devam etmektedir. Konteyner kentlerde ve çadır kentlerde tüm koordinasyon AFAD tarafından yürütülmektedir. Barınma merkezlerinde okul, cami, ticaret, polis ve sağlık merkezleri, basın bilgilendirme birimi, çocuk oyun alanları, televizyon izleme üniteleri, market, biçki-dikiş kursları, su deposu, arıtma merkezi, trafo ve jeneratör gibi donatılar bulunmaktadır. Barınma merkezlerinde 850 derslikte toplam 68.638 çocuk ve genç eğitim görmektedir. Sağlık merkezlerinde 171.552 ameliyat gerçekleştirilmiş, 35.668 doğum yapılmış, poliklinik hizmetleri sayısı ise 5,6 milyonu geçmiştir.²³⁷

BM ve birlikte çalıştığı insani yardım kuruluşları 27.09.2012 tarihli açıklamalarında Suriyeli mültecilere destek için 487,9 milyon dolarlık yardım çağrısında bulunmuşlardır. Yardım çağrısının amacı; başta Ürdün, Lübnan, Irak ve Türkiye'dekiler olmak üzere sayıları artan Suriyeli mültecilere yardım edilmesine yöneliktir.²³⁸

²³⁷ AFAD, "Suriye Raporu", 27.03.2015. <<https://www.afad.gov.tr/TR/IcerikDetay1.aspx?IcerikID=747&ID=16>>(30.03.2015)

²³⁸ UNICEF Basın Merkezi. <<http://www.unicef.org.tr/basinmerkezidetay.aspx?id=2258>>(22.02.2013)

27 Aralık 2012 tarihinde ‘‘Suriyeli Sığınmacılara Yardım Kampanyası Genelgesi’’ yayınlanmıştır. Bakanlık AFAD koordinasyonunda; insani yardım kuruluşları, vakıflar, dernekler, meslek kuruluşları, medya kuruluşları ve sivil toplum kuruluşlarının katılımıyla Türkiye’deki Suriyeli sığınmacıların ihtiyaçlarının karşılanması için bir yardım kampanyası başlatılmıştır.²³⁹ Genelge ile birlikte yardımlar yasal bir zemine kavuşmuştur.

Tablo 4.8: Türkiye’ye Maddi Destek Sağlayan Ülkeler

Ülkeler	Yardım Miktarı (ABD Doları)
Amerika Birleşik Devletleri	51.800.000
AB	7.553.995
Katar	7.474.405
Kuveyt	5.000.000
Japonya	4.000.000
Finlandiya	3.717.472
Danimarka	1.666.389
İsviçre	1.040.583
Almanya	1.000.000
İtalya	929.368
Norveç	196.175
Toplam	84.378.387

Kaynak: UNHCR, *Syrian Regional Response Plan*, UNHCR Incomes as of 13 Ocak 2015, <http://data.unhcr.org/syrianrefugees/documents.php?page=1&view=grid&Language%5B%5D=1&Country%5B%5D=224&Type%5B%5D=5>, (20.01.2015).

Tablo 4.8’de 13 Ocak 2015 verilerine göre Türkiye’ye Suriyeli sığınmacıların ihtiyaçlarında kullanılmak üzere sağlanan maddi destek tutarları yer almaktadır. Türkiye en büyük maddi yardımı ABD’den sağlamıştır. ABD’yi AB, Katar, Kuveyt, Japonya, Finlandiya gibi ülkeler izlemiştir. Toplamda 84.376.385 dolarlık yardım alan Türkiye en çok Suriyeli sığınmacıyı barındıran ülkedir. Türkiye’yi sırasıyla Lübnan, Ürdün ve Irak

²³⁹ T.C. Bakanlık Personel ve Prensipler Genel Müdürlüğü, *2012/24 Sayılı Suriyeli Sığınmacılara Yardım Kampanyası Genelgesi*, R.G. 28510/27.12.2012.

izlemektedir.²⁴⁰ Türkiye'nin ülkelerden almış olduğu maddi yardımlar külfet paylaşımı konusunda Türkiye'nin beklentilerinin yeterince karşılanmadığının bir göstergesidir.

Türkiye'ye maddi yardımlar BM ve diğer kuruluşlar tarafından sağlanmaktadır. Türkiye'ye sağlanan desteğin %25'i BMMYK tarafından, %29'u ise kuruluşlar arası bölgesel sorumluk fonundan sağlanmaktadır. Türkiye'ye 2014 yılında BMMYK tarafından 178 milyon dolarlık fon ayrılmıştır. Ancak bu fonun 497 milyon dolar olması beklendiği için 319 milyon dolarlık fon aktarılamamıştır.²⁴¹ Türkiye'nin Suriyeli sığınmacılar için harcadığı toplam insani yardım tutarının 5,6 milyar dolara ulaştığı belirtilmiştir. Uluslararası toplam yardım tutarı ise 300 milyon dolar olarak açıklanmıştır.²⁴² Aktarılan fon kaynakları göz önünde bulundurulduğunda maliyetin büyük miktarda bizzat Türkiye tarafından karşılandığı görülmektedir. İç karışıklığın devam ettiği göz önünde bulundurulacak olursa sığınmacı sayılarındaki artışın Türkiye'nin maliyetlerini artırması kaçınılmaz bir sonuçtur.

4.8.2. Dahili Koruma ve Güvenli Bölge

Irak'ta kendilerini Irak Şam İslam Devleti olarak adlandıran terör örgütünün artan etkinliği ve Suriye'de devam eden karışıklık göç akınlarının artmasına sebep olmuştur. Suriye'nin yanı sıra Irak'tan da göç hareketlerinin artması kuvvetle muhtemeldir. Türkiye geçmişte 1991 yılında Irak'tan gelen 500 bine yakın mülteciye ev sahipliği yapmıştır. Suriyeli sığınmacı sayısındaki artışlar geçmişte yaşanan deneyimler ışığında Türkiye sınırlarının ötesinde müdahale imkânı sağlayan "tampon bölge" oluşturma konusunu gündeme getirmiştir. Tampon bölge kavramı kullanım olarak olumsuz algılandığı için daha çok "güvenli bölge" kavramı kullanılmaktadır.²⁴³

Uluslararası hukukta güvenli bölge kavramı, giderek gelişen ve değişen bir kavram olmuştur. Başlangıçta yalnızca hastaların ve yaralıların her türlü silahlı çatışma tehlikesinden uzak tutulması amacıyla bu bölgelere saldırıyı yasaklamak için ilk olarak

²⁴⁰ UNHCR, *Syrian Regional Response Plan*, UNHCR Incomes as of 13 Ocak 2015. <<http://data.unhcr.org/syrianrefugees/documents.php?page=1&view=grid&Language%5B%5D=1&Country%5B%5D=224&Type%5B%5D=5>>(20.01.2015)

²⁴¹ UNHCR, "Turkey". <http://www.unhcr.org/tr/uploads/root/unhcr_turkey_external_weekly_update_12_december_2014.pdf>(20.01.2015); UNHCR *Syria Regional Refugee Response*. <<http://data.unhcr.org/syrianrefugees/country.php?id=224>> (20.01.2015).

²⁴² AFAD, "Afet Raporu/Suriye: Giriş", Güncelleme Tarihi: 27.03.2015. <<https://www.afad.gov.tr/tr/IcerikDetay1.aspx?ID=16&IcerikID=747>>(30.03.2015)

²⁴³ İbrahim Kaya, " 'Tampon Bölge' ve Uluslararası Hukuk", *SETA Perspektif Dergisi*, Sayı: 73, Eylül 2014, s. 1-2. <<http://setav.org/tr/tampon-bolge-ve-uluslararasi-hukuk/perspektif/17546>>(20.01.2015)

1907 La Haye Yönetmeliği'nde yer almıştır. Yönetmelikte hastaların ve yaralıların toplandıkları yerlerde koruma tedbirleri alınması üzerinde durulmuştur.²⁴⁴ 1949 tarihli Cenevre Sözleşmesi'nde ise sağlık ve güvenlik adı altında güvenli bölgelerin kurulması gerektiği üzerinde durulmuştur.²⁴⁵ 1949 tarihli bir başka sözleşme olan Sivillerin Korunmasına İlişkin Cenevre Sözleşmesi'nde yaralıları ve hastaları veya savaşa katılmayan sivil insanları çatışmalardan korumak için tarafların karşılıklı olarak anlaşmaları durumunda tarafsızlaştırılmış (tarafsız) bölgeler oluşturulabileceği belirtilmiştir.²⁴⁶ 1977 I. Protokolü'nde tarafların karşılıklı uzlaşmaları sonucu askerden arındırılmış bölgeler kurmalarına izin verilmiştir. Askerden arındırılmış bölgelere doğru savaşı yaymak, genişletmek de yasaklanmıştır.²⁴⁷

Topluca sığınma arayanların kendi ülkelerinde güvenli bölgelerde tutularak uluslararası korumadan yararlanmaları sağlanmaktadır. Ancak bunun için sığınma hareketlerine sebep olan ülke devletinin güvenli bölge oluşturulmasını kabul etmesi gerekmektedir. Aksi takdirde ülke devletine dış müdahale ile zorla güvenli bölge oluşturma yoluna gidilmesi uluslararası hukuka aykırı bir eylem olabilir.²⁴⁸

Uluslararası hukuk, devletlerin kendi topraklarında egemen olması ilkesine dayanmaktadır. Bir başka ifade ile devletler başka devletlerin ülke bütünlüklerine ve siyasal bağımsızlıklarına müdahale edemezler. Diğer bir devletin topraklarına müdahalenin en ağır şekli olan askeri kuvvet kullanımı ise BM kurucu anlaşması ile yasaklanmıştır.²⁴⁹ BM Antlaşması'na göre; tüm üye devletlerin uluslararası ilişkilerinde bir başka devletin toprak bütünlüğüne ya da siyasal bağımsızlığına yönelik kuvvet kullanımı yasaklanmıştır. Müdahale ile ilgili istisnalardan biri BM Antlaşması 51. maddede düzenlenen meşru müdafaa hali bir diğeri ise 42. maddede yer alan BM Güvenlik Konseyi'nin kuvvet kullanmaya yetki vermesidir.²⁵⁰

²⁴⁴ Ayrıntılı bilgi için bkz. *Convention (IV) Respecting the Laws and Customs of War on Land and Its Annex: Regulations Concerning the Laws and Customs of War on Land The Hague*, 18 October 1907, md 27.

²⁴⁵ Ayrıntılı bilgi için bkz. *Convention (I) for the Amelioration of the Condition of the Wounded and Sick in Armed Forces in the Field*, Geneva, 12 August 1949, md. 12.

²⁴⁶ Ayrıntılı bilgi için bkz. *Convention (IV) relative to the Protection of Civilian Persons in Time of War*, Geneva, 12 August 1949, md.15.

²⁴⁷ Ayrıntılı bilgi için bkz. *Protocol Additional to the Geneva Conventions of 12 August 1949, and Relating to the Protection of Victims of International Armed Conflicts (Protocol I)*, 8 June 1977, md. 60.

²⁴⁸ Hüseyin Pazarcı, *Uluslararası Hukuk*, 6. Bası, Turhan Kitabevi, 2008, Ankara, s. 214.

²⁴⁹ İbrahim Kaya, "Tampon Bölge" ve Uluslararası ..., 2014, s. 1.

²⁵⁰ Ayrıntılı bilgi için bkz., *Birleşmiş Milletler Antlaşması*, San Francisco, 24.10.1945, md. 2/4; 42; 51.

Suriye’de yaşanan iç çatışmalar hem Suriyeli sivilleri hem de Türkiye başta olmak üzere çevre ülkelerin güvenliğini tehdit etmeye başladığı için güvenli bölge oluşturma söylemleri artmıştır. Uygulamada güvenli bölge oluşturma iki yöntemi bulunmaktadır. İlk yöntem BM Güvenlik Konseyi kararına dayanarak güvenli bölge ilan edilmesi, bir ülkenin koalisyon işbirliği ya da NATO gibi uluslararası bir örgütün BM kararına istinaden harekete geçmesi ve güvenli bölgeyi kara ve havayoluyla askeri araçlarla kontrol etmesidir. Yöntem fiilen ilgili ülkeye askeri müdahale anlamına gelmektedir. İkinci yöntem ise BM Güvenlik Konseyi kararı olmadan bir ülkenin koalisyon gücü ya da uluslararası askeri bir örgütün bir alanı güvenli bölge ilan etmesidir. Ancak bu durumda ilgili ülke BM’ye itirazda bulunup destek arayabilir. Hatta askeri operasyonla bölgenin oluşturulmasına karşı koyabilir.²⁵¹

Güvenli bölge uygulamaları çeşitli ülkelerde gerçekleştirilmiştir. Uygulamaların ilkinde Vietnam’da (Güney-Kuzey) rastlanmaktadır. Kıbrıs’ta BM gözetiminde ara bölge uygulanmaktadır.²⁵² 1991 yılında Irak’ta yaşanan olaylar sonrası Kürtler Türkiye’ye geçiş yapabilmek için sınırların açılmasını istemiş ancak Türk Hükümeti BM Kararı çıkana kadar sınırları açmamıştır. 688 sayılı BM Kararı ile Irak’ta Kuzey Irak olarak adlandırılan bölge güvenli bölge ilan edilmiş ancak Irak Devleti’nden ayrılmamıştır. Bir başka ifade ile Irak’ın toprak bütünlüğünü koruyarak BM Kurucu Antlaşması’na uygun şekilde güvenli bölge uygulaması gerçekleştirilmiştir.²⁵³ Bosna Hersek’te 1995 yılında BM tarafından ilan edilen güvenli bölge uygulaması ise silahsızlandırılan ve kendilerini savunamayan Srebrenica halkı için acı sonuçlar doğurmuştur.²⁵⁴

Suriye’de iç karışıklığın başlaması ve hızla yayılması sonucunda ülkenin iç savaşa sürüklenmesini engellemek için BM Güvenlik Konseyi Suriye’ye yönelik karar alabilmek için toplanmış ancak Rusya’nın ve Çin’in vetosu sonucunda bir karar alınamamıştır. 2011 yılı sonlarında BM ve Arap Birliği Özel Temsilcisi olarak Suriye yönetimi ile görüşen Kofi Annan “Altı Madde Planı” olarak bilinen bir barış ve müzakere planını hazırlamıştır. Planda Suriye yönetiminin halkın isteklerine cevap vermesi, BM gözetiminde her türlü silahlı şiddete son vermesi, çatışma bölgelerine insani yardımın ulaştırılması, keyfi

²⁵¹ İlhan Yılmaz Cömert, “Suriye’de Tampon Bölge ve Türkiye’nin Güvenliği”, *Orta Doğu ve Afrika Araştırmalar Merkezi*, 14.10.2014. <<http://www.21yyte.org/tr/arastirma/orta-dogu-ve-afrika-arastirmalari-merkezi/2014/10/14/7822/suriyede-tampon-bolge-ve-turkiyenin-guvenligi>>(20.01.2015)

²⁵² İlhan Yılmaz Cömert, Suriye’de Tampon Bölge

²⁵³ Kamuran Reçber, “Türkiye’nin Irak’ın Kuzeyinde Sınır Ötesi Operasyon ve Sıcak Takip Hakkı”, *Uluslararası Hukuk ve Politika Dergisi*, C:3, S:9, 2007, s. 16, 22,23. ss. 16-27.

²⁵⁴ İbrahim Kaya, “ ‘Tampon Bölge’ ve Uluslararası ...”, 2014, s. 2.

tutuklama ve serbest bırakmalara son verilmesi, basına hareket serbestisi tanınması ve Suriye yönetiminin toplanma ve barışçıl şekilde gösteri yapma hakkına saygı duyması yer almıştır. Planın 10 Nisan'dan itibaren 48 saat içerisinde ve şehir merkezi dışında güvenlik güçlerine yönelecek saldırılara cevap verme hakkı saklı tutularak uygulanmasına Suriye yönetimi tarafından karar verilmiş ve Plan onaylanmıştır. Annan Planı çerçevesinde, Suriye'ye bir uluslararası gözlemci heyeti gitmiş ve görevli sayısı daha sonra BM tarafından 300'e çıkarılmıştır.²⁵⁵

Çin, BM Güvenlik Konseyi'nin 4 Ekim 2011, 4 Şubat 2012 ve 17 Şubat 2012 tarihlerinde sunduğu Suriye'ye yönelik yaptırım kararlarına karşı çıkmıştır. 1 Mart ve 23 Mart 2012 tarihlerinde BM İnsan Hakları Komisyonu'nda Suriye'deki insan hakları ile ilgili karar taslağına da ret oyu vermiştir. Ret kararlarının gerekçesini de Suriye'nin içişlerine ve egemenliğine müdahale olarak gördüğü için verdiğini ifade etmiştir. Ancak Çin ve Rusya Annan Barış Planı'na olumlu yanıt vermiştir. Suriye hükümetinin Plan'ı uygulamasındaki etkenlerden biri de Çin'in ve Rusya'nın olumlu yaklaşımıdır.²⁵⁶ BM Güvenlik Konseyi 22.02.2014 tarihinde 2139 sayılı karar ile Suriye'deki insani krize değinen bir kararı Rusya ve Çin'in de onayı ile oybirliği ile almıştır. Ancak bu karar Suriye'ye askeri bir müdahaleyi değil; yardımların Suriye halkına ulaşmasının sağlanması hususunu içermektedir.²⁵⁷

BM Güvenlik Konseyi insani yardım ulaştırılması için çeşitli kararlara imza atmış ve BM bünyesinde Suriye'de insan haklarının ihlaline dayalı raporlar yayınlamıştır. Güvenlik Konseyi'nin veto sebebi ile karar alamaması durumunda Genel Kurul güvenliği ve barışı tesis etmek için karar alabilecektir. Genel Kurul kararları daha çok tavsiye niteliğindedir. Birçok ülke temsilcisinden oluşan Genel Kurul'un hem güvenlik ve barış hem de insani boyutlar göz önünde bulundurularak güvenli bölge uygulamasına karar verebileceği de göz önünde bulundurulabilir.²⁵⁸ Ancak Suriye'deki durumun düzelmesinde Güvenlik Konseyi'nin hiçbir etkisi olmamış ve ne BM Güvenlik Konseyi'nde ne de BM Genel Kurulu'nda güvenli bölge uygulanmasına yönelik bir karar henüz alınmamıştır.

²⁵⁵ Öner Buçukçu, "Suriye Krizinde Bölgesel ve Küresel Aktörler", *SETA Analiz, SDE Uluslararası İlişkiler Programı Koordinatörlüğü*, Ed: Birol Akgün, Haziran 2012, s. 8-9. ss. 4-10

²⁵⁶ Erkin Ekrem, "Çin'in Suriye Politikası ve Çözüm Planı", *SETA Analiz, SDE Uluslararası İlişkiler Programı Koordinatörlüğü*, Ed: Birol Akgün, Haziran 2012, s. 28-29, 33. ss. 28-36

²⁵⁷ United Nations Security Council, *Adopted by the Security Council at its 7116th Meeting*, Resolution 2139, 22 February 2014.

²⁵⁸ İbrahim Kaya, " 'Tampon Bölge' ve Uluslararası ...", 2014, s. 2-4.

Türkiye ise sığınmacı akınlarını ülke dışında engelleyerek sığınma talebinde bulunan kişileri kendi ülkelerinin sınırlarında tutmak ve bu kişileri oluşturulacak güvenli bölgede uluslararası koruma altına almak çabası içindedir. Başbakan Ahmet Davutoğlu sığınmacıların Suriye yönetiminin özellikle hava bombardımanından kaçarak kitleler halinde Türkiye'ye sığındıklarına vurgu yapmış ve oluşturulacak güvenli bölgede hava güvenliğinin de temin edilmesi ile insan akınlarının durdurulacağına işaret etmiştir. Aynı zamanda güvenli bölge uygulamasının Suriye içişlerine müdahale olarak algılanmak yerine insani boyutunun göz önünde tutulması gerekliliğinin altını çizmiştir.²⁵⁹

Türkiye ile Suriye arasında ortak sınırların güvenliğini koruma ve ülkeler arasında hukuka ve kamu düzenine zararlı etkileri olan yasadışı göçmen geçişlerini durdurmak için işbirliğinin ilerletilmesini içeren bir geri kabul anlaşması imzalanmıştır.²⁶⁰ Ancak Suriye'den sığınan kişiler can güvenliklerinden endişe ettikleri ve zulüm görecekları korkusu ile Türkiye'ye sığındıkları için uluslararası koruma altına alınmış ve geri göndermeme ilkesi doğrultusunda Türkiye'de geçici koruma altına alınmışlardır. Böylece Türkiye ile Suriye arasında imzalanan geri kabul anlaşması işlevselliğini yitirmiştir. Türkiye dahili koruma açısından da uluslararası toplumdan beklediği desteği görememiş ve uluslararası işbirliği geliştirilememiştir.

4.9. GÖÇLE İLGİLİ FAALİYETLER YÜRÜTEN ULUSLARARASI KURULUŞLAR

Uluslararası kuruluşlar, bir antlaşma veya uluslararası hukuka ilişkin bir belge ile kurulan ve kendine özel hukuksal kişiliği bulunan yapılanmalardır.²⁶¹ Küreselleşmenin etkisiyle ortaya çıkan farklı amaçları gerçekleştirmek için oluşturulmuş birçok kuruluş bulunmaktadır. Devletlerin yetişemediği özellikle uluslararası alanlarda bu kuruluşlar işlevsel bir rol üstlenir. Birçok ülkede temsilcilikleri bulunması ve ortak kuruluşları sayesinde ülkeler ve kuruluşlar arası koordinasyonun sağlanmasında başat rol oynarlar. Uluslararası alanlardan biri de göç hareketleridir. Uluslararası göç alanında faaliyet gösteren kuruluşlar işbirliğinin geliştirilmesi, ülkeler arası iletişimin artırılması, dünya genelinde göç ile ilgili sorunların tespiti ve bu sorunlara müdahale alanlarının oluşturulması gibi pek çok konuda göç hareketlerinin düzenlenmesine katkı sağlarlar.

²⁵⁹ <<http://www.aljazeera.com.tr/haber/turkiyenin-istedigi-guvenli-bolge>>(16.10.2014)

²⁶⁰ Ayrıntılı bilgi için bkz. *4901 Türkiye Cumhuriyeti Hükümeti ile Suriye Arap Cumhuriyeti Hükümeti Arasında Yasadışı Göçmenlerin Geri Kabulüne Dair Anlaşma*, R.G. 24.06.2003/35248.

²⁶¹ Kemal Başlar, "Uluslararası Hukuk ve Uluslararası Hukuk Kişiliği", *Uluslararası Hukuk ve Politika Dergisi*, C: 8, S: 30, 2012, s. 2. ss.1-23

Yasadışı göçün kontrol altına alınması ve ülkeler arası bilgi paylaşımının sağlanmasındaki faaliyetleri yanında ülke içindeki sivil toplum kuruluşları ile hükümet arasındaki diyalogun geliştirilmesi çabaları ile devletlerin yetişemediği sosyal alanlarda da çalışmalar yürütürler. Uluslararası göç alanında örgütlenmiş kuruluşların başında BMMYK, IOM ve ILO gelmektedir. Ancak BM bünyesindeki UNDP, UNFPA gibi birçok kuruluşun da uluslararası göçle ilgili yardımcı görevler üstlendiği ifade edilmektedir.

4.9.1. Birleşmiş Milletler Mülteciler Yüksek Komiserliği

Mevcut göç rejimleri bir yandan devletlerin çıkarlarını ve topraksal egemenliğini göz önünde bulundururken bir yandan da insan haklarından doğan mültecilerin haklarını ve uluslararası sorumluluğu temin edecek şekilde düzenlenmiştir. Devletler bugün hâlihazırda sığınmacıların ülkeye girişine izin veren, mülteci statüsünü tanıyan ve sığınmacıların ve mültecilerin yaşam ve çalışma koşullarını düzenleyen unsurlardır. Devlet merkezli bir rejimden mülteci hakları merkezli bir rejime yönelim için BMMYK'ye ihtiyaç vardır. Çünkü BMMYK, sivil toplum kuruluşları ve sivil toplumla işbirliği yaparak bölgesel ağlar oluşturmak sureti ile mülteci hakları odaklı bir sistemi oluşturabilir.²⁶² BMMYK'nin sığınmacıların ve mültecilerin haklarının korunması noktasında üstlendiği görev göz ardı edilemez. BMMYK, Türkiye'de de yeni bir göç sisteminin kurulmasında aktif rol oynamaktadır.

BMMYK, 1960 yılından bu yana Türkiye'de hizmet vermektedir. Kuruluş ile Türkiye arasında herhangi bir anlaşma bulunmamaktadır. BMMYK, mülteci statülerinin belirlenmesi ile ilgili prosedürleri Türk yetkililerce işbirliği içinde yürütmektedir. BMMYK'nin Türkiye'deki faaliyetlerini güçlü bir şekilde sürdürmesinin iki nedeni bulunmaktadır. Nedenlerden biri Türkiye'nin 1967 Protokolü'nü coğrafi kısıtlama ile kabul etmesi, bir diğeri de mülteci olarak tanınan kişilerin Türkiye'de kalma haklarının olmaması ve güvenli üçüncü ülkeye yerleştirilmeleri gereğidir. Türk sığınma hukukundaki bu iki gerekçenin sonucu olarak BMMYK mültecilerle ilgili işlemlerin yürütülmesine katkı sağlamaktadır.²⁶³

²⁶² Suna Gülfer İhlamur-Öner, "Küresel Bir Göç Rejimine Doğru", *Küreselleşme Çağında Göç*, Der: S. Gülfer İhlamur-Öner, N. Aslı Şirin Öner, İletişim Yayınları, İstanbul, 2012, s.590. ss.577-600.

²⁶³ Stephan Scheel ve Philipp Ratfisch, "Refugee Protection Meets Migration Management: UNHCR as a Global Police of Populations", *Journal of Ethnic and Migration Studies*, Vol: 40, No: 6, 2014, s. 298. ss. 924-941.

Türkiye, Avrupa dışından gelen yabancıların müracaatlarını BMMYK'ye bildirerek, başvuranların kuruluşa kaydolmalarını ve görüşme yapmalarını sağlamaktadır. Böylece BMMYK başvurular hakkında karar verirken görüş bildirebilmekte ve başvuru dosyasındaki bilgiler Türk yetkililerle karşılıklı paylaşılarak başvuranın durumu ile ilgili birlikte müzakere yapılmış olmaktadır. İşbirliği içinde yürütülen çalışmalar sonucunda BMMYK ile İçişleri Bakanlığı'nın kararları paralellik göstermektedir.²⁶⁴

BMMYK kayıt işlemlerinden sonra başvuran kişiye bir başvuru belgesi düzenler. Türk yetkili makamlarına başvuruda bulunmamış müracaatçılara derhal Türk makamlarına da başvurmaları tavsiye edilir. Müracaatçıya görüşme randevusu verilir. Görüşme sonrasında kişinin BM kriterlerine göre mülteci olup olmadığına karar verilir. Görüşmeye katılmanın ön şartı ise Türk yetkili makamlarına kayıt yaptırmış olmaktır. Eğer görüşme sonrası kişinin mülteci olmaya uygun olduğu belirlenirse BMMYK mülteci Belgesi düzenlenir ve kişinin durumu kalıcı çözümler birimine aktarılır. BMMYK'nın mülteci olduğuna karar verdiği kişiler üçüncü bir ülkeye yerleştirilene kadar Türkiye'de beklemeye devam ederler. Uygulamada BMMYK ve Türk makamlarının kişinin durumu ile ilgili kararlarında farklılık olması da mümkündür. Eğer başvuru BMMYK tarafından mülteci olarak kabul edilmediği halde Türk makamları kişiyi mülteci olarak tanımlarsa kişinin üçüncü bir ülkeye yerleştirilmesi mümkün olmadığı için Türkiye'de kalmaya devam etmesi söz konusu olur. Tam tersi bir durumda bir başka ifade ile BMMYK tarafından mülteci olarak kabul edilip, Türk makamlarınca mülteci olarak kabul edilmeyen kişi içinse neticede Türk makamlarının kararı bağlayıcı olduğu için bu kişinin sınır dışı edilmesi gerekecektir. Kararın BMMYK ile çelişmesi ise Türkiye'nin uluslararası sahada eleştirilmesine sebep olmaktadır.²⁶⁵

Avrupa Konseyi üyesi ülkeler dışından gelenler mülteci statüsü kazanmak için BMMYK, Türkiye'de yasal şekilde ikamet edebilmek için ise Türkiye Hükümeti'nin ilgili birimi tarafından mülakata tabi tutulurlar. Mülakatların amacı başvuruda bulunan kişilerin YUKK ve 1951 Cenevre Sözleşmesi altında uluslararası koruma için gerekli özellikleri taşıyıp taşımadıklarının belirlenmesidir. Türkiye'de uluslararası koruma sürecinden Göç İdaresi Genel Müdürlüğü sorumludur. 6458 sayılı Kanun'a göre uluslararası koruma başvuruları Göç İdaresi Genel Müdürlüğü'nün taşra teşkilatlarına yapılmaktadır. Ancak teşkilatlanmanın tamamlanmasına kadar taşra teşkilatının yürütmesi gereken görev ve

²⁶⁴ BMMYK Türkiye Temsilciliği ve Türk İçişleri Bakanlığı, *İltica ve Göç Mevzuatı...*, s. 13.

²⁶⁵ Yücel Acer, İbrahim Kaya ve Mahir Gümüş, *Küresel ve Bölgesel...*, s. 77-79.

hizmetleri Yabancılar Şubesi yürütecektir. Uluslararası koruma talep edenler Türk makamlarına kayıt olmadan BMMYK'ya müracaat ederlerse BMMYK uygulama ortağı Sığınmacılar ve Göçmenlerle Dayanışma Derneği ön kayıt yapmakta ve ön kayıtları yapılan kişilere ulusal makamlara kayıt olmak için hangi şehirlerde işlemlerini tamamlamaları gerektiğini bildirilmektedir. Kayıt yapılacak şehirleri ise ulusal makamlar belirlemektedir.²⁶⁶

BMMYK uluslararası koruma kapsamında Türkiye'ye bütçesinden pay ayırmaktadır. 2015 bütçesinde ise mali destek açısından en yüksek paya sahip olan ülke Türkiye olmuştur. Artışın en önemli nedeni Suriyeli sığınmacılardır. BMMYK bütçesinden Türkiye'ye 365,7 milyon Dolar ayrılmıştır. Tutarın 2010 yılında 125,7 milyon Dolar olduğu düşünüldüğünde 2015 bütçesindeki rakamlar Türkiye'nin külfet paylaşımı ile ilgili desteğe olan ihtiyacının katlanarak artığının bir göstergesidir. 2014 bütçesinde ayrılan pay ise 343,4 milyon Dolar olarak gerçekleşmiştir. 2015 bütçesinin 353,7 milyon Dolarlık kısmı mülteci programlarına destek vermek için, 2,4 milyon Dolarlık kısmı ise vatansız kişilere destek vermek için ayrılmıştır.²⁶⁷

1951 Cenevre Sözleşmesi'nin hükümlerinin yerine getirilmesinde BMMYK ile her türlü işbirliği yapılacağı belirtilmiştir. 1951 Cenevre Sözleşmesi'ne istinaden 6458 sayılı Kanun'da da uluslararası koruma süreçlerinde işbirliği üzerinde durulmuştur. Kanuna göre; İçişleri Bakanlığı'nın BMMYK, IOM, diğer uluslararası kuruluşlar ve sivil toplum kuruluşlarıyla işbirliği yapabileceği ifade edilmiştir. Ayrıca İçişleri Bakanlığı 6458 sayılı Kanun çerçevesinde Dışişleri Bakanlığı'nın görüşünü alarak BMMYK ile uluslararası anlaşma niteliğinde olmayan protokoller imzalayabilecektir. BMMYK'ye uluslararası koruma başvurusunda bulunmuş kişilerin başvurusu ile ilgili bilgilerine, sınır kapıları da dâhil olmak üzere kişinin müsaadesi ile erişim sağlanabilir. BMMYK, başvurunun her aşamasında görüşlerini yetkililere iletme hakkı bulunmaktadır. 6458 sayılı Kanun'a göre Göç Danışma Kurulu üyeleri arasında BMMYK ve IOM temsilcileri de yer almaktadır.²⁶⁸

BMMYK katkısı ile çok çeşitli proje gerçekleştirilmektedir. Projelerden biri; AB Komisyonu ile Ortaklaşa Finanse Edilen Göç ve İltica Konusunda Üst Düzey Çalışma Grubu Projesi'dir. Proje; BMMYK Türkiye Ofisi'nin Irak için Üst Düzey Çalışma Grubu

²⁶⁶ Sığınmacılar ve Mültecilerle Dayanışma Derneği, "Türkiye'de İltica Başvurusu". <[\(http://www.refugeein-turkey.org/Turkiyede-iltica-Basvurusu-i8\)](http://www.refugeein-turkey.org/Turkiyede-iltica-Basvurusu-i8)>(02.02.2015)

²⁶⁷ UNHCR, "2015 UNHCR Regional Operations Profile- Europe: Working Environment". <[\(http://www.unhcr.org/pages/4a02d9346.html\)](http://www.unhcr.org/pages/4a02d9346.html)>(01.02.2015)

²⁶⁸ Ayrıntılı bilgi için bkz. *6458 Sayılı Yabancılar ve... md. 92 ve md. 114.*

Eylem Planı ile bağlantılı olarak AB Üst Düzey Çalışma Grubunun sağladığı eş finansman ile Nisan 2002’de başlayıp Şubat 2004’te tamamlanmıştır. Proje ile Türkiye’deki iltica sistemini güçlendirmek hedeflenmiştir. Proje kapsamında, BMMYK birikmiş başvuru dosyalarının bekleme süresini azaltmak için Mülteci Statüsü Belirleme Birimi oluşturmuştur. BMMYK’nin Menşe Ülke Hakkında Bilgi Sistemi güçlendirilmiş bu bağlamda bilgi toplama ve analiz etme yöntemleri geliştirilerek bir sistem oluşturulmuştur. BMMYK Türkiye Ofisi, İçişleri Bakanlığı, Adalet Bakanlığı ve AB İlişkileri Genel Sekreterliği’nin katılımı ile Türkiye’de iltica ile ilgili bir araştırma gündemi geliştirilmiş, AB Üye ve Aday Ülkelerindeki İltica Sistemleri karşılaştırılmıştır. BMMYK Türkiye Ofisi; İçişleri Bakanlığı Yabancılar Dairesi, Jandarma Genel Komutanlığı, Adalet Bakanlığı ve İl Valilikleri personellerine mültecilerin korunması konusunda eğitimler gerçekleştirmiştir. Proje kapsamında; BMMYK Türkiye Ofisi tarafından kıdemli ve orta düzeydeki hükümet görevlilerine İsveç’e, Almanya’ya ve Polonya’ya çalışma gezileri düzenlenmiştir. BMMYK Türkiye Ofisi; İçişleri Bakanlığı Yabancılar Dairesine, İl Emniyet Müdürlükleri İltica Bürolarına teknik destek için bilgisayar, yazıcı, fotokopi makinesi gibi ekipmanlar göndermiştir. Ekipmanların gönderilmesindeki amaç İçişleri Bakanlığı’nın sığınmacı kayıtlarında veri tabanı yöntemini güçlendirmek ve bilgi akışını sağlamaktır.²⁶⁹

AB Komisyonu ile Ortaklaşa Finanse Edilen Göç ve İltica Konusunda Üst Düzey Çalışma Grubu Projesi’nin devamı niteliğindeki proje ise Ocak 2004-Eylül 2006 döneminde Türkiye’deki iltica sistemini güçlendirmeyi hedeflemiştir. İltica sisteminin geliştirilmesine yönelik olarak BMMYK’nin menşe ülke hakkında bilgi sistemini güçlendirmek, mülteci koruma konusunda hükümet görevlilerini eğitmek, hükümet görevlileri için çalışma gezileri düzenlemek, hükümet iltica prosedürü için destek vermek, sivil toplumun mültecilere koruma ve bakım sağlanmasına katılımını sağlamak ile ilgili faaliyetler üzerinde çalışılmıştır. Sığınmacıların başvurularının değerlendirilmesinde güvenilirliği artırmak için mülteci statüsü belirleme sistemine katkıda bulunmak amacı ile karar vericilerin Menşe Ülke Bilgi Sistemi’ne erişimi sağlanmıştır. İçişleri Bakanlığı Emniyet Genel Müdürlüğü ve İl Emniyet Müdürlükleri’nden 16 kişi, BMMYK Ankara Ofisi’nde altı haftalık Menşe Ülke Bilgisi Staj Programına katılmıştır. BMMYK Türkiye Ofisi, mülteciler ve sığınmacılar ile ilgili seminerler ve kıdemli ve orta düzeydeki hükümet görevlilerine Avusturya’da bir çalışma gezisi düzenlemiştir. BMMYK Türkiye Ofisi,

²⁶⁹ BMMYK, “Avrupa Birliği Komisyonu ile Ortaklaşa Finanse Edilen Göç ve İltica Konusunda Üst Düzey Çalışma Grubu Projesi-2”, 14.03.2008. <<http://www.unhcr.org.tr/?content=97&page=18>>(02.02.2015)

İçişleri Bakanlığı Yabancılar Dairesi ve İl Emniyet Müdürlükleri İltica Bürolarına bilgisayarlar, yazıcılar ve tarayıcılar hibe etmiştir. BMMYK, mültecilerin ve sığınmacıların Türk sivil toplumunda bilgili, deneyimli savunucuları olması ve BMMYK, Hükümet ve Sivil Toplum arasında yeni ortaklıkların geliştirilerek hukuki ve sosyal hizmetlere erişimin kolaylaştırılması için eğitim ve atölye çalışmaları düzenlemiştir. Özellikle hukuki destek, kadın ve çocuk mülteciler, eğitim ve sağlık konularında iş planlaması yapılmasında faaliyet göstermiştir. Ankara, Edirne ve İstanbul bölge baroları ile eğitimler, elli civarında sivil toplum kuruluşunun katılımı ile Abant'ta seminer ve dört toplantı ile cinsel ve toplumsal cinsiyete dayalı şiddet konusunda iki seminer gerçekleştirilmiştir.²⁷⁰

BMMYK Türkiye Ofisi'nin yürüttüğü bir diğer proje ise; “Güzel Sanatlar Fakülteleri ve BMMYK Mültecilik Konularında Farkındalık Uyandırma Projesi”dir. Proje kapsamında Türkiye'deki üniversitelerde güzel sanatların imkânları ile mülteci konusunda farkındalık oluşturmak için ortaklıklar kurulmuştur. Öğrencilerin ilgisinin mülteci, sığınmacı ve sürgün gibi kavramlara çekilmesi sağlanarak sanatsal faaliyetlerini bu temalar üzerinden gerçekleştirmeleri amaçlanmıştır.²⁷¹

BMMYK Türkiye Ofisi, 19 Aralık 2005 tarihinde Birleşik Krallık Dışişleri Bakanlığı ile imzalanan bir anlaşma ile Ocak 2006-Aralık 2007 döneminde (24 ay) “Mülteci Statüsü Belirleme Konusunda Kurumsal ve Kabul Merkezleri Konusunda İdari Kapasitenin Oluşturulması Projesi”ni gerçekleştirmiştir. Proje ile İçişleri Bakanlığı, Emniyet Genel Müdürlüğü, Yabancılar, Hudut ve İltica Daire Başkanlığı'nın Türkiye çapında Mülteci Statüsü Belirleme kapasitesini AB standartlarına uygun, bağımsız ve uluslararası bir kapasiteye getirmek ve sığınmacıların kabul koşulları ile ilgili idari kapasitenin geliştirilmesi hedeflenmiştir. Proje kapsamında; mülteci statüsü belirleme mülakatları konusunda iş başında eğitim, gezici eğitim ekiplerinin oluşturulması, İçişleri Bakanlığı ile BMMYK'nın ortak mülteci statüsü belirleme uygulaması yapılması planlanmıştır. Ayrıca hükümet görevlileri için çalışma gezileri, sığınmacı ve mültecilerin kabul koşulları ve yerel bütünleşmeleri konulu bilgilendirme toplantıları ve kabul koşulları ve yerel bütünleşme ile ilgili atölye çalışmaları gibi faaliyetler yürütülmesi hedeflenmiştir.²⁷²

²⁷⁰ UNHCR, “Avrupa Birliği Komisyonu ile Ortaklaşa Finanse Edilen Göç ve İltica Konusunda Üst Düzey Çalışma Grubu Projesi”. <<http://www.unhcr.org.tr/?content=96&page=18>>(01.02.2015)

²⁷¹ BMMYK, “Güzel Sanatlar Fakülteleri ve BMMYK Mültecilik Konularında Farkındalık Uyandırma Projesi”, 22.01.2009. <<http://www.unhcr.org.tr/home.php?page=18>>(02.02.2015)

²⁷² BMMYK, “Birleşik Krallık Dışişleri Bakanlığı'nın Global Fırsatlar-Göç Fonu Desteği İle Gerçekleştirilen Proje”, 14.03.2008. <<http://www.unhcr.org.tr/?content=98&page=18>>(02.02.2015)

BMMYK'nin mülteci krizlerinin yoğunlaştığı bölgelerde benimsediği yöntemlerden biri sivil toplumun gelişimi, demokratik yönetim ve çatışmaların önlenmesidir. BMMYK'nin asıl amacı krizleri çıkmadan önlemek olduğu için sivil toplum kuruluşları ile temas halindedir ve Türkiye'de de sivil toplum kuruluşları ile ortaklıklar yürütmektedir. Türkiye'deki sığınmacılar ve mülteciler ile ilgili ilk sivil toplum kuruluşu olan Türkiye Sığınmacılar ve Göçmenlerle Dayanışma Derneği BMMYK'nin çabaları ile 1995 yılında kurulmuştur. BMMYK koordinasyonluğunda sivil toplum kuruluşları Türkiye'de mülteci hakları koordinasyonunu oluşturmuştur.²⁷³

BMMYK'nin Türkiye'de ortaklık yürüttüğü örgütler; Sığınmacılar ve Göçmenlerle Dayanışma Derneği, Uluslararası Af Örgütü, İnsan Kaynağını Geliştirme Vakfı, İnsan Hakları ve Mazlum İçin Dayanışma Derneği, Helsinki Yurttaşlar Derneği, Türkiye İnsan Hakları Vakfı, KAOS GL, Türkiye Eğitim Gönülleri Vakfı, TURÇEV, İHH İnsani Yardım Vakfı, Mülteci-der, Kimse Yok Mu Dayanışma ve Yardımlaşma Derneği, www.multeci.net, İnsan Hakları Derneği, Uluslararası Mavi Hilal İnsani Yardım ve Kalkınma Vakfı'dır.²⁷⁴ Ortaklar listesinde yer alan sivil toplum kuruluşları ile BMMYK'nin desteği ile çeşitli projeler gerçekleştirilmekte ve mültecilerin özellikle sosyal hakları ile ilgili çalışmalar yürütülmektedir.

4.9.2. Uluslararası Göç Örgütü

Türk makamlarına uluslararası koruma başvurusunda bulunanların barınma, yiyecek-içecek, nakil, üçüncü ülkelere kabul, pasaport ve vize temini gibi ihtiyaçları Dışişleri Bakanlığı aracılığı ile BMMYK ve diğer ilgili uluslararası kuruluşlar arası işbirliği çabaları ile gerçekleştirilmektedir. Yabancıların nakillerine ilişkin konularda aktif olarak işbirliğinde bulunan kuruluşlardan biri de IOM'dur.²⁷⁵

IOM'un amacı, ulaşım imkanları yetersiz olan ya da olmayan göçmenlerin göç imkanı sağlayan ülkelere ulaşımını sağlamak için çalışmalar yürütmek; mültecileri, yerinden edilmiş şahısları ve uluslararası göç hizmetlerine ihtiyaç duyanları kabul eden ülkelerle anlaşma ve ayarlamalar yaparak ilgili devletlere ulaştırmak; ilgili devletin isteği ve rızası ile göç eden kişilerin işe alma, seçme, işlem yapma, dil eğitimi, yönlendirme

²⁷³ Kemal Kirişçi, "Turkey's New Draft Law on Asylum: What to Make of It?", *Turkey, Migration and the EU: Potentials, Challenges and Opportunities*, Ed: Seçil Paçacı Elitok ve Thomas Straubhaar, Hamburg Universtiy Press, Series Edition HWWI Volume 5, Germany, 2012, s. 69.

²⁷⁴ UNHCR, "UNHCR'nin Uygulayıcı Ortakları". <<http://www.unhcr.org.tr/?page=17>>(01.02.2015)

²⁷⁵ BMMYK Türkiye Temsilciliği ve Türk İçişleri Bakanlığı, *İltica ve Göç Mevzuatı...*, s. 13.

faaliyetleri, tıbbi yardım, yerleştirme, kabul ve entegrasyon kolaylaştırma, danışmanlık ve diğer yardımlarla ilgili göç hizmetlerini sağlamak; devletlerin talebi ya da ilgili diğer uluslararası kuruluşlarla işbirliği çerçevesinde gönüllü geri dönüş vb. hizmetleri yürütmek; devletlerle ve diğer uluslararası kuruluşlarla görüş ve deneyimlerini paylaşmak ve uluslararası göçle ilgili eşgüdümlü çalışmalar yapmaktır. Örgüt, aynı zamanda göç, mülteciler ve insan kaynakları alanlarındaki uluslararası faaliyetlerin koordinasyonunu kolaylaştırma çalışmalarını ilgili uluslararası hükümet kuruluşları ve sivil toplum kuruluşları ile yakın işbirliği içinde gerçekleştirmektedir. Örgüt uluslararası göçle ilgili işlemlerini gerçekleştirirken ilgili devletin yasalarına, düzenlemelerine ve politikalarına uymayı taahhüt etmektedir.²⁷⁶

IOM, BM sisteminde yer almayan uluslararası toplum tarafından BM'nin diğer kurumları gibi otoriter bir statüsü bulunmayan bir örgüttür. Oysa IOM'dan daha yeni bir yapılanmaya sahip olan BM bünyesinde faaliyet gösteren ve 2007 yılında kurulmuş olan Göç ve Kalkınma Üzerine Küresel Forum yasal düzeyde diyaloglar yürüten bir otoriteye sahiptir.²⁷⁷ IOM'un birçok ülkede göç konusundaki faaliyetlerine rağmen BM bünyesinde yer almaması yasal düzeyde diyaloglar geliştirmesi önünde bir engel teşkil etmektedir. Göçle ilgili çalışmaların uluslararası bir statüye kazandırılması ya da yasal statü kazanmak için BM bünyesinde yer alma gerekliliği bulunması durumunda IOM'un da BM bünyesine dahil edilmesi tartışılmaktadır.

IOM Türkiye'de 1991 yılında kurulmuştur. Ankara ve ardından da İstanbul'da Ofisi açılan kuruluş, 1994 yılında aktif olarak çalışmaya başlamıştır. Türkiye Hükümeti ile IOM arasında ikili bir anlaşma imzalanarak kuruluş hukuki bir statü kazanmıştır. Türkiye anlaşmanın onaylanıp yayınlanmasının ardından Kasım 2004 tarihinde IOM'a üye olmuştur.²⁷⁸

IOM Türkiye'de etkili, kapsamlı ve insan hakları temelli bir yaklaşım oluşturularak Türkiye'nin ulusal ve bölgesel düzeyde göçle ilgili güçlükleri tespit etmesine katkı sağlamaktadır. IOM Türkiye; mülteci desteği, gönüllü geri dönüş, yasal göç, işgücü göçü, göçmen sağlığı gibi göç yönetiminin önemli konularıyla ilgili çalışmalara destek olmaktadır. 1991 yılında Türkiye'de başlatılan ve hala devam eden "Üçüncü Ülkelerde

²⁷⁶ Ayrıntılı bilgi için bkz. *Uluslararası Göç Örgütü Kuruluş Anlaşması'na Katılmamız Hakkında Karar*, R.G. 10.08.2010/27668, md. 1.

²⁷⁷ Gülay Toksöz, Seyhan Erdoğan, Selmin Kaşka, *Türkiye'ye Düzensiz Emek Göçü...*, s. 145.

²⁷⁸ IOM. <<http://www.iom.int/cms/en/sites/iom/home/where-we-work/europa/south-eastern-europe-eastern-eur/turkey.html>>(03.02.2015).

Yeniden Yerleşim İçin Mültecilerin Yeniden Yerleşimi” başlıklı IOM programı Irak ve İran’dan gelen 85.000 mültecinin ABD, Kanada, Avustralya ve birçok Avrupa ülkesine yerleştirilmesini başarmıştır. Türkiye’de İnsan Ticaretiyle Mücadele Ulusal Eylem Planı’nın kabul edilmesinin ardından 2004 yılında IOM Türkiye ilgili alandaki projelerin uygulanmasına dâhil olmuştur.²⁷⁹

2005 yılında Türk makamları ile IOM arasında işbirliği çerçevesinde insan ticareti ile mücadele programı başlatılmıştır. Program kapsamında insan tacirlerinin eylemlerine maruz kalma riski olduğu düşünülen kadın turistler için ücretsiz acil yardım hattı da dâhil olmak üzere insan ticareti ile ilgili konularda kamuoyunu ve mağdur olabilecek kişileri bilgilendirmek için projeler başlatılmıştır. Projeler çerçevesinde kolluk kuvvetleri, sivil toplum kuruluşları ve kaynak ülkedeki yetkili kurumlarla işbirliği ile gönüllü geri dönüş işlemleri gerçekleştirilmiştir. IOM, Ulusal Yönlendirme Mekanizması ortaklarından biri olarak özellikle Ukrayna, Moldova ve Orta Asya’dan gelen insan ticareti mağduru 826 kişinin gönüllü geri dönüşlerini sağlamıştır. IOM Türkiye, 2005-2009 döneminde ise insan ticaretiyle mücadele çerçevesinde 932 geri dönüş ile yardımcı ve gönüllü geri dönüş ve 16.470 yerleştirme işlemlerini yürütmüştür.²⁸⁰

IOM, Türkiye’de göç ve sınır yönetimi ile ilgili projelere imza atmıştır. Göç ve iltica ile ilgili Ulusal Eylem Planı’nın uygulanmasına destek olmak için “Türkiye’nin Alan Bölgesiyle Göç Hakkındaki Teknik İşbirliğinin Güçlendirilmesi ve Genişletilmesi Projesi” yürütülmüştür. IOM tarafından kolluk kuvvetleri görevlilerinin eğitimi ve sınır kontrolünde karşılaşılan zorluklarla ilgili olarak “Sahtecilik Tespiti Yoluyla Yasadışı Göçle Mücadele Projesi” gerçekleştirilen bir diğer projedir.²⁸¹

İngiltere ve ABD tarafından fon sağlanan ve IOM tarafından yürütülen 15 aylık “Sahtecilik Tespiti Yoluyla Yasadışı Göçle Mücadele Projesi”, yasadışı göçle mücadele amacıyla sınır kapıları ve yabancılar birimlerinde çalışan personelin sahte belgeleri tespit konusunda desteklenmesini hedeflemiştir. Proje kapsamında Emniyet Genel Müdürlüğü Yabancılar Hudut İltica Daire Başkanlığı işbirliği ile “Yasadışı Giriş ve Çıkışların Önlenmesi İçin Sahte Belgelerin Erken Tespiti” konulu eğitimler gerçekleştirilmiştir. Eğitime Ankara, İstanbul, Bursa, Çanakkale, Edirne, Kırklareli, Kocaeli, Tekirdağ ve

²⁷⁹ Birleşmiş Milletler Ankara Enformasyon Merkezi. <<http://www.unicankara.org.tr/v2/pages/bm-sistemi/bm-tuerkiye.php#IOM>> (02.02.2015)

²⁸⁰ Ahmet İçduygu, Damla İ. Aksel, *Türkiye’de Düzensiz Göç...*, s. 57; Birleşmiş Milletler Ankara Enformasyon Merkezi. <<http://www.unicankara.org.tr/v2/pages/bm-sistemi/bm-tuerkiye.php#IOM>>(02.02.2015)

²⁸¹ Ahmet İçduygu, Damla İ. Aksel, *Türkiye’de Düzensiz Göç...*, s. 58.

Zonguldak illerinden hudut kapılarından ve yabancılar birimlerinden katılım sağlanmıştır.²⁸²

IOM ile ortaklaşa yürütülen toplam bütçesi 200.000 Dolar olan bir proje de “Göç Yönetiminde Ulusal Kamu Sağlığı Standartlarının Geliştirilmesi Projesi”dir. Proje 2011-2014 dönemini kapsamaktadır. Proje kapsamında Sağlık Bakanlığı ile Göç İdaresi Genel Müdürlüğü arasında düzensiz göçmenlerin sağlık standartlarına ilişkin iş ve işlemleri belirleyen bir protokol hazırlanmıştır. İl Sağlık Müdürlüğü mensuplarına göçmenlerin sahip olabileceği sağlık sorunları ile ilgili çalıştaylar düzenlenmiştir. AB ülkelerinde konu ile ilgili uygulamalar anlatılıp incelenmiştir.²⁸³

IOM Türkiye’de YUKK hazırlanma aşamasında İçişleri Bakanlığı’na teknik destek verilmiştir. Göç İdaresi Genel Müdürlüğü ile IOM işbirliğinde “Düzensiz Göçe İlişkin Türkiye’nin Strateji Belgesi ve Eylem Planı”nın hazırlanmasında ve Entegre Sınır Yönetimi Kanunu ve Yol Haritasının hazırlanması için Sınır Yönetimi Bürosu’na destek çalışmaları sağlanmaktadır. Yunanistan ve Bulgaristan ile yürütülen sınır yönetimi projelerinde de IOM ortaklaşa faaliyetlere katılmaktadır. IOM acil durum ve acil durum sonrası operasyonlara katılarak yerinden edilmiş kişi ve topluluklara ihtiyaç ve koruma sağlanmasına katkı vermektedir. IOM, Suriye’den Türkiye’ye sığınmış kişilere BM ve AFAD ortaklığıyla nüfus akımlarının yönetimi ve desteklenmesi ile ilgili çabalara katılmaktadır. 2013 yılında Türkiye’deki kamplara IOM tarafından gıda dışı madde yardımı, ulaşım desteği ve yıkama ve temizlik tesisatı hizmetleri verilmiştir. IOM Türkiye Ofisi’nin çalışma yürüttüğü alanlardan biri de emek göçü ve refakatsiz göçmen çocuklardır.²⁸⁴

4.9.3. Uluslararası Çalışma Örgütü

ILO’da Türkiye’de yasadışı göçle ilgili düzenlemelere katkı sağlayan uluslararası kuruluşlardandır. ILO, hazırladığı sözleşmeler ve tavsiye kararları ile çalışma hayatını temel haklar, örgütlenme özgürlüğü, toplu pazarlık, zorla çalıştırmama, fırsat ve muamele eşitliği gibi çalışma hayatına ilişkin konuları düzenleyerek uluslararası çalışma standartları

²⁸² Birleşmiş Milletler, ILO Türkiye-‘Sahteciliğin Tespiti Vasıtasıyla Yasadışı Göç ile Mücadele’ Projesi, Birleşmiş Milletler Türkiye Dergisi, Ocak-Mart 2010. <http://www.unicankara.org.tr/2011_march/haber-12.html> (02.02.2015)

²⁸³ T.C. İçişleri Bakanlığı Göç İdaresi Genel Müdürlüğü, “Göç İdaresi Genel Müdürlüğü’nün Biten Projeleri”, <http://www.goc.gov.tr/icerik3/goc-idaresi-genel-mudurlugunun-biten-projeleri_409_570_3608>(25.01.2015); T.C. İçişleri Bakanlığı Avrupa Birliği ve Dış İlişkiler Dairesi Başkanlığı, *AB Projeleri Faaliyet...*, s. 169-176.

²⁸⁴ Birleşmiş Milletler Ankara Enformasyon Merkezi. <<http://www.unicankara.org.tr/v2/pages/bm-sistemi/bm-tuerkiye.php#IOM>>(02.02.2015)

oluşturan uluslararası bir kuruluştur. ILO'nun ilgi alanlarından biri de yabancı kaçak işçilerin çalışma standartlarıdır. ILO'nun Türkiye'de bu alanla ilgili çalışmalar yürütmektedir. Türkiye'deki çalışma alanı ILO politikalarını ve programlarını ve uluslararası çalışma standartlarını tanıtmak, uygulanmasını sağlamak, teknik işbirliği programları ve projeleri geliştirmek, uygulamak ve izlemek, Türkiye'deki çalışma koşulları ile ilgili bilgi toplamak ve analiz etmektir.²⁸⁵

ILO'nun göçle ilgili standartları; hem göç veren hem de göç alan ülkelerde göç hareketlerini yönetmek ve işçiler arasında en savunmasız grubu oluşturan göçmen işçilerin yeterince korunmasını sağlamak için etkili araçlardandır. 2004 yılında gerçekleşen Uluslararası İşgücü Konferansı'nda iyi bir göç yönetiminin önemine vurgu yapılmıştır. Konferans'ta göçmen işçilerin durumları ile ilgili uygulanmak üzere bir eylem planının oluşturulmasına karar verilmiştir. Eylem planı bağlayıcı olmayan çok taraflı bir çerçevede küresel ekonomide yer alan göçmen işçilerin çalışma standartlarının daha iyi duruma getirerek uygulanması, kapasite artırımı ve konu ile ilgili küresel bilgi paylaşımının artırılması prensiplerini içermektedir.²⁸⁶

ILO Türkiye'de yabancı kaçak işçilerle ilgili proje çalışmaları yapmaktadır. “Sosyal Diyalog Yoluyla Kayıt dışı İstihdam Sorununa Çözüm Bulunması: 2005-2007 AB-ILO Projesi” bu kapsamda uygulanmıştır. Proje; Türkiye'de kayıt dışı istihdam sorununun çözülmesinde sosyal diyalogun kullanılmasını hedeflemiştir. Proje, Türkiye'de 2006 yılında başlamıştır.²⁸⁷ Projeyi takiben “Kayıt dışı İstihdamla Mücadele Projesi (KADİM)” de ILO, AB çalışmalarına uygun şekilde oluşturulup uygulamaya konmuştur.

KADİM, Türkiye'de kayıt dışı istihdama ve yabancı kaçak işçi istihdamına neden olan unsurların ortadan kaldırılması ve kayıtlı istihdama geçişe katkı sağlanmasını hedeflemektedir. Projede yabancı kaçak işçilerden kasıt Türkiye'de yasal düzenlemelere uygun oturma, çalışma izni veya konaklama izni olmayan yabancılar olarak ifade edilmektedir. Yabancı kaçak işçi çalıştırmaya olan talebin en önemli nedenlerinden biri yerli işçilere oranla daha az ücretle çalışmayı kabul etmeleridir. Ayrıca yabancı kaçak

²⁸⁵ ILO. <http://www.ilo.org/public/turkish/region/eurpro/ankara/about/ilo_amac.htm>(03.02.2015); <<http://www.ilo.org/public/turkish/region/eurpro/ankara/about/index.htm>>(03.02.2015)

²⁸⁶ Farheen Baig Sardar Baig ve Ashgar Ali Ali Mohamed, “Treatment of Migrant Workers: International Standards and Islamic Principles”, *Journal of Global Intelligence and Policy*, Vol: 5, No: 8, 2012, s. 93. ss. 91-111.

²⁸⁷ Jason Heyes, “Sosyal Diyalog Yoluyla Kayıtdışı İstihdam Sorununa Çözüm Bulunması: 2005-2007 AB-ILO Projesi Nihai Raporu”, İngiltere, 2007, s. 26. <<http://www.ilo.org/public/turkish/region/eurpro/ankara/areas/dialogueconf/nihai-rapor.pdf>>(03.02.2015)

işçiler; işverene asgari ücret, sosyal güvenlik primi ve vergi ödeme gibi zorunluluklar getirmediği için de tercih edilmektedir. Yabancı kaçak işçiler için Türkiye artık bir çekim merkezi olmaya başlamış bu durum hâlihazırda mevcut olan kayıt dışı ekonominin artmasına sebep olmuştur. Projenin uygulama sonuçları; çalışan yabancı kaçak işçi oranının mümkün olan en düşük seviyeye indirilmesinin, çalıştırıldıkları sanayi, madencilik, turizm, inşaat, ticaret, hizmetler ve diğer sektörlerde yarattığı haksız rekabetin giderilmesinin, yabancı kaçak işçilerin boşaltacağı iş pozisyonlarına yerli ve işsiz vatandaşların getirilmesinin sağlanmasıdır. Yabancı kaçak işçilerin çalıştırılmasının engellenmesinde T.C. Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı görevlendirilmiştir.²⁸⁸

Türkiye'nin uluslararası göç alanında işbirliği içinde olduğu uluslararası kuruluşlardan birisi de ICMPD'dir. ICMPD'in hedefleri uzun dönemli uluslararası göç politikaları ve stratejileri üretmek ve Orta, Doğu ve Batı Avrupa devletlerinin arasında göç sorunlarının çözümünde girişimler ve metotlar geliştirmektir. ICMPD, 30 ülke tarafından aktif olarak desteklenmektedir. Türkiye de ikili işbirliği anlaşmaları veya mutabakat muhtıraları ile ICMPD ile çalışmalar yürütmektedir.²⁸⁹ Türkiye, ICMPD tarafından yürütülmekte olan "Akdeniz Bölgesinde Transit Göç Diyalogu" girişiminde yer almaktadır.

ICMPD, 2002 yılından bu yana "Akdeniz Bölgesinde Transit Göç Diyalogu'nun sekretaryalarını yapmaktadır. Türkiye'nin de üye olduğu diyalog, EUROPOL, INTERPOL, BMMYK, IOM gibi kuruluşlarla işbirliği içinde çalışmaktadır. Akdeniz Bölgesinde Transit Göç Diyalogu, Avrupa ve Ortadoğu göç yolları üzerindeki menşe, transit ve varış ülkelerindeki göç ofisleri arasında esnek ve karşılıklı diyaloga dayalı bir platform oluşturmayı amaçlamaktadır. Başlangıçta transit göçe yoğunlaşan diyalog zamanla düzensiz ve karışık göçle ilgili göç yönetimi ve kalkınma konularını da kapsayacak şekilde genişlemiştir. EUROPOL, FRONTEX ve BMMYK ile de işbirliği içinde çalışmalar yürüten Akdeniz Bölgesinde Transit Göç Diyalogu, 2009 yılında adı geçen kuruluşlarla karışık göç hareketleri ile ilgili çalışma raporunu hazırlamıştır. 2002'den bu yana göçle ilgili analizler yapıp raporlar sunmaktadır. Diyalog aynı zamanda insan hakları merkezli mültecilerin korunması ve insan ticareti ve kaçakçılığı ile mücadelenin teşvik edilmesi konularında çalışmalar yürütmektedir. Diyalogun kararları her ne kadar ülkeler açısından

²⁸⁸ Kayıt Dışı Ekonomi Takip Merkezi, "Kayıt Dışı İstihdamla Mücadele (Kadim) Projesi", <<http://www.kayitdisiekonomi.com/files/20061004-13-1.pdf>> (03.02.2015)

²⁸⁹ T.C. İçişleri Bakanlığı Göç İdaresi Genel Müdürlüğü. <http://goc.gov.tr/icerik3/uluslararasi-kuruluslar_363_392_394>(03.02.2015)

bağlayıcı değilse de göç hareketlerine yönelik yapılan çalışmalar güncel analizleri ve ülkelerin sorunları, teknik düzeydeki eksiklikleri ve çözüme yönelik önerileri içermesi bakımından yol gösterici özelliklere sahiptir.²⁹⁰

Uluslararası kuruluşlarla işbirliği göç alanında devletlerin faaliyet alanlarını artıran ve düzenleyen bir etkiye sahiptir. Gerek yürütülen projelerle gerekse devletlerin göç politikalarının şekillendirilmesinde katkı sağlayan uluslararası kuruluşlar, bir yandan da göç yönetiminin kontrolünde etkin rol almaktadır. Devletlerin göç yönetiminin düzgün işlemesi ve devam ettirilebilir bir boyuta gelmesi kuruluşların üstlendiği misyonlar arasındadır. Kuruluşların ülkelere bir diğer katkısı da bilgi sistemlerinin düzenli tutulması ve erişime açık olmasıdır. Böylece yasadışı göçmenlerle ilgili bilgi akışı doğru ve hızlı bir şekilde aktarılabilir. Türkiye’de hukuki çerçevede getirilen düzenlemelerle uluslararası kuruluşların desteğinden faydalanmaktadır. Türkiye’de faaliyet gösteren sivil toplum kuruluşları ile devlet arasındaki diyalogun artırılması ve özellikle mültecilere yönelik politika ve sosyal çalışmaların yürütülmesinde de uluslararası kuruluşların katkıları bulunmaktadır.

4.10. GÖÇ VEREN ÜLKELERE YÖNELİK İNSANİ YARDIM

Devletler göçle ilgili düzenlemelerde sınırlarına yönelen göç hareketlerini durdurmak ya da kontrol altına almak için çalışmalar yapmaktadır. Ancak göç hareketlerini tetikleyen unsurların ortadan kaldırılarak uluslararası göçün ortaya çıkmadan engellemesi de mümkündür. Ülkelerin göçü engelleme politikalarından birini de göç üreten ülkelerin kalkındırılmasına yönelik ulusal düzenlemelere destek vermek olabilir.

Birleşmiş Milletler Kalkınma Programı, insanı merkez alan ve insani kalkınma kadar insan güvenliğinin önemine vurgu yapan bir programdır. 1994 İnsani Kalkınma Raporu’nda insan güvenliği yedi başlık altında ele alınmıştır. İnsan güvenliğine vurgu yapılan alanlar; ekonomik (iş güvenliği, gelir eşitliği), yiyecek (asgari yiyeceğe erişim), sağlık (sağlık hizmetlerine erişim), çevre (temiz ve içilebilir su kaynaklarına erişim, küresel ısınmadan etkilenen yerlerden güvenli alanlara ulaşma), kişisel/bireysel (fiziksel

²⁹⁰ International Center for Migration Policy Development (ICMPD). <<http://www.icmpd.org/Participants.1620.0.html>>(03.02.2015); <<http://www.icmpd.org/MTM.1558.0.html>>(03.02.2015)

şiddetten korunma), toplumsal (etnik kökene dayalı şiddetten korunma), siyasi (insan haklarına uygun yaşam kalitesine ulaşma) olarak belirtilmiştir.²⁹¹

UNDP Kalkınma Raporu'nda sıralanan insan güvenliği ile ilgili olması gereken unsurların eksikliği kişilerin göç etmesine sebep olan nedenlerdir. Göç veren ülkelerin durumu göz önünde bulundurulursa kişilerin insan güvenliği koşullarından biri ya da bir kaçının kalmadığı ortamlardan kaçtığı ve ülkelerin göçü kısıtlayıcı önlemlerinin bu kişileri insan kaçakçıları veya tacirleri karşısında korumasız bıraktığı göz ardı edilemez bir gerçektir.²⁹² Türkiye de devlete bağlı kuruluşlar vasıtasıyla uluslararası faaliyetler yürüten ve göç üreten ülkelere kalkınma adına yardımda bulunan bir ülkedir. Kuruluşların başında da T.C. Başbakanlık Türk İşbirliği ve Koordinasyon Ajansı Başkanlığı (TİKA) gelmektedir.

4.10.1. Türkiye İşbirliği ve Koordinasyon Ajansı ve İnsani Yardım

TİKA, Sovyetler Birliği'nin dağılmasının ardından Orta Asya'da bağımsız olan Türk Devletleri'nin kalkınmasına yardımcı olmak için kurulmuştur. Türk Cumhuriyetleri'ni tanıyan ilk ülke olan Türkiye; bölgedeki ekonomik, sosyal ve kültürel faaliyetlerin yürütülmesi ve koordine edilmesi için 1992 yılında kurulan TİKA'yı görevlendirmiştir. Türk dış politikasında aktif politikaların benimsenmesi ile birlikte TİKA zamanla ortak değerlere sahip olduğumuz ülkeler başta olmak üzere birçok bölgede ve ülkede Türk dış politikasının uygulayıcısı konumuna gelmiştir. TİKA projeleri; teknik altyapıdan, kurumsal kapasite artırımına, ekonomik, sosyal ve kültürel faaliyetlerden, eğitim, bilim ve teknolojik faaliyetlere kadar birçok alanda çalışmaların yapılmasını sağlamaktadır. TİKA faaliyet bölgeleri 2002 yılında 12 iken, 2011 yılında 25'e, 2012 yılında 33'e yükselmiştir. Günümüzde TİKA 38 işbirliği ortağı ülkede 39 Program Koordinasyon Ofisi ile faaliyetlerine devam etmektedir. TİKA, kamu kurum ve kuruluşları, üniversiteler, sivil toplum kuruluşları ve özel sektör arasında işbirliği içerisinde Türkiye'nin kalkınma yardımlarını sürdürmektedir. TİKA, ofislerinin bulunduğu ülkelerle beraber yaklaşık 100 ülkede kalkınma odaklı işbirliği çalışmaları yapılmaktadır.²⁹³ TİKA, proje ve faaliyetlerini kamu ve özel kuruluşlarla işbirliği içinde yürüterek Türk dış politikanın yenilenmesinde önemli bir unsur haline gelmiştir. TİKA, kalkınma alanındaki uygulamalarda proje tabanlı

²⁹¹ The United Nations Development Programme (UNDP), *Human Development Report 1994*, Oxford University Press, New York, 1994, s. 24-33.

²⁹² Şebnem Köşer Akçapar, "Uluslararası Göç Alanında...", s. 570.

²⁹³ T.C. Başbakanlık Türk İşbirliği ve Koordinasyon Ajansı Başkanlığı. <<http://www.tika.gov.tr/tr/sayfa/hakkimizda-14649>>(04.02.2015)

yardımlara ağırlık vererek işlevselliğini artırmıştır.²⁹⁴ TİKA'nın faaliyette bulunduğu ülkeler arasında göç üreten ülkeler de yer almaktadır. Türkiye'ye göç hareketlerinin sıklıkla yaşandığı Somali, Afganistan, Suriye, Filistin, Myanmar, Pakistan, Bangladeş gibi ülkelerin yanı sıra birçok az gelişmiş ülke de TİKA'nın kalkınma programının kapsamında yer almaktadır.²⁹⁵

Türkiye'nin 2013 yılında kalkınma yardımlarından en büyük payı alan ülke 1.638,50 milyon Dolar ile Suriye olmuştur. İkinci sırada 538,83 milyon Dolar ile Mısır yer almıştır. Üçüncü sırada Kırgızistan'a 2013 yılında 131,55 milyon Dolarlık yardım yapılmıştır. 2012 yılında 100 milyon Dolar yardım kredisi alan ülkenin bu krediyi Kırgız kamu kurumları tarafından yürütülecek tarım, eğitim, sağlık, ulaştırma vb. sektörlerdeki kamu projelerinin finansmanı için kullanılması öngörülmüştür. Türkiye en çok yardım yaptığı dördüncü ülke ise Somali'dir. Bunun yanı sıra, önceki yıllarda olduğu gibi Afganistan'ın yeniden yapılanmasının desteklenmesi kapsamında yapılan yardımlar devam etmiş, ülkeye 2013 yılında 89,73 milyon Dolarlık yardım yapılmıştır. Orta Doğu Bölgesinde ise Suriye'den sonra en çok yardımı alan ülke Filistin olmuştur. Filistin de 69,48 milyon Dolarlık yardım almıştır.²⁹⁶

Afrika'da Eritre, Cibuti, Etiyopya ve Somali'nin yer aldığı Afrika Boynuzu'nda insanların en büyük sorunlarından biri yiyecek sıkıntısıdır. Yaklaşık 11,5 milyon insan gıda yardımına ihtiyaç duymaktadır. En çok açlık çeken ülke ise Somali'dir. 4 milyon kişinin gıda yardımı beklediği Somali'de 1,46 milyon kişi ülke içinde yerinden edilmiş, her gün 3.500 insan ise ciddi yiyecek sıkıntısı yaşayan Kenya ve Etiyopya'ya göç etmektedir. Somali'ye TİKA koordinatörlüğünde konserve, et, şeker, un vb. gıda malzemesi, çöp konteyneri ve giyim malzemesi ulaştırılmıştır. Ayrıca ülkeye beton santrali ile parke taşı ve bordür üretim tesisi kurulmuştur. Somali'ye sağlık yardımları da yapılmıştır. Mogadişu'da poliklinikler, laboratuvarlar, yoğun bakım ve acil servis, doğumhane, morg gibi teknik servislerden oluşan 200 yatak kapasiteli bir hastane kurulmuştur. Yeryüzü Doktor Derneği tarafından Somali'deki pratisyen hekimlere eğitimler verilmiştir. Bölgede Somali başta olmak üzere birçok ülkede su kuyuları açılmış ve eğitimden sağlığa, sağlıktan gıda

²⁹⁴ Soner Karagül, "Türkiye'nin Balkanlardaki ...", s. 88.

²⁹⁵ T.C. Başbakanlık Türk İşbirliği ve Koordinasyon Ajansı Başkanlığı. <<http://www.tika.gov.tr/tr/koordinatörlukler>> (04.02.2015)

²⁹⁶ T.C. Başbakanlık Türk İşbirliği ve Koordinasyon Ajansı Başkanlığı, *Türkiye Kalkınma Yardımları Raporu 2013*, Strateji Geliştirme Dairesi Başkanlığı Raporlama ve Koordinasyon Birimi, 2013, s. 90.

yardımına kadar çok çeşitli alanda yardımlara devam edilmiştir.²⁹⁷ Toplanan bağışlarla birlikte yaklaşık 555 milyon TL maddi yardım, nakliye, lojistik depo kiralaması, liman, gümrükleme ve kargo bedellerinin karşılanması, TİKA koordinatörlüğünde Somali'ye gönderilen makine, teçhizat, personel giderleri, Mogadişu Havalimanı, içme suyu projeleri, Türkiye'de eğitim için gelmiş Somalili öğrenciler, yaralı ve refakatçilerinin ulaşım masrafları, TOKİ tarafından inşa edilen hastane, Sağlık Bakanlığı'nın sahra hastaneleri ve sağlık personeli ile tıbbi giderler için harcanmıştır.²⁹⁸

TİKA tarafından en çok yardım alan ülkelerden biri de Suriye'dir. Özellikle Türkiye'deki Suriyeli sığınmacılara AFAD ile işbirliği içinde sınırın sıfır noktasında yardımlar gerçekleştirilmiştir.²⁹⁹ Türkiye'de bulunan Suriyeliler yanında TİKA Suriye sınırları içindeki ya da diğer ülkelere sığınan Suriyelileri de yardım ulaştırmaktadır. Suriyeli mültecilerin sığındığı ülkelere ve Suriye'ye Gönüllü Sağlık Ekipleri ve büyük miktarda ilaç gönderilmiştir. Suriye sınırında yer alan Suriye köylerine elektrik jeneratörü yerleştirilip, otomasyon sistemi kurulmuş ve sistemle ilgili bilgilendirme eğitimi gerçekleştirilmiştir. Ayrıca Suriye'de temiz içme suyu sağlama programı bünyesinde 40.000 metrelik su şebekesi hattı döşenmiştir. Hem Filistinli hem de Suriyeli mültecilerin bulunduğu Beddavi Mülteci Kampı'na Kızılay ile işbirliği içinde başta gıda olmak üzere çeşitli yardımlar yapılmaktadır. Türkiye'ye yönelik göçlerin gerçekleştiği bir başka ülke olan Afganistan'da da kalkınma yardımları devam etmektedir. Yapılan yardımlardan en büyük payı ekonomik altyapılar ve hizmetlerle ilgili faaliyetler almaktadır. İkinci sırada sağlık, üçüncü sıra da ise eğitim gelmektedir. İdari ve sivil altyapının güçlendirilmesi, diğer sosyal altyapı çalışmaları, tarım ve hayvancılığın geliştirilmesi ve su sağlama çalışmaları ise Afganistan'ın kalkınması için gerçekleştirilen diğer çalışma alanlarıdır. Filistin'de okullardan, hastanelere, konutlardan, su depolarına kadar pek çok alanda yapılandırma faaliyetleri gerçekleştirmiştir. Ayrıca elektrik ihtiyaçlarının karşılanması için, TİKA ve BM işbirliğinde akaryakıt ve sağlıkla ilgili gereksinimler ışığında ilaç yardımı yapılmıştır. Hayvancılığın geliştirilmesi için programlar yürütülmüştür. Filistin'in güvenliğinin sağlanabilmesi için polis teşkilatı mensuplarına Türkiye'de eğitimler verilmiştir. İrade Projesi kapsamında savaş mağduru olan engelli insanlara yardımlarda

²⁹⁷T.C. Başbakanlık Türk İşbirliği ve Koordinasyon Ajansı Başkanlığı, *Türkiye Kalkınma Yardımları ...*, s. 33.

²⁹⁸ T.C. Başbakanlık Afet ve Acil Durum Yönetimi Başkanlığı, "AFAD Somali Raporu".
<<https://www.afad.gov.tr/TR/Icerik-Detay1.aspx?IcerikID=1352&ID=198>>(04.02.2015)

²⁹⁹ T.C. Başbakanlık Türk İşbirliği ve Koordinasyon Ajansı Başkanlığı, *Türkiye Kalkınma Yardımları...*, s. 65.

bulunulmuştur. Yemen’de Yemen Türk Mesleki Eğitim Enstitüsü işsizliğin azaltılması için istihdam olanakları sunmuştur.³⁰⁰

Uzun süre işgal altında kalan ve iç çatışmaların şiddetle yaşandığı bir ülke olan Afganistan, ulusal yapılanmasını büyük ölçüde yitirmiş ve yapılanmaya fırsat bulamamıştır. Birçok Afgan ülkelerinden göç etmiştir. Göçlerin yöneldiği ülkelerden biri olan Türkiye de Afganistan’ın kalkındırılması için yardımlarını sürdürmektedir. Türkiye kalkınma yardımlarını insani unsurları göz önünde bulundurarak gerçekleştirmektedir. Ancak unutulmamalıdır ki göç üreten ülkelerin kalkınması bu ülkelerden dünyanın çeşitli bölgelerine yönelen göç hareketlerini azaltacağı gibi başka ülkelere göç eden ülke vatandaşlarının da vatandaşı oldukları ülkeye geri dönmelerini teşvik edecektir. Türkiye Filistin’deki zulme de kayıtsız kalmamış ülkenin kalkındırılması ve insanların sosyal gereksinimlerinin karşılanabilmesi için çeşitli yapılandırma ve altyapı çalışmaları gerçekleştirilmiştir. Böylece ülkede insanlar için yaşanabilir bir ortam oluşturulmasına ve dolaylı da olsa göç hareketlerinin azalmasına da katkı sağlamıştır.

TİKA ile Emniyet Genel Müdürlüğü işbirliğinde 2007-2008 döneminde pilot ülke olarak seçilen Arnavutluk ve Kırgızistan’da başlayan “Uluslararası Polis Eğitim İşbirliği Projesi”, 2008-2009 döneminde Kazakistan, Türkmenistan, Moğolistan ve Filistin, 2010 yılında Bosna-Hersek, 2011 yılında Azerbaycan ve Özbekistan, 2012 yılında Makedonya ve Tunus, 2013 yılında da Karadağ, Maldivler, Güney Sudan ve Libya’nın dâhil olduğu geniş kapsamlı bir proje haline gelmiştir. Proje kapsamında dâhil olan ülkelerle Türk emniyet teşkilatlarının tecrübe, bilgi paylaşımı, suçla ilgili ortak bilincin geliştirilmesi, polis teşkilatları arasında birlik sağlanması ve eğitimler düzenlenmesi amaçlanmıştır. Polis uygulamalarında uluslararası standartların yaygınlaştırılması, bölgesel güvenlik sorunları ile işbirliği içinde mücadele edilmesi, güvenlik alanına verilen eğitimlerle emniyet teşkilatlarının gelişiminin hızlandırılması da proje çerçevesinde gerçekleştirilmesi planlanan çalışmalardandır. TİKA ve Polis Akademisi Başkanlığı işbirliği ile yürütülen “Uluslararası Lisansüstü Eğitim Projesi” kapsamında, Polis Akademisi Başkanlığı’nda yüksek lisans yapan, 2 şer Filistinli, Makedonyalı, Sudanlı ve 1’er Bosna-Hersekli, Afganistanlı, Kazakistanlı ve Kosovalı öğrenciye 2013 yılında burs desteği verilmiştir.³⁰¹

³⁰⁰ T.C. Başbakanlık Türk İşbirliği ve Koordinasyon Ajansı Başkanlığı, *Faaliyet Raporu 2013*, Biltur Basım Yayın ve Hizmet AŞ., 2013, s. 32-51; 8; 193.

³⁰¹ T.C. Başbakanlık Türk İşbirliği ve Koordinasyon Ajansı Başkanlığı, *Faaliyet Raporu...*, s. 230-231.

4.10.2. Afet ve Acil Durum Yönetimi Başkanlığı ve İnsani Yardım

AFAD, 2009 yılında kabul edilen 5902 sayılı Kanun ile kurulmuş Başbakanlığa bağlı bir kuruluştur. AFAD ulusal çapta deprem, sel baskını, çığ, heyelan, yangın gibi doğal afetlere müdahale etmektedir. Ancak kuruluşun faaliyetleri yalnızca ulusal çapta değil, uluslararası alanda da gerçekleşmektedir. Özellikle afet ve acil durumlarda profesyonel ve alanında uzman personel, teknolojik ekipman ihtiyaç bölgelerinde yardım çalışmaları gerçekleştirmektedir. Haiti'den Japonya'ya, Şili'den Myanmar'a kadar pek çok bölgede doğal afetlerin açtığı yaraları sarmaya çalışmaktadır. AFAD ayrıca Libya, Tunus, Mısır ve Suriye gibi toplumsal olayların ve çatışmaların yaşandığı ülkelerde de tahliye ve insani yardım operasyonlarına aktif olarak katılmıştır.³⁰²

2011 Ağustos ayında Somali ve diğer Doğu Afrika ülkelerinde kuraklığa bağlı yaşanan kıtlık, susuzluk ve salgın hastalık sebebiyle bölgede yaşayan insanlara Türkiye tarafından yardım kampanyaları başlatılarak insani yardım ulaştırılmıştır. AFAD, bu yardım faaliyetlerini organizasyonunda etkin katılım sağlamıştır. İnsani yardımın yanı sıra dünya kamuoyunun dikkati de bölgeye çekilmiştir. AFAD, TİKA ve Türk Kızılayı ile bölgeye 40 bin ton ağırlığında ve 105 milyon TL'lik insani yardım malzemesi ulaştırılmıştır. Gıda, giyim, tıbbi malzemeler, barınma ekipmanı, mobil hastane, ambulans, bilgisayar, yazıcı, elektrik yapı malzemesi ve su pompaları, çöp konteynerleri, forklift ve arazi araçları yardım gereçlerinin içinde yer almıştır. AFAD'ın uzman personeli ASELSAN ile işbirliği içinde bölgede çalışan TİKA, Sağlık Bakanlığı, Türk Kızılay'ı ve diğer kurum ve kuruluşlar arasında haberleşmeyi sağlamak için "Sayısal Telsiz Haberleşme Sistemi" kurmuştur. AFAD, Orman ve Su İşleri Bakanlığı'na bağlı Devlet Su İşleri Genel Müdürlüğü'nün "Somali Temiz İçme Suyuna Ulaşım Projesi" kapsamında bölgeye sondaj makinesi, kompresör, su tankeri, kamyon, jeneratör gibi malzemelerini ulaştırmıştır. AFAD Başbakanlığın girişimi ve kabul ettiği Genelgelerle Myanmar, Balkanlar, Filistin, Suriye'ye düzenlenen yardım kampanyalarında aracılık etmiş ve yardımların ulaştırılmasında destek olmuştur.³⁰³

³⁰² T.C. Başbakanlık Afet ve Acil Durum Yönetimi Başkanlığı. <<https://www.afad.gov.tr/TR/IcerikDetay.aspx?ID=1>> (03.02.2015)

³⁰³ T.C. Başbakanlık Afet ve Acil Durum Yönetimi Başkanlığı, "AFAD Somali Raporu". <<https://www.afad.gov.tr/TR/IcerikDetay1.aspx?IcerikID=1352&ID=198>>(04.02.2015);<<https://www.afad.gov.tr/TR/IcerikDetay.aspx?ID=144>>(04.02.2015)

4.10.3. Toplu Konut İdaresi Başkanlığı ve İnsani Yardım

Türkiye'nin uluslararası alanda faaliyet gösteren kurumlarından biri de Toplu Konut İdaresi Başkanlığı (TOKİ)'dir. TOKİ, Türkiye'de olduğu kadar uluslararası alanda da yürüttüğü faaliyetlerle ihtiyaç sahibi ülkelerin kalkınmasına katkı sağlamaktadır. Uluslararası alanda yürüttüğü faaliyetler doğal afetler sebebi ile ülkelerin yeniden imarı için gerçekleştirilebileceği gibi ülkelerle gerçekleştirilen anlaşmalar ile konut ihtiyaçlarının giderilmesi gibi sebeplerle de yapılabilmektedir.

26 Aralık 2004'te Güneydoğu Asya'da 08 Ekim 2005 yılında Pakistan'da meydana gelen depremler sonrası ülkede yaşanan yıkım sebebi ile TOKİ bu ülkelere insani yardım çerçevesinde imar projeleri başlatmış; yönetim binalarından okullara, alışveriş merkezlerinden sergi ve konferans salonlarına, spor salonlarından misafirhanelere, yurtlara, altyapı ve çevre düzenlemelerine kadar pek çok alanda Pakistan, Endonezya ve Sri Lanka'da yapılandırma çalışmaları gerçekleştirmiştir. Ukrayna ile 1 Mart 2006 tarihinde imzalanan "2006 Ortak Eylem Planı" doğrultusunda toplu konut yağımı başlatılmıştır. 02 Kasım 2006 tarihinde Moğolistan Konut Kurumu ile "İşbirliği Memorandumu" imzalanmış ve ikili temaslar başlatılmıştır.³⁰⁴

4.10.4. Türk Kızılayı ve İnsani Yardım

İnsani yardım boyutunu göz önünde bulundurarak dünyanın çeşitli yerlerinde ihtiyaç sahiplerine elini uzatan kuruluşlardan birisi de Türk Kızılayı'dır. Türk Kızılayı'ı Irak'tan, Suriye'ye, İran'dan Bangladeş'e, Somali'den Filipinlere, Bosna-Hersek, Afganistan, Kırgızistan, Özbekistan gibi ülkelere insani yardım ulaştırmaktadır.³⁰⁵

Türk Kızılayı'ı Filistin'e 2009 yılında yardım kampanyası başlatmıştır. Başlattığı kampanya ülkede "Türk Kızılayı'ı Daimi Hizmet Birimi" açılması ile ilgili girişimlerde bulunmuştur. Ülkeye ilaç, yiyecek, barınma, eğitimle ilgili yardımlarda bulunulmuştur. Ayrıca göz ameliyatlarının gerçekleştirilmesi için yardımlarda bulunulmuştur. Filistin'de üretimin teşvik edilmesi amacıyla Türkiye Odalar ve Borsalar Birliği tarafından Türk Kızılayı'na 762.000 Amerikan Doları değerinde kumaş vb. okul önlüğü malzemeleri 2010 yılında teslim edilmiştir. Ayrıca bölgede yaşanan tıbbi malzeme sıkıntısını azaltmak

³⁰⁴ Erdoğan Bayraktar, *Bir İnsanlık Hakkı Konut: TOKİ'nin Planlı Kentleşme ve Konut Üretim Seferberliği*, Boyut Yayın Grubu, 1. Baskı, İstanbul, 2007, s. 120-123.

³⁰⁵ Türk Kızılayı. <<http://www.kizilay.org.tr/Raporlar>>(25.02.2015)

amacıyla TİKA tarafından 2011 yılı içerisinde 230.154 Amerikan Doları değerindeki ilaç yardımı da Türk Kızılay'ı tarafından sevk edilmiştir.³⁰⁶

Irak'a yardım operasyonu 2014 Haziran ayında başlatılmıştır. Türkiye-Irak sınırına çadır yardımı yapılarak, çadırların kurulması için yetkililer gönderilmiştir. Iraklıların barınması için çadırlara yatak yardımı yapılmıştır. 3 Ağustos 2014 tarihinde AFAD, Türk Kızılayı ve Irak Türkmen Cephesi temsilcilerinin katılımıyla bir toplantı gerçekleştirilmiştir. Toplantıda; Erbil'deki Hazir Kampı'nın AFAD tarafından güçlendirilmesi; Kerkük ve Habur Sınır Kapısı karşısında (Faysh Khabur) iki adet çadır kent kurulması, çadır kentlerin kurulduktan sonra işletimi için BM'den katkı alınarak kampların güvenliğinin Irak Kürt Bölgesi Yönetimi'ne ait olması hususları AFAD tarafından kararlaştırılmıştır. Ülkeye yiyecekten, giyeceğe, barınmadan, sağlıkla ilgili malzemelere kadar birçok yardım yapılmıştır.³⁰⁷

Türk Kızılayı, Ağustos 2012'de İran'da meydana gelen depremler sonrasında, Kasım 2013'te Filipinlerde gerçekleşen tayfun sonrasında, Nisan 2014'te Afganistan'da meydana gelen sel sonrasında ve Mayıs 2014 Bosna-Hersek'te gerçekleşen sel olayları sonrasında adı geçen ülkelere yardımlarda bulunmuştur. Ülkelere yiyecek, giyeceğe, barınma, sağlıkla ilgili malzemeler sevk edilmiştir. Ayrıca Ağustos 2012'de Bangladeş'te gerçekleşen iç karışıklıklar sonrasında ve Kırgızistan-Özbekistan çatışmasının ardından 2010 yılında Kırgızlara ve Özbeklere de benzer yardımlarda bulunulmuştur.³⁰⁸

Türk Kızılayı, Suriyeli sığınmacılara AFAD'ın koordinasyonunda yardımlar ulaştırmaya çalışmaktadır. Suriye'deki karışıklıkların çıkması ve Türkiye'de kampların oluşturulması ile 2011 yılından bu yana yardım faaliyetlerine iştirak etmektedir. Türk Kızılayı, Türkiye'de uluslararası koruma altında misafir edilen Suriyeli vatandaşların barınma, beslenme gibi temel ihtiyaçlarının yanı sıra ibadet çadırları yardımı da bulunmuştur. Ayrıca kurulan sosyal faaliyet çadırlarında, Suriyelilere psikososyal destek, sosyal ihtiyaçlarının karşılanması, sınırdaki Suriyeli vatandaşlara da yardım ulaştırma faaliyetlerini gerçekleştirmiştir. Kamplarda barınma faaliyetlerinin gerçekleştirilmesi için hem personel hem de malzeme yardımları yapmaktadır.³⁰⁹

³⁰⁶ Türk Kızılayı, *Gazze İnsani Yardım Operasyonu*, Türk Kızılayı Genel Müdürlüğü, Aralık 2014, s. 2-5.

³⁰⁷ Türk Kızılayı, *Irak İnsani Yardım Operasyonu*, Türk Kızılayı Genel Müdürlüğü, Aralık 2014, s. 1-10.

³⁰⁸ Ayrıntılı bilgi için bkz. Türk Kızılayı. <<http://www.kizilay.org.tr/Raporlar>>(25.02.2015)

³⁰⁹ Türk Kızılayı, *Suriye İnsani Yardım Operasyonu*, Türk Kızılayı Genel Müdürlüğü, Aralık 2014, s. 1-10.

Çatışma ve iklim değişikliğine bağlı afetler karşı karşıya kalan Somali insani kriz ile karşı karşıyadır. Kuraklık ve seller gibi doğal afetler sonucu, artan salgın hastalıklar, yetersiz beslenme ve ekonomik geçim kaybı toplam 8 milyon olan Somali nüfusunun %53'ü etkilemiştir. Krizden etkilenen kişilerin 3,7 milyonu Güney ve Orta Somali'de yaşamaktadır. Birleşmiş Milletler 20 Temmuz 2011 tarihinde Güney ve Orta Somali'de kuraklık ilan etmiştir. Aynı tarihte Somali'nin güneyindeki Kuzey Barkool ve Aşağı Shabelle bölgelerinde toprakların aşırı kullanım nedeniyle tükendiği açıklanmıştır. En çok etkilenen kesim, şiddetli kuraklık, çatışmalar ve geçim sıkıntısı sonucu yerlerinden olan kırsal ve göçebe topluluklar olmuştur. Yerlerinden olan kişilerin, gıda ve güvenlik arayışı içerisinde Kenya ve Etiyopya gibi komşu ülkelere göç etmiştir. Her gün yaklaşık 3.500 insan, ciddi yiyecek sıkıntısı çeken Kenya ve Etiyopya'ya göç etmekte; 383.000 afetzede Dadaab, Kenya'daki üç mülteci kampına sığınmışken, yaklaşık 228.000 Somalili Etiyopya'daki kamplarda geçici olarak barınmaktadır. Türk Kızılayı, açlık ve kuraklık çeken Afrika'ya insani yardımlarda bulunmuştur. Kuzey Bakool ve Aşağı Shabelle bölgelerinin Birleşmiş Milletler tarafından kıtlık bölgesi ilan edilmesiyle, Türkiye ilgili kuruluşlarının koordinasyonunda Somali İnsani Yardım Operasyonu'nu başlatmıştır. Somali'nin başkenti Mogadişu'da 11 Ağustos 2011 tarihinde Türk Kızılayı Somali Delegasyon Başkanlığı kurulmuştur. Afrika Kıtası'ndaki ihtiyaçlara bağlı olarak yardım faaliyetlerinde Türk Kızılayı, TİKA, AFAD ve Turkuaz Medya Grubu (Sabah gazetesi) ile işbirliği yapmış ve “Afrika Açlık Çekiyor Türk Kızılayı Yardım Eli Uzatıyor” sloganıyla kampanya başlatılarak barınma, yiyecek, giyecek, tıbbi yardım, su ile ilgili altyapı çalışmaları gibi alanlarda Somali'ye yardımlar gerçekleştirilmiştir.³¹⁰

Batı Afrika'daki Moritanya, Senegal ve Nijer ülkelerinde yaşayan toplam 34 milyon insanın yaklaşık %37'si yoksulluk sınırının altında bulunmakta ve insani yardıma ihtiyaç duymaktadır. Adı geçen ülkelerde yoksulluğun yanı sıra mülteci sorunu ile de mücadele etmektedir. 2012 verilerine göre Moritanya'da 69.000, Nijer'de 65.000, Senegal'de 20.000 kişi mülteci konumundadır. İnsani gereksinim içinde bulunan Moritanya, Senegal ve Nijer'in yükü, ev sahipliği yaptıkları mülteciler ile birlikte artmaktadır. Türk Kızılayı tarafından Ekonomi Bakanlığı, TİKA ve Orta Anadolu İhracatçı Birlikleri ile yapılan işbirliği sonucunda Batı Afrika İnsani Yardım Operasyonu projesi ortaya çıkmıştır. Bölgede artan gıda güvensizliği göz önünde bulundurularak yiyecek yardımında

³¹⁰ Türk Kızılayı, *Somali İnsani Yardım Operasyonu*, Türk Kızılayı Genel Müdürlüğü, Aralık 2014, s. 1-3.

bulunulmuştur. Proje ile Türk Kızılayı Afrika'daki etkinlik alanını genişletmiş; Sudan, Çad ve Somali'den sonra Batı Afrika'da da yardım faaliyetlerini yürütmeye başlamıştır. Bölge ülkelerinin yaşadığı kronik kuraklık ve kıtlıklardan kaynaklanan açlık sorununun azaltılması faaliyetlerin ana hedefini oluşturmuştur.³¹¹ Görüldüğü gibi Türk Kızılayı da dünya genelinde göç hareketlerine sebep olan unsurları yaşayan ülkelere insani yardımlar ulaştırmaktadır. Böylece insani yardımları karşılayarak ülkelerin kalkınmasına fırsat verilmekte ve dolaylı olarak da göç hareketlerinin önüne geçilmiş olmaktadır.

³¹¹ Türk Kızılayı, *Batı Afrika İnsani Yardım Operasyonu*, Türk Kızılayı Genel Müdürlüğü, Şubat 2014, s. 1-2.

SONUÇ

Göç, insanlığın var olması kadar eski ve bitmeden değişen, gelişen ve artan bir süreçtir. İnsanın hep daha iyiyi arama içgüdüğü mekânsal değişimleri beraberinde getirmiştir. Önceleri ulaşım ve teknoloji ile ilgili geri kalmışlık göçün boyutlarının sınırlı olmasına sebep olmuşsa da küreselleşme kavramının tüm dünyayı etkisi altına alan yapısı ve ulaşım, iletişim ve teknolojideki gelişmelerle göç boyut değiştirmeye başlamıştır. Göçte yaşanan değişim zamanla göçe ilişkin kuramların gelişmesine ve çeşitlenmesine sebep olmuştur.

İlk kuramlar göçün mesafelerindeki sınırlılığını vurgular nitelikte iç göçleri açıklamaya yönelik olarak oluşturulmuştur. Her ne kadar iç göçleri açıklamaya çalışsa da “Göç Kanunları” olarak anılan kuramdaki varsayımlar günümüzde yaşanan göç akınlarına da uyarlanabilecek niteliktedir. Göçü etkileyen unsurlar üzerine oluşturulan kuramlarda ekonomik nedenlerle göç sıklıkla incelenmiştir. Tıpkı ekonomik nedenlere dayalı göç hareketleri gibi göçmenlerin zamanla oluşturdukları göçmen ağları da kuramlarda yer alan bir başka kavramdır. Göç kuramlarından sadece birinin açıklama kapasitesinin en iyi olduğunu söylemek oldukça güçtür. Zira göç çok taraflı yapısı gereği ne yalnız ekonomik nedenlere ve göçmenler arasındaki ilişkilere, ne insani gerekçelere ve mesafelere, ne de kültürel ve tarihsel bağlara dayandırılabilir. Göç tüm bu bileşenlerin bir sonucudur. Göç eden birey göç edeceği yerin çekici etkenlerini göz önünde bulundurur ve kendisini göç etmeye iten etkenleri irdeler. Eğer göç kararı rasyonel bir karar olarak değerlendirilirse birey çekici faktörlere göre karar verir ve o yere göç eder. Sığınma, mülteci ve kitlesel göç hareketleri ise biraz daha farklıdır. Can güvenliği tehlikesi ile hareket eden birey öncelikle güvenliğini sağlayabilecek yere yönelir. Seçim yapmak için çok fazla zamanı olmayabilir. Ancak bu hareketlilik de bile göç güvenli olan yere doğru yöneleceğinden güvenlik arayışı çekici etken olacaktır. Göç, yapısındaki çeşitlilik ve zaman içerisinde değişen boyutları ile uluslararası bir yapıya bürünmüştür. Uluslararası göçler dünya coğrafyası üzerinde her yere yayılmış ve git gide artarak devam etmektedir.

Göç, yapısal değişim yaşarken uluslararası ilişkilerde de değişim yaşanmıştır. Güç dengesi üzerine kurulu ve devletleri uluslararası sistemin belirleyicileri olarak gören realist kuramlar uluslararası işbirliğine de karşı çıkmaktadır. Ancak zamanla realist kuramlara karşı uluslararası işbirliğine daha ılımlı yaklaşan kuramlar uluslararası ilişkiler literatüründe yerini almıştır. Uluslararası gelişmeler devletleri işbirliğine zorlayan bir

ortam hazırlamıştır. Zamanla liberal ve neoliberal düşünceler uluslararası ilişkilerde işbirliği üzerinde durmuştur. Uluslararası işbirliğini savunan kuramlar oluşturulmuştur. Küreselleşmenin dünyayı uluslararası tek bir toplum haline getirmesi işbirliğini gerektirmiştir. Özellikle Avrupa Birliği gibi toplulukların oluşması ve birden çok ülkenin uyumlu ve birlikte hareket etmesine ortam hazırlayan oluşumlar fonksiyonalist kuramlar gibi uluslararası işbirliğini savunan yaklaşımların doğmasına sebep olmuştur. Göçün küreselleşme ile uluslararası boyut kazanmasına paralel olarak, uluslararası ilişkiler literatüründe de uluslararası işbirliği yerini almıştır.

Göç, işbirliğini zorunlu kılan bir süreçtir. Göç sınır aşan boyutu ile tek bir ülkenin sorunu olmaktan çıkmış, birden çok ülkeyi etkileyen bir yapı kazanmıştır. Ülkelerin yaşadıkları iç göçlerle ilgili reaksiyonları ve düzenlemeleri zaten mevcuttur. Ancak uluslararası göç iç mevzuatta düzenleme yapılırsa da dış sınırlardan yönelen bir hareketlilik olduğu için birden çok ülkeyi etkilemektedir. Devletler bu noktada uluslararası göçü düzenlemek ve kontrol altına almak için işbirliği faaliyetleri içine girmişler ve uluslararası göçü yönetmenin yollarını aramışlardır. Ancak uluslararası göçün yönetimi sanıldığı kadar kolay değildir. Uluslararası göç karşısında nasıl hareket edileceğini düzenlemek, kurallar getirmek ve örgütsel yapılar kurmak kısacası göç yönetişimini oluşturmak gerekmektedir.

Göç yönetişimi, temelinde uluslararası işbirliğini içerir. Uluslararası göçü yönetmek birden çok devletin bir araya gelmesi, aralarında uzlaşması, ortak çıkarlar etrafında toplanması ve egemenliklerine müdahale algısından kurtulup yalnızca uluslararası göçe ilişkin işbirliğine yönelmesi anlamına gelmektedir. Ancak bunu gerçekleştirmek kolay değildir. Göç yönetişiminde devletlerin yanında uluslararası kuruluşlar da hem uzlaştırıcı hem uygulayıcı konumunda yer almaktadır. Resmi ve gayri resmi yönetişim olarak ayrılan göç yönetişiminin resmi ayağını Birleşmiş Milletler sistemi, Birleşmiş Milletler dışı oluşumu ise Uluslararası Göç Organizasyonu gibi diğer uluslararası kuruluşlar oluşturur. Gayri resmi yapı ise iki taraflı, çok taraflı veya bölgesel girişimler ve bu girişimlere dahil olan devletlerden meydana gelir. Aynı zamanda göç, alanında uluslararası işbirliği çeşitleri olarak da karşımıza çıkan resmi ve gayri resmi süreçler tek bir amaca hizmet etmekte ve özellikle yasadışı göçü kontrol altına almaya ve mümkün olduğu kadar engellemeye odaklanmaktadır.

Göçle ilgili bir çok alanda işbirliğine ihtiyaç duyulduğu tarihsel süreç içerisinde daha iyi anlaşılmıştır. Özellikle 2000'li yıllarda değişen güvenlik algıları ülkeleri uluslararası

göçle ilgili düşünmeye itmiştir. Uluslararası göçün tehdit olarak görülmesi işbirliği süreçlerinin hızlanmasına sebep olmuştur. Dünya düzeninin içte bağımsız ama dışta birbirine bağlı yapısı ve yaşanan uluslararası göç hareketleri ekonomik, güvenlik, kamu düzeni ve insani gerekçelerle uluslararası işbirliğini gerekli kılmıştır. Göç alanında uluslararası işbirliği çeşitli düzeylerde gerçekleştirilmeye çalışılmıştır.

Göç alanında işbirliği iki taraflı ya da ikili işbirliği süreçleri ile yapılabilmektedir. İkili işbirliği süreçlerinde adından da anlaşılacağı üzere iki devletin aralarında yaptıkları işbirliği ve göçle ilgili uzlaştığı hususlar bulunmaktadır. Özellikle sınırdaş ülkeler arasında gerçekleştirilen ikili işbirliği faaliyetlerine oldukça sık rastlanmaktadır. Genellikle anlaşmalar şeklinde gerçekleşen bu işbirliği süreci karşılıklı protokollerin imzalanması ve anlaşmaların kabulü ile son bulmaktadır. Örneğin göçle ilgili olarak geri kabul anlaşmaları göçle ilgili ortak sorunları paylaşan iki ülke arasında gerçekleştirilir. Geri kabul anlaşmaları gibi, güvenlik işbirliği anlaşmaları, göçmenlerin sosyal hayatını düzenlemeye yönelik anlaşmalar da iki taraflı anlaşmalara örnek olarak gösterilebilir.

Göçle ilgili işbirliği çabalarının bir başka şekli de çok taraflı işbirliği faaliyetleridir. Çok taraflı işbirliği anlaşmalarla gerçekleşebileceği gibi süreçler, forumlar, gruplarla da gerçekleştirilebilir. Gerçekleştirilen çok taraflı işbirliği bir uluslararası kuruluşun bünyesinde ya da desteği ile devletlerin bir araya gelmesi ile olabileceği gibi hiçbir uluslararası kuruluşun nezdinde yer almadan devletlerin karşılıklı gelecek oluşturacakları işbirlikleri şeklinde de olabilir. Örneğin Küresel Göç ve Kalkınma Forumu birden çok devletin ortak olarak göçün kontrolü etrafında birleştikleri ve göçle ilgili sorunları masaya yatırdıkları bir platformdur. Çok taraflı işbirliği çabalarının bir çoğunun özelliği tarafların gönüllü katılımının sağlandığı ve alınan kararların tarafları bağlayıcılığı olmayıp yalnızca tavsiye niteliğini taşıyan faaliyetler olmasıdır. Bazı geri kabul anlaşmalarının ve güvenlik anlaşmaları gibi anlaşmaların da çok taraflı olduğu görülmektedir. Ancak bu anlaşmaların sayısı oldukça azdır.

Bölgesel girişimler de göçle ilişkin işbirliği faaliyetlerinin bir diğer ayağını oluşturmaktadır. Birbirine yakın bölgelerde bulunan devletler göç konusunda ortak sorunları yaşamakta ve işbirliğini de bölgesel girişimlere taşımaktadır. Bölgesel girişimlerle işbirliğinin gerçekleştirilmesinde önem arz eden ilk husus bölgesel yakınlıktır. Genellikle komşu ya da coğrafi konum itibari ile birbirine yakın ülkeler göç alanında işbirliğine giderek hem bilgi paylaşımları hem de alınması gereken tedbirler üzerinde daha

kolay uzlaşabilmektedir. İkinci husus ise uluslararası göç alanında yaşanan ortak sorunların çözüm süreçlerinin geliştirilmesini hızlandırmaktadır. Asya kıtasında sıklıkla görülen bölgesel girişimler tıpkı çok taraflı işbirliği süreçleri gibi gönüllülük esasına dayanan ve bağlayıcı olmayan niteliktedir. Ancak Avrupa Birliği, Güneydoğu Asya Uluslar Birliği, Asya Pasifik Ekonomik İşbirliği vb. gibi bölgesel örgütlerin de bölgesel işbirliği süreçlerine dahil edilmesi durumunda bu birliklerin göçle ilgili almış olduğu kararlar tarafları bağlayıcı nitelikte olacaktır.

Birçok ülke iç mevzuatlarını uluslararası göçe çözüm olabilecek şekilde düzenlemeye çalışmaktadır. Mevzuatlarındaki değişiklikler uluslararası işbirliği tarafından desteklenebilir olmakta ve göç politikalarını geliştirmeye katkı sağlamaktadır. Bazı ülkelerde işgücü göçüne ihtiyaç duyulması göçmen işçilerin ülkeye kabulünü gerektirmektedir. İşgücü göçü kabul eden ülkeler uygulamalarda sınırlandırmalar getirerek göçmenlerin sayısını kontrol etmeye çalışmaktadır. Bir yandan da karşılıklı işgücü anlaşmaları ile uluslararası işbirliğini devreye sokarak düzenlemelerini desteklemektedirler. Ulusal mevzuatların uluslararası işbirliği ile desteklendiği özellikle yasadışı göçün kontrolünde önem arz eden hususlar vize ve sınır yönetimlerinde kendini hissettirmektedir. Ülkeler iç güvenlikleri için önlemler alırken, bir taraftan da uluslararası işbirliği aracılığı ile vize politikalarını güçlendirmekte ve sınır yönetiminde etkin kontrol mekanizmaları geliştirmektedir. Örneğin Avrupa Birliği ülkeleri kendi göç politikalarını oluşturup uygulamalarının yanında bir de Birliğin göç politikalarına uyum aşamasını tamamlamış ve işbirliği ile Avrupa Birliği sınırlarını yasadışı göç hareketlerinden koruma yolunu seçmişlerdir. Amerika Birleşik Devletleri, Avustralya, Kanada gibi ülkeler ise kota sistemleri ile ülkeye yasal olarak kabul edilecek göçmen sayılarını belirlemekte ve kontrol altında tutmaktadır. Tüm dünyada uluslararası göçün etkilerini bertaraf etmek veya azaltmak için çeşitli çabalar gösterilmektedir. Özellikle Türkiye gibi göç yolları üzerinde yer alan ülkeler gerek göç politikalarını geliştirmeye gerekse de göç alanında uluslararası işbirliğini güçlendirmeye çalışmaktadır.

Göçe ilişkin düzenleme yapılan alanlardan biri de iltica hareketleridir. Uluslararası korumayı içeren iltica hareketleri insaniliği içerir. Ülkelerin birçoğu sığınmacıların ve mültecilerin korunması amacı ile düzenlemelere gitmiştir. Ayrıca sığınma akınlarının kontrol edilmesi noktasında da uluslararası işbirliğine başvurulmaktadır. Menşe ülke bilgi sistemlerinin oluşturulması gibi ya da sığınmacıların kayıt altına alınması ve ülkeler arası

bilgi paylaşımına gidilmesi gibi düzenlemeler iltica hareketlerini kayıt altına alma çabalarındandır. İnsan mağduriyetleri içeren insan ticareti de yasadışı göçle ilgili düzenlenen alanlardandır. Ülkeler insan ticareti ile mücadele amacı ile cezai yaptırımlar uygulamaktadır. Ayrıca insan tacirlerinin yakalanması ve kurdukları örgütsel yapıların ortaya çıkarılarak yok edilmesi için polis işbirliği süreci işletilmekte INTERPOL gibi uluslararası kuruluşlar dünyanın çeşitli yerlerinde aktif olarak çalışmaktadır.

Uluslararası göçün sınırları gitgide genişlemektedir. Düzenli (yasal) göçlerin yanında yasadışı göçlerde de artış olmuştur ve dünya üzerindeki dengesizlikler yasadışı göçü zamanla daha da yaygınlaştırmıştır. Düzenli göçün kontrolü devletlerin iç düzenlemeleri ve politikaları ile kontrol altında tutulabilirken; yasadışı göç hareketlerinin kontrolü oldukça güçleşmekte ve devlet sınırlarını aşmaktadır. O halde göç alanında uluslararası işbirliği kaçınılmaz bir gerekliliktir. Ancak Türkiye gibi göç yolları üzerinde yer alan ülkelerde göç alanında uluslararası işbirliği istenen sonuçları verip vermediği üzerinde tartışılabilir.

Türkiye, tarihsel süreçte göç yolları üzerinde yer alan bir ülkedir. Türkiye'ye yönelen göç hareketlerinde çekici faktörler rol oynamaktadır. Türkiye'nin coğrafi konumu göç hareketleri açısından çekici faktörlerin başında gelmektedir. Avrupa'ya olan yakınlığı, Asya, Afrika ve Avrupa arasında doğal bir köprü vazifesi görmesi, üç tarafı denizlerle çevrili olması gibi etkenler coğrafi konumunun alt başlıkları olarak ele alınabilir. Ancak yalnızca coğrafi nedenler değil, aynı zamanda kültürel bağlar ve tarihsel yakınlık da Türkiye'yi göç için çekim merkezi konumuna taşımıştır. Özellikle Sovyet Sosyalist Cumhuriyetler Birliği'nin dağılmasından sonra Türki Cumhuriyetler'den, Balkanlar'dan birçok kişi Türkiye'ye göç etmiş ve etmeye devam etmektedir.

Göç hareketlerinin Türkiye'ye yönelmesinin bir başka nedeni ise ekonomik nedenlerdir. Düzensiz göç hareketleri kadar düzenli göç hareketleri de ülkede görülmektedir. Düzenli göç hareketlerinde Türkiye'de mülk edinen ve yerleşen kişiler ekonomik açıdan ucuz olması ve yüksek yaşam standartlarında ikamet edebileceklerini düşünmektedir. Öğrenciler ise kaliteli ve ucuz eğitim imkanlarına sahip olabilmektedir. Profesyoneller ise vasıflı işgücüne ihtiyaç duyulan işgücü piyasasında yüksek maaşla ve kaliteli bir yaşamla karşılaşacakları için Türkiye'yi seçmektedirler ve bu seçimlerde tartışılacak bir durum yoktur. Ancak düzensiz göç hareketlerinin Türkiye'yi seçmesi yalnızca ülkenin ekonomik durumundaki istikrar değildir. Ekonomik istikrar önemlidir. Fakat bunun yanında ülkede ikamet ve çalışma izni olmadığı halde ya da süresi dolduğu

halde yasadışı yollarla kalma ve kayıtdışı ekonominin bir parçası olmanın yolları kolayca bulunabilmektedir. Üstelik sınırlardan geçmek ve işgücü piyasasına dahil olmak da söz konusu olabilmektedir. Türkiye'ye turist vizesi ile gelen ve vize süreleri bittikten sonra da ülkede kalmaya devam eden kişiler bulunmaktadır. Türkiye'ye gelip çalışan kişilerden bazıları da daha gelişmiş ülkelere geçebilmenin yollarını aramakta ya da Türkiye'de çalışıp birikim yaptıktan sonra kendi ülkelerine dönmektedirler. İşgücü göçü ise ülke ekonomisini özellikle de kayıtdışı olma yönünden olumsuz etkilemektedir.

Türkiye'ye göçün etkileyen bir başka çekici faktörü ise ülkede yaşanan siyasi istikrardır. Türkiye'ye yakın bölge ülkelerinde yaşanan siyasi istikrarsızlıklar ülkelerin vatandaşlarının can güvenliği ile ilgili endişelerinin artmasına ve güvenli bölge arayışlarının artmasına sebep olmaktadır. Güvenli bölge dendiğinde ise akla hem yakınlığı hem de siyasi istikrarı ile sınırları içerisinde yaşayanları koruyabileceğine inandıkları Türkiye gelmektedir. Özellikle Ortadoğu'da yaşanan siyasi krizler ve akabinde ülkelerin yaşadığı iç karışıklıklar Türkiye'yi güvenli ve istikrarlı bir ülke olarak çekici hale getirmektedir. Tarihsel süreçte de Türkiye bu şekilde iltica hareketlerine sahne olmuş ve olmaya devam etmektedir.

Türkiye günümüzde önemli uluslararası göç güzergahlarından birinde yer almaktadır. Doğudan batıya, güneyden kuzeye göç etmek isteyen çoğu insan Türkiye güzergahını kullanır. Kendisi de tarihsel döngüde bir zamanlar göç veren bir ülke olan Türkiye artık hem geçiş hem de varış ülkesi konumundadır. Uluslararası göç hareketlerini önlemek mümkün olmamakla birlikte ülkeler yasadışı göç hareketlerini kontrol altına almanın ve insan ticareti gibi yasadışı göç hareketlerini engellemenin yollarını aramaktadır.

Türkiye, göç veren bir ülke konumunda iken göç politikaları işgücü göçüne göre inşa edilmiş ve uluslararası göç ve yabancılarla ilgili düzenlemeler oldukça sınırlı kalmıştır. İç hukukta yapılan düzenlemeler çok çeşitli kanunlarda ayrı ayrı düzenlenmiş ve bir kısmı suç kapsamı dışında bırakılmıştır. Ancak 1990'lı yıllarda Türkiye sıklıkla uluslararası göçün yöneldiği bir ülke olmaya başlamış ve mevzuatta yeni düzenlemelere gidilmesi hem Türkiye hem de Türkiye üzerinden göçün yöneldiği diğer ülkeler için bir gereklilik haline almıştır.

Türkiye iltica hareketlerine ev sahipliği yapan bir ülke olduğu için iltica ile ilgili düzenlemeler önem arz etmiştir. 1951 Cenevre Sözleşmesi'ne coğrafi kısıtlama ile taraf olan Türkiye yalnızca Avrupa'dan gelen kişilere mülteci statüsü tanımakta, Avrupa

dışından gelenlerden mülteci statüsü kazananlar ise güvenli üçüncü ülkeye yerleştirilmektedir. Coğrafi kısıtlama halen daha uygulanmakta ve üzerinde tartışılmaya devam edilen bir konudur. İltica ile ilgili önemli düzenlemelerden biri de 1994 Yönetmeliği olmuştur. Yönetmelik iltica edenlerin haklarını ve sağlanacak uluslararası korumanın şartlarını düzenlerken yabancıların ikametleri ile ilgili hususlara da yer vermiştir. Ancak Türkiye'deki iltica hareketlerine cevap vermekte yetersiz kalmıştır. Türkiye'de göçe ve yabancılara ilişkin düzenlemelerin yapılmasındaki etkenlerin başında Avrupa Birliği üyelik süreci bulunmaktadır.

Türkiye'nin Avrupa Birliği'ne üyelik sürecinde uyum sağlaması istenen konulardan biri de yabancılar ve göçle ilgili hususlardır. Avrupa Birliği, gerek maddi katkıları gerekse gözlemci ve yol gösterici olarak Türkiye'de göçle ilgili hususların düzenlenmesine katkı sağlamıştır. Başta oluşturulan strateji belgeleri ile Ulusal Eylem Planı'nın oluşturulmasına destek olmuş ve Ulusal Eylem Planı'nın öngördüğü değişikliklerin hayata geçirilmesi için de projelerle Türkiye'yi desteklemiştir. 6458 sayılı Yabancılar ve Uluslararası Koruma Kanunu'nun oluşturulması ve hayata geçirilmesinde Avrupa Birliği ve müktesebata uyum önemli faktörlerdir.

Türkiye'nin göç politikalarına ilişkin strateji belgeleri entegre sınır yönetimi, iltica, dış sınırların korunması ve göç yönetimiyle ilgili strateji belgeleri olarak hazırlanmıştır. Türkiye'ye yönelen yasadışı göçü engellemek ya da en aza indirmek için yalnızca bir tek alandaki düzenlemeler yeterli olmayacak, öngörülen düzenlemeler bir bütün halinde ele alındığında Türkiye için istenen göç politikaları güçlendirilmiş olacağı için strateji belgeleri göçe ilişkin çeşitli alanları kapsamıştır. Strateji belgelerinin ulusal eylem planına dönüşebilmesi için de Avrupa Birliği projelerle Türkiye'yi desteklemiştir. Strateji belgelerini takiben İltica ve Göç Alanında Ulusal Eylem Planı oluşturulmuştur.

Ulusal Eylem Planı'nda Türkiye'de eksikliği sebebi ile etkin göç politikası uygulanmasına engel teşkil eden hususlar ele alınarak bu hususların düzenlenmesi için yapılması gerekenler sıralanmıştır. Önerilen ve geliştirilmesi istenen alanların her biri aslında Türkiye'de etkili bir göç yönetiminin oluşturulması adına yapılmıştır. Ancak Ulusal Eylem Planı'nın hayata geçirilmesi beklendiği kadar kısa sürede tamamlanamamıştır. Sürecin uzamasının en büyük nedenlerinden biri Türkiye'de Ulusal Eylem Planı'na kadar göç yönetiminde ve hukuki düzenlemelerde bir bütünlük olmamasıdır. Göç yönetimi ile ilgili unsurlar çeşitli hukuki metinlerde, uygulamada

aksaklıklara yol açan şekillerde oluşturulmaya çalışılmış ve Türkiye’de artan göç hareketlerine cevap vermekte yetersiz kalmıştır. Uygulama ile ilgili hususlar ise genelgeler ve yönetmeliklerle giderilmiştir.

Türkiye’de göç yönetiminde yaşanan aksaklıklardan bir diğeri de fiziki ve kurumsal altyapı eksiklikleridir. Göç yönetimi ile ilgili kurumsal yapılanma tamamlanamamış; göçle ilgili veriler ve kayıtlar uluslararası standartlara göre oluşturulamamıştır. Göç hareketlerinin özellikle de sığınmacıların ülkeye girişleri, kayıtları, ülkede ikamet etmeleri gibi sorunlar ise fiziki altyapı eksiklikleri sebebi ile kendini göstermiştir. Türkiye’ye göç eden kişilerin sosyal hakları ihmal edilmiştir. İnsan hakları arasında yer alan sağlık ve barınma hakkı gibi haklardan istifade etmeleri önünde bile Türkiye’ye göç edenler bir çok engelle karşılaşmışlardır. Zamanla Birleşmiş Milletler Mülteciler Yüksek Komiserliği’nin de önderliğinde oluşturulmaya çalışan sivil toplum ağı özellikle iltica edenlerin insan haklarına erişimi ve sosyal haklardan yararlanmaları için çalışılan bir platform yaratmaya çalışmıştır. Bu platform devletin ulaşamadığı yerde devreye girerek Türkiye’de göç yönetimine katkı vermişlerdir. Ancak sivil toplumun ulaşabileceği yerler ya da yaptırım imkanları devletle karşılaştırıldığında oldukça kısıtlıdır. Bir ülkede iyi bir göç yönetiminden bahsedebilmek için göç politikalarının kusursuz uygulandığı, hukuki sistemin aksamadan yürütüldüğü, insan haklarının göz önünde tutulduğu, kurumsal ve fiziki altyapısı oluşturulmuş güçlü bir devlete ihtiyaç olduğu söylenebilir. Devlet göç yönetimini elinde tutan bir güce sahipse o zaman kurumlar arası, sivil toplum kuruluşları arası ve diğer devletler arası koordinasyonu düzenlemekte de zorlanmayacaktır. Aksi takdirde Türkiye’de uzun yıllar yaşandığı gibi mülteci statülerinin belirlenmesinde bile Birleşmiş Milletler Mülteciler Yüksek Komiserliği ve Türk yetkili mercileri arasında yaşanan fikir ayrılıkları uluslararası hukukun bir konusu haline gelecektir.¹ Türkiye’nin dava edildiği olaylarda en büyük eksiklik ülkede göçle ilgili düzenli mevzuatın olmaması ve uygulamada aksaklıklar yaşanması olarak genellenebilir.

2013 tarihli 6458 sayılı Kanun ile dağınık hukuki yapı düzenlenmeye çalışılmış, çok çeşitli ve karmaşık yapının ortadan kaldırılarak tüm uygulamaların tek elde toplanmasına imkan tanınmıştır. Düzenlemelerin uygulanması aşamasında ise Türkiye’nin ihtiyacı olan

¹ Nuray Ekşi, “İnsan Hakları Mahkemesi’nin ‘Abdolkhani ve Karimnia v. Türkiye’ Davasında Verdiği 22 Eylül 2009 Tarihli Kararın Değerlendirilmesi”, *İltica, Uluslararası Göç ve Vatansızlık: Kuram, Gözlem ve Politika*, Ed: Özlem Çelebi, Saime Özçürümez ve Şirin Türkay, Birleşmiş Milletler Mülteciler Yüksek Komiserliği Yayını, Ankara, 2011, s.86-114.

kurumsal altyapı Göç İdaresi Genel Müdürlüğü çatısı altında toplanmıştır. Kurumsal yapılanma ile Emniyet Genel Müdürlüğü bünyesinde yürütülen tüm işlemler Göç İdaresi Genel Müdürlüğü'ne devredilmiş; Genel Müdürlüğün taşra yapılanmasının tamamlanma çalışmalarına hız verilmiştir. Ancak, kurumsal yapılanmanın tamamlanması zaman alacaktır. Göç İdaresi Genel Müdürlüğü göç yönetişimine ilişkin hususları yetkisi altında toplamıştır. Fakat Kanun'un kabul edilmesinin üzerinden yaklaşık iki sene geçmesine rağmen kurumsal yapılanmada eksiklikler mevcuttur.

Uluslararası göçün kontrol edilmesi için belgeleme ve bilgi sistemleri oluşturma oldukça gereklidir. Özellikle yasadışı göç hareketlerinin dünya çapında birey bazında kontrol edilmesi, yasadışı göçlerin bir ülkeden bir diğer ülkeye yönelmesini engelleyebilir. Avrupa Birliği gibi yapılar yasadışı göçü engellemek amacı ile FRONTEX sistemini oluşturmuştur. FRONTEX sayesinde Avrupa Birliği üyesi ülkelerde kabul edilmeyen ve sınırdışı edilen kişi bir başka Avrupa Birliği üyesi ülkede kabul bulamamakta ve kişinin bilgilerine ulaşılması kolaylaşmaktadır. Türkiye, Avrupa Birliği üyesi olmadığı için FRONTEX'e dahil değildir. Ancak FRONTEX ile imzalanan protokol, Türkiye'nin kuruluşla işbirliği sürdürmesine imkan tanımaktadır.

Türkiye'de göç hareketleri ile ilgili veriler sağlıklı tutulmadığı için yasadışı göçün kontrolü de güçleşmektedir. Özellikle de ülkeye sığınma amaçlı giriş yapan yabancılar sınırlardan ülkeye girişleri için gereken belge ve evrakları bulunmadan giriş yapmış ve ancak tespit edilenler kayıt altına alınabilmiş; diğerleri yasadışı göçün bir parçası olmuştur. Eski deneyimlerinden ders çıkaran Türkiye, Suriye'den gelen son sığınma hareketlerini geçici koruma prosedürünü uygulayarak sınırda tutmaya çalışmış ve oluşturulan kamplarda sığınmacıların kayıt altına alınarak barındırılması sağlanmıştır. Ancak, Suriye ile Türkiye arasındaki vize muafiyetlerinden yararlanan ve belgeleri ile Türkiye'ye giriş yapan ancak Türkiye'de kalış süreleri dolduğu halde Türkiye'de ikamet etmeye devam eden bir milyonu aşkın sığınmacının olduğu da göz ardı edilmemelidir. Sınır yönetimi ve vize politikaları ile ilgili düzenlemelerin önemi de bu ve benzeri durumlarda bir kez daha kendini göstermektedir.

Türkiye'de göçle ilgili veriler uzun yıllar Emniyet Genel Müdürlüğü Yabancılar Hudut İltica Daire Başkanlığı tarafından tutulmuştur. Tutulan veriler ise Daire Başkanlığı'na mülteci statüsü için başvuran kişilerin verilerinden oluştuğu için Türkiye'de göç istatistiklerine dair sağlıklı verilerin alınması sağlanamamıştır. Yasadışı göçle ilgili

bilgiler genellikle tahmini sayıları içermektedir. Göç İdaresi Genel Müdürlüğü de Türkiye'deki göç istatistiklerine dair bir yayın yapmamıştır. Ancak göç istatistiklerinin oluşturulması yönünde çalışmaların sürdürülmesi olumludur. Genel Müdürlük, göç istatistiklerini 2015 yılının Şubat ayında yayınlayacağını duyurmuş ancak istatistiklerle ilgili verilerin yayınlanması Nisan ayını bulmuştur. Göç istatistiklerinin doğru bir şekilde tutulması, Türkiye'nin karşı karşıya olduğu düzensiz göç hareketlerinin belirlenmesi, gelecekteki göç potansiyeline dair hesaplamalar ve planlamalar yapılması açısından önemlidir.

Göç istatistikleri kadar göç yönetimi ile yapılanmanın zaman alması çalışmanın yazılması sırasında karşılaşılan güçlüklerden biri olmuştur. Yapılanma çalışmalarının tamamlanamaması konuya ilişkin bilgiye ulaşmada zorluklara neden olmuş; yetkili ve görevli birimlere ulaşamaması ve tatmin edici bilgilendirmelerle geri dönüş sağlanamaması göç konusunda uygulamalara dair sonuçların alınmasını engellemiştir. Ancak yapılanma çalışmalarının kısa sürede tamamlanacağı söylenebilir.

Türkiye, göç yönetimi ile ilgili iç düzenlemeler yapmış ve uygulamaya koymuş olmasına rağmen uluslararası göçün yönetimi işbirliği çabalarının da artırılmasını zorunlu kılmaktadır. İşgücü göçü, insan ticareti, göçmen kaçakçılığı, iltica gibi göç hareketlerinde uluslararası işbirliği geliştirilmeye çalışılmıştır. İşbirliğinin geliştirilmesi amacı ile uluslararası projeler oluşturulmuş, ikili, çok taraflı ve bölgesel işbirliği süreçlerine dahil olunmuştur.

İşbirliğinin geliştirildiği alanlardan biri işgücü göçüdür. Türkiye'ye yönelik işgücü göçünün nedenleri genel olarak ülkede kayıt dışı işgücüne dâhil olmanın kolay olması, işgücü piyasasında vasıfsız işgücü olarak iş bulmada sorun yaşanmaması, ülkeye vize kolaylıklarından yararlanarak giriş yapmanın ve vize süresi dolsa da kalmanın kolay olması, Türkiye'den Batı Avrupa'ya geçilebilmesi şeklinde sıralanabilir.

Türkiye'nin uluslararası işbirliğine ihtiyaç duyduğu alanlardan biri de insan ticaretidir. Türkiye'ye insan ticaretinin yönelmesinin nedenleri başta sınır kontrollerindeki aksaklıklar ve insan ticareti örgütlerinin sınır geçişlerinde sıkıntı yaşamaması, insan ticaretinin yoğun olarak yaşandığı bölgelere coğrafi yakınlığın olması, Türkiye üzerinden Avrupa geçişlerin kolay olması, Türkiye'de kalma söz konusu olduğunda yakalanma riskinin az olması olarak özetlenebilir.

Göçmen kaçakçılığında da insan ticaretine benzer nedenler bulunmakta ve uluslararası işbirliğinin geliştirildiği alanlardan biri olarak karşımıza çıkmaktadır. Özellikle üç tarafı denizlerle çevrili bir ülke olan Türkiye'nin kıyılarında kaçak göçmenlerin sıklıkla yakalandığı ya da Avrupa'ya geçmeye çalışırken batan deniz araçlarında hayatlarını kaybettiği bilinmektedir. Göçmen kaçakçılığı da bazen ekonomik bazen de can güvenliği sebebi ile başvurulan istemli bir göç hareketi olarak karşımıza çıkmaktadır. Türkiye'den Avrupa'ya geçişin en kolay istikameti olarak seçilen yer Yunanistan-Türkiye sınırır. Ancak Türkiye ile Yunanistan arasında geri kabul anlaşması bulunduğu için sınırda ya da Yunanistan'da yakalanan kaçak göçmenler Türkiye'ye geri gönderilmektedir. Türkiye ise kendisine geri gönderilen bu kişileri geri kabul anlaşması imzalamadığı ülkelere geri gönderemediği için göçmenler Türkiye'de ikamet etmeye devam edebilmektedir. Türkiye'nin göçmen kaçakçılığı rotalarının uğrak noktası olmasının bir nedeni de budur.

Türkiye'nin yıllardır karşılaştığı düzensiz göç hareketlerinin başında iltica hareketleri gelmektedir. İltica hareketlerinin Türkiye'ye yönelmesinin sebepleri Türkiye'nin yakın olduğu bölgelerde yaşanan karışıklıklar, coğrafi yakınlık, Avrupa ve diğer gelişmiş ülkelere Türkiye'den geçişin rahat olması, sınır yönetimindeki aksaklıklar sebebi ile ülkeye geçişlerin kolay olması, Türkiye'deki istikrarlı idari yapı ve insani gerekçelerin uygulanmasında gösterilen hassasiyet, kültürel, dini ve tarihi bağlar olarak özetlenebilir.

Türkiye düzensiz göçe ilişkin tüm alanlarda uluslararası işbirliğini geliştirmek için çeşitli araçlar kullanmıştır. Göçle ilgili hangi alanda olursa olsun Türkiye, uluslararası işbirliği araçları olarak anlaşmaları, projeleri, uluslararası kuruluşları ve bölgesel girişimleri seçmiştir.

Anlaşmalar, genellikle iki taraflı olarak gerçekleştirilmiştir. Ancak anlaşmalar uluslararası örgütün bünyesinde gerçekleştirildi ise örgüte üye diğer devletler de anlaşmaya taraf olmakta ve işbirliği çok taraflı bir boyut kazanmaktadır. Bölgesel girişimlerde de durum benzer şekilde çok taraflı bir yapı almaktadır. Örneğin Karadeniz Ekonomik İşbirliği Örgütü tarafından alınan ya da uygulamaya konan bir girişim Örgüt'e üye tüm devletleri bağlamaktadır. Türkiye'nin düzensiz göçe karşı uluslararası işbirliği anlaşmaları; işgücü göçü alanında ikili işgücü ve sosyal güvenlik anlaşmaları; insan ticareti alanında çok taraflı Palermo Protokolü ve İnsan Ticaretine Karşı Avrupa Konseyi Sözleşmesi; göçmen kaçakçılığına dair çok taraflı Sınıraşan Örgütlü Suçlara Karşı Birleşmiş Milletler Ek Kara, Deniz ve Hava Yoluyla Yapılan Göçmen Kaçakçılığına Karşı Protokolü; iltica

alanında çok taraflı 1951 Cenevre Sözleşmesi ve ikili geri kabul anlaşmaları; külfet paylaşımını da içeren Türkiye Cumhuriyeti ile Avrupa Birliği Arasında İzinsiz İkamet Eden Kişilerin Geri Kabulüne İlişkin Anlaşma; güvenlik alanında ikili güvenlik, polis işbirliği anlaşmaları ve insani yardım ve kalkınma alanında yardımların gerçekleştirildiği ülkelerle imzalanan ikili işbirliği anlaşmaları olarak sıralanabilir.

Anlaşmaların en önemli özellikleri taraflar açısından bağlayıcı nitelikte olmasıdır. Türkiye bu anlaşmaların çoğunu onaylayarak yürürlüğe koymuş bazılarını çekincelerle kabul etmiş bazı anlaşmalar ise yürürlüğe konmamıştır. Örneğin 1951 Cenevre Sözleşmesi coğrafi kısıtlama ile kabul edilmişken İnsan Ticaretine Karşı Avrupa Konseyi Sözleşmesi imzalanmış ancak kabul edilmemiştir. Uluslararası Çalışma Örgütü tarafından kabul edilen göçmen işçilerle ilgili 97. ve 143. Sözleşmeler de yine Türkiye'nin taraf olmadığı sözleşmelerdendir. Türkiye'nin imzaladığı geri kabul anlaşmalarının da etkin uygulanıp uygulanmadığı tartışılabilir. Özellikle iltica hareketlerinde geri kabul anlaşmalarının uygulanmasında aksaklıklar yaşanabilir. Örneğin Türkiye'nin Suriye ile yürürlükte olan geri kabul anlaşması insani gerekçeler sebebi ile geçici koruma altına alınmış Suriyeliler için uygulanmamaktadır. Çünkü bir ülke 1951 Cenevre Sözleşmesi'ne ve 1967 Ek Protokolü'ne tarafsızca bu sözleşmelerde tanımlanan durumlar sebebi ile kendisine sığınan kişileri zulüm göreceklere ya da görme olasılıkları yüksek olan yerlere geri gönderememektedir. O halde geri kabul anlaşmalarının mülteci statüsü alamayan ilticacılar için geçerli olacağı ve eğer Türkiye'nin geri kabul anlaşması imzaladığı bir ülke vatandaşı ise bu kişileri kendi ülkelerine geri gönderme hakkı doğacaktır. Aksi takdirde sınır dışı edilmelerinde zorluklar yaşanabilecektir. Geri kabul anlaşmaları göçmen kaçakçılığı ve işgücü göçü ile ilgili alanlarda daha etkin olabilmektedir. Örneğin Yunanistan-Türkiye arasındaki geri kabul anlaşmasına istinaden Yunanistan yakaladığı göçmenleri Türkiye'ye geri gönderebilmektedir. Ancak genel olarak Türkiye'nin geri kabul anlaşmalarını etkin bir şekilde hayata geçiremediğini söylemek yanlış olmaz. Anlaşmaların uygulanmasında sıkıntı yaşanmasının önemli nedenlerinden biri Türkiye'nin yoğun olarak iltica hareketlerine sahne olması ve insani gerekçelerle ülkeye sığınan kişileri geri göndermeme ilkesi çerçevesinde iade etmemesidir. Ayrıca Türkiye'ye göç hareketlerinin sıklıkla yaşandığı Afganistan, Somali gibi ülkelerle hâlihazırda geri kabul anlaşması bulunmamakta ve bu durum Avrupa Birliği İlerleme Raporlarında da eleştirilen hususlardan biri olarak göze çarpmaktadır.

Türkiye'nin göçle ilişkili uluslararası işbirliğinin sağlanması amacı ile dâhil olduğu en önemli araçlardan birisi projelerdir. Öncelikle Türkiye'de göçe dair yapılandırma çalışmalarının gerçekleştirilmesi için genelde Avrupa Birliği destekli projeler gerçekleştirilmiş ve gerçekleştirilmeye devam etmektedir. Türkiye'de göç yönetiminin düzenlenmesi amacı ile yapılandırma çalışmaları projelerle yürütülmektedir. Türkiye'nin ilticaya, sınır yönetimine, dış sınırların korunmasına ve göç yönetimine dair hazırlanan strateji belgeleri ve sonrasında oluşturulan ulusal eylem planı ilgili alanlarda destek projeleri ile uygulamaya geçirilmeye çalışılmıştır. Projelerin genellikle beklenen sürede tamamlanamadığı söylenebilir. Ancak biten ve amacına ulaşan projeler de mevcuttur. Örneğin göç idaresinin yapılandırılması projesi sonucunda Türkiye'de Göç İdaresi Genel Müdürlüğü oluşturulmuştur. Yabancılar ve uluslararası Koruma Kanunu'nun oluşumunda da projeler kullanılan araçlardan biridir. Projeler uluslararası boyutta ve Avrupa Birliği üyesi ve diğer ülkelerin desteği ile oluşturulduğu için uluslararası işbirliği araçlarından biri olarak değerlendirilebilir. Sınır yönetimi ile ilgili projeler de Avrupa Birliği ile uyumlu entegre sınır yönetiminin gerçekleştirilmesi amacıyla oluşturulmuştur. Projeler dâhil olan ülkelerle işbirliğinin geliştirilmesinde de etkili araçlardır. Türkiye'nin dâhil olduğu projelerde özellikle projenin konusuna göre eğitimle ilgili alanlarda diğer ülkelerle işbirliği içerisinde eğitim programları geliştirilmekte, bilgi ve deneyim paylaşımında bulunmaktadır. Örneğin polis işbirliğini temin etmek için Türkiye'deki ilgili personel eğitim amacı ile çeşitli ülkelere gönderilmekte ve farklı ülkelere teknik eleman da Türkiye'ye de görev alarak işleyişle ilgili tecrübe ve becerilerini paylaşmaktadır. Projelerin Türkiye'nin yapılandırma çalışmalarına ve göç alanında uluslararası işbirliğinin sağlanmasına katkılarının yadsınamaz olduğu söylenebilir.

Uluslararası örgütler de Türkiye'nin işbirliği içinde çalıştığı yapılardır. Birleşmiş Milletler Mülteciler Yüksek Komiserliği ve Uluslararası Göç Örgütü göç yönetiminde Türkiye'ye destek vermekte ve maddi kaynaklarla ilgili destek sağlamaktadır. Özellikle iltica alanında uluslararası işbirliğinin sağlanması açısından uluslararası örgütler aktif olarak çalışmaktadır. Bir yandan diğer ülkeler ile koordinasyonun sağlanması, menşe ülke bilgi sistemlerinin oluşturulması, bilgi paylaşımı ve irtibat alanında paylaşımların hızlandırılması adına girişimlerde bulunmaktadır. Yine uluslararası örgütlerle ortaklaşa yürütülen projeler hem Türkiye'ye maddi destek sağlanmasını hem de işbirliğinin geliştirilmesine katkı sağlamaktadır. Ayrıca polis işbirliğinin geliştirilmesi ve Türkiye'de uygulama alanına katkı verilmesi amacı ile INTERPOL, EUROPOL ve CEPOL gibi

uluslararası kuruluşlarla işbirliği çalışmaları yürütmektedir. Ancak Avrupa Birliği'ne üye olmayan Türkiye'nin EUROPOL ve Cepol ile ilişkileri sınırlı olarak sürdürülmektedir.

Türkiye dâhil olduğu bölgesel girişimlerle de uluslararası işbirliği içerinden çalışmalar yürütmektedir. Budapeşte Süreci, Küresel Göç ve Kalkınma Forumu, Uluslararası Göç Politikaları Geliştirme Merkezi, Almatı Süreci, Karadeniz Ekonomik İşbirliği Örgütü, Avrupa Güvenlik ve İşbirliği Teşkilatı, Asya'da İşbirliği ve Güvenliği İnşa Etme Konferansı, Avrupa Birliği-Yasadışı Göç ve Sınır İhlalleri Konusunda Bilgi Değişimi Merkezi, Güneydoğu Avrupa İşbirliği Girişimi, Güneydoğu Avrupa Kanun Uygulama Merkezi Türkiye'nin dâhil olduğu bölgesel girişimlerdir. Bölgesel girişimlerde işgücü göçü, insan ticareti, göçmen kaçakçılığı, sınır yönetimi, polis işbirliği, iltica, vize uygulamaları gibi göçle ilişkili pek çok alanda işbirliği çalışmaları yürütülmekte ve Türkiye bu çalışmalarda aktif görev almaktadır. Girişimler ülkeler arası diyalog ve işbirliğinin geliştirilip güçlendirilmesine katkı sağlamaktadır. Özellikle de göçle ilgili farkındalık ve bilgi paylaşımı açısından önemli bir rol üstlenmektedir. Ancak bölgesel girişimlerde alınan kararlar ve oluşturulan işbirliği süreçleri bağlayıcı nitelik taşımadığından ve ülkeler istedikleri işbirliği çabalarına katılabildikleri için girişimlerden beklenen performans alınmamaktadır. Üstelik Türkiye'nin yakın bölgesinde yer alan ve göç üreten ülkelerin hepsini içine alan bir girişim de mevcut değildir. Hâlihazırda mevcut girişimler ise bölgesel düzensiz göç hareketlerinin kontrol edilip önlenmesi açısından yetersiz kalmaktadır. Türkiye'nin özellikle Ortadoğu'yu içine alan yeni bir bölgesel girişim oluşturması yerinde olabilir.

Türkiye'de göç alanında işbirliğinin geliştirilmesi çabalarının bir takım amaçları bulunmaktadır. Amaçlardan biri Türkiye'de uluslararası standartlara uygun hukuki altyapının oluşturulmasıdır. Projelerle desteklenen bu süreç Türkiye'nin dağınık olan göç mevzuatının düzenlenmesinde etkili olmuş ve uluslararası standartlara özellikle de Avrupa Birliği göç mevzuatına uyum yakalanmaya çalışılmıştır. İkinci amaç Türkiye'de yeni bir göç yönetiminin oluşturulmasıdır. Böylece göçle ilgili uygulama alanı tek çatı altında toplanmıştır. Üçüncü olarak sınır yönetimindeki düzenlemelerin uluslararası platformda uyumlu hale getirilmesi amaçlanmıştır. Uluslararası işbirliğine gidilme amaçlarının dördüncüsü vize uygulamalarında standartlaşmanın sağlanarak göçe dair kontrol mekanizmasının işlerlik kazanmasıdır. Beşinci olarak polis teşkilatları ile bilgi, tecrübe ve deneyim paylaşımına gidilmiştir. Türkiye, iltica alanında uluslararası işbirliğini

geliştirmeyi amaçlamıştır. İşbirliği alanında altıncı amaç Türkiye’de iltica hareketlerinde işbirliğinin geliştirilmesidir. Altıncı amaca uygun olarak geri kabul anlaşmalarının imzalanmasına hız verilmiştir. Özellikle iltica hareketlerinin menşei konumundaki ülkelerin birçoğu ile geri kabul anlaşması imzalanmıştır. Ancak anlaşmaların işlerliği konusunda Türkiye istenen verimi alamamış ve en yoğun gündeme gelen Yunanistan ile imzalanan geri kabul anlaşmasında ise Türkiye’nin aleyhine sayılabilecek şekilde Türkiye vatandaşı olmasalar da göçmenler tekrar Türkiye’ye iade edilmiştir. Ayrıca Türkiye’nin ısrarla üzerinde durduğu ve uluslararası işbirliğini geliştirmeye çalıştığı külfet paylaşımı ile ilgili de ilerleme sağlanamamış; Türkiye’nin tüm çabalarına rağmen son göç hareketlerinde –Suriyeli mülteciler- maddi konuların ağırlıklı olarak Türkiye’nin omuzlarına bindiği görülmüştür. Külfet paylaşımı Türkiye’nin göç gündeminde sıcaklığını korumaktadır. Türkiye işbirliğini Suriye’den ülkeye yönelen göç hareketleri için de devreye sokmak ve uluslararası toplumun da dâhil olduğu bir çözüm süreci başlatmak istemiştir. Yedinci amaç olarak Türkiye uluslararası işbirliğinin sağlanması ile Suriyeli mültecilerin kendi ülkelerinde dâhili koruma altına alınmaları için kamuoyu yaratmaya çalışmış ancak olumlu bir sonuç alamamıştır. Başka bir ifade ile dâhili koruma alanında uluslararası işbirliğinin etkili olamamıştır. Türkiye dünyanın birçok yerinde insana yaraşır yaşam standartlarının oluşturulması adına karşılık beklemezsizin insani yardım faaliyetlerini sürdürmektedir. Gerek ekonomik gerek iklimsel gerekse güvenlik gerekçeleri ile dünya genelinde göçün menşei olan ülkelere başta Türk İşbirliği ve Koordinasyon Ajansı Başkanlığı olmak üzere Türkiye’nin çeşitli kuruluşlarından yardım yapılmaktadır. Türkiye yardımda bulunduğu ülkelerle işbirliği içerisinde geliştirdiği koordinasyon sonucunda bu ülkelerin kalkınmasına destek vermektedir. Uluslararası işbirliğinin sekizinci amacı insani yardım sağlanması ve kalkınmışlık düzeyleri arasındaki eşitsizliğin giderilmesidir. Yalnızca Türkiye’de değil, birçok ülkede insani yardım kuruluşları dünyanın farklı noktalarında faaliyetler yürütmektedir. Yardım kuruluşlarının amacı direk olarak uluslararası göçün azaltılmasını sağlamak olmasa da ülkelerin gelişmelerine verilen her türlü katkı başta komşu ülkelere olmak üzere tüm dünyayı etkileyen göç hareketlerinin göreceli olarak azalmasını sağlayabilecektir. Ancak Türkiye’nin insani yardımlar adına geliştirdiği işbirliği faaliyetlerinin ölçülebilir düzeyde uluslararası göçü azaltıcı bir etki yaptığını söylemek oldukça zordur.

Göç yönetişiminin asıl hedefi göçü önlemek midir; yoksa göçü kontrol altına almak mıdır? Uluslararası göç hareketlerinin önlenmesi artık uzak bir olasılık olarak görülebilir.

Kaldı ki tüm alanlarda göç hareketlerini önlemek tüm ülkelerin tercih ettiği bir politika da olmayabilir. Nitekim işgücü göçleri başta Amerika Birleşik Devletleri, Kanada, Avustralya gibi gelişmiş ülkeler olmak üzere birçok sanayileşmiş ülke için istenen hatta genç nüfusa olan ihtiyaç artıkça gerekli hale gelen bir göç hareketidir. Yüksek vasıflı, gelişmiş işgücü yanında vasıfsız işgücü de tercih edilebilmektedir. İster vasıflı ister vasıfsız işgücü alımında bulunsun gelişmiş ülkeler işgücü göçünü sınırlandırarak kontrol altına almaya çalışmaktadır. Örneğin Avustralya uyguladığı göç politikaları ile vasıflı işgücünü kotalar belirleyerek ülkeye kabul etmektedir. İstenilen kriterlerin başvuran göçmenler tarafından yerine getirilip getirilmediği belirlenmektedir. Ülkelerin kontrol altında tutmaya çalıştığı göç hareketleri düzensiz göç akışını da engellemeyi amaçlamaktadır. Böylece aranan niteliklere göre kabul edilen göçmenler kayıt altına alınabilmektedir. Ancak yasadışı göç hareketleri tamamen önlenemediği için ülkeler kontrol altına almaya çalışsalar da yine de ülkelerinde yasadışı göçmenlerle karşılaşabilmekte ve çoğu zaman çıkartılan aflarla yasadışı göçmenlerin yasal statü kazanması sağlanmaktadır. Türkiye’de ise kayıtdışı istihdamla mücadelede yaşanan sorunlar göçmenlerin de kontrol altına alınmasını zorlaştırmaktadır. Türkiye’de gelişmiş ülkelerde olduğu gibi işgücü göçünü kontrol altına alan göç politikalarının oluşturulduğunu söylemek çok olası değildir. Türkiye’deki göç yönetişimi işgücü göçünü kontrol etme noktasında eksik kalmaktadır.

Göç hareketlerinin hepsinin önlenmesi mümkün değildir. İltica hareketleri de bu göç hareketlerinden biridir. Ülkeler iltica hareketlerinde insani gerekçeleri göz önünde bulundurarak uluslararası hukuk alanındaki sözleşmelere taraf olmakta ve bu sözleşmeler kapsamında iltica hareketlerini kabul etmektedirler. Ancak insan ticareti, göçmen kaçakçılığı gibi alanlarda göçün önlenmesi istenmektedir. Çünkü bu alanlardaki göç hareketleri insan hayatını tehlikeye atan ve insan haklarını hiçe sayan eylemlerdir. Başlı başına yasadışı gerçekleşen bu eylemler göçmen kaçakçılığındaki gibi isteyerek ve bilerek gerçekleşse bile insanların kandırılmasını ve sömürülmesini içerdiği için önlenmesi istenmektedir. Türkiye, özellikle insan ticaretinin önlenmesi için mevcut olan tüm işbirliği faaliyetlerine dâhil olmaya çalışmış; insan ticaretinin yöneldiği ülkelerle ikili işbirliği anlaşmaları gerçekleştirmiş, uluslararası sözleşmelere ve bölgesel girişimlere katılmıştır. Ancak İnsan Ticaretine Karşı Avrupa Konseyi Sözleşmesi’ni yürürlüğe koymamıştır. Özellikle Avrupa-Afrika arasında yaşanan ve birçoğu ölümlerle sonuçlanan olaylar da göstermiştir ki alınan tüm önlemler ve gerçekleştirilen tüm çabalara rağmen göçmenler canlarını yitirmek pahasına da olsa daha iyi yaşam koşullarına ulaşmak için kurtuluş yolları

aramakta ve göç etmeyi denemektedir. Türkiye üzerinden olsun ya da olmasın göçmen kaçakçılığının en sık yöneldiği yer Avrupa'dır ve göçmen kaçakçılığının da önlenmek istenmesinin başlıca sebeplerinden biri budur. Türkiye, Avrupa Birliği de dâhil olmak üzere geri kabul anlaşmalarını yürürlüğe koyarak göçmen kaçakçılığının önlenmesine katkı vermeye çalışmaktadır. Geri kabul anlaşmaları ile Türkiye'nin bu göç hareketlerini kontrol altına alması ve engellemesi daha kolaylaşacaktır. Çünkü bu kişilere ilişkin veriler oluşacağı için aynı kişilerin tekrar Türkiye üzerinden yasadışı yollarla göç etmeleri engellenebilecektir. Ancak burada Türkiye'nin üzerine düşen geri kabul anlaşmalarının sayısını artırarak uygulamaya koyması gerekliliğidir.

Türkiye'ye yönelen göç hareketlerinin önlenmesinde ya da kontrol altına alınmasında iyi bir göç yönetişiminin sağlanması önemlidir. Özellikle uluslararası göçün ülkeye ulaştığı sınırlarda kontrol mekanizmasının geliştirilmesi gerekmektedir. Türkiye Avrupa Birliği'ne uyum sürecinde entegre sınır yönetimi ile ilgili düzenlemelere gitmiştir. Ancak hala sınır yönetiminde uyumun sağlandığını söylemek zordur. Çünkü Avrupa Birliği, Türkiye'de FRONTEX gibi bir kuruluşun sınır yönetiminde etkin olması ve sınır yönetiminin sivilleştirilmesi konusunda kararlı tutumunu sürdürmektedir. Türkiye'de ise sınır yönetimi Kara Kuvvetleri Komutanlığı, Sahil Güvenlik Komutanlığı tarafından yürütülmektedir. Birden çok kurumun sınır yönetiminde uygulama alanına sahip olması kurumlar arası koordinasyonda aksaklıklara sebep olabilir. Türkiye'de de sivil kurumlaşmanın sağlanması ve sınır güvenliğinin tek bir çatı altında toplanması iyi olacaktır. Üstelik yasadışı göçmenlerin yakalanması durumunda bu kişilerin sivil kişilerle muhatap olması daha doğrudur. Böylece göç etme nedenleri, göç etmelerine yardım edenler, amaçları vb. bilgilerin yetkililerle paylaşılması daha kolay hale gelecektir. Oluşturulacak sivil kurum, FRONTEX başta olmak üzere çeşitli ülkelerin sınır yönetimleri ile irtibatta olmalı ve bilgi paylaşımını kolaylaştırmak için göçmenlerle ilgili veri tabanı oluşturulmalıdır. Türkiye'de özel bir sınır yönetimi kurumu oluşturulması için ilgili personelin eğitimlerine ve ülkeler arası personel değişim programlarının yoğunlaştırılması ve bunun oluşturulacak yeni projelerle maddi desteklerinin sağlanması tercih edilmelidir.

Vize muafiyetlerinden yararlanarak yasal olarak Türkiye'ye giriş yapan ancak vize süresi dolduğu halde ülkede yasadışı şekilde kalmayı seçen kişiler için de vize uygulamaları gözden geçirilmelidir. Vize ayrıcalıklarından yararlanarak Türkiye'de kalanların menşei ülkeleri tespit edilmeli, bu ülkelere uygulanan vize muafiyetleri gözden

geçirilmelidir. Eğer yasadışı göç üreten ülkelerle geri kabul anlaşması bulunmuyorsa bu ülkelerle geri kabul anlaşmalarının imzalanması için müzakerelerin başlatılmasına ve bir an önce sonuçlandırılmasına çalışılmalıdır. Vize uygulamaları gözden geçirilirken ülkelerle ticari, ekonomik ve kültürel bağlar göz önünde bulundurulurken Avrupa Birliği'nin vize uygulamaları ile ilgili listelerine de uyulmalıdır. Ayrıca Türkiye kayıtdışı ekonomi ile mücadelede daha etkili yöntemleri hayata geçirmeli, sektörel olarak kayıtdışılığa sebep olan nedenler gözden geçirilmeli ve bu nedenler ortadan kaldırılmaya çalışılmalıdır. Kayıtdışı istihdamla ilgili olarak öngörülen cezalar artırılmalı ve aksaklık yaşanmadan uygulanmalıdır.

İltica hareketleri ise Türkiye'nin yıllardır içinde bulunduğu coğrafyanın ve bu coğrafyada yaşanan iç karışıkların bir sonucu olarak karşılaşılan ve karşılaşılmaya devam eden göç süreçlerindedir. Son olarak Suriye'de yaşanan iç karışıklıklar Türkiye'nin bir kez daha iltica gerçeği ile yüzleşmesine sebep olmuştur. İltica hareketleri ile ilgili Türkiye külfet paylaşımı noktasında ısrarcı tavrını sürdürmelidir. Külfet paylaşımının uygulanmaması Türkiye'nin üzerine ek maliyetler yüklemektedir. Avrupa Birliği ile imzalanan geri kabul anlaşmasının çekincelerinden biri de külfet paylaşımı noktasında yaşanabilecek aksaklıklardır. Türkiye'de barınmaya devam eden sığınmacılar yalnızca Türkiye'nin sorunu değil; tüm uluslararası toplumun sorunudur. Uluslararası toplumun da bu kişilere duyarlı davranması gerekmektedir. Türkiye'nin coğrafi kısıtlamayı uygulama ısrarının altında yatan nedenlerin en önemlisi de külfet paylaşımı ile ilgili garantiden yoksun olmasıdır. Coğrafi kısıtlamanın kaldırılması durumunda mülteci statüsü kazanmış olan kişilerin güvenli üçüncü ülkeye yerleştirilmesi gerekmeyecek, bu kişiler mülteci olarak Türkiye'de ikamet etmeye devam edeceklerdir. Külfet paylaşımı konusunda Türkiye'nin endişelerini de ortadan kaldıracak bir garanti alınması durumunda iltica hareketleri Türkiye için sorun olmaktan çıkacaktır. Birleşmiş Milletler Mülteciler Yüksek Komiserliği gibi uluslararası kuruluşlar ise mültecilerin üçüncü ülkeye yerleştirilmeleri gibi görevlerini azaltarak külfet paylaşımına dair olarak Türkiye'ye maddi destek bulunmasına ve bu desteklerin dağıtımına ve uygulanmasına yönelik çalışmaları hızlandırabilirler.

İltica hareketleri ile ilgili Türkiye'nin oluşturmaya çalıştığı gündem maddelerinden biri de güvenli bölgedir. Suriye'den Türkiye'ye yönelen sığınma hareketleri güvenli bölge tartışmalarını bir kez daha uluslararası gündeme taşımıştır. Yalnızca Suriye ile değil içi

karışıklıklar sebebi ile iltica hareketlerine sahne olan tüm sınırlarda -örneğin Türkiye-Irak sınırında- güvenli bölge oluşturulması ve bu bölgelere sığınan kişilerin kendi ülkelerinin sınırlarında ortak yardım faaliyetleri ile koruma altına alınması boyutları genişleyen iltica hareketleri için bir çözüm oluşturacaktır. Ancak güvenli bölge oluşturulması ile ilgili BM Güvenlik Konseyi'nin önyargılı tutumu ve kararın veto edilmesi, iltica hareketlerinin hızla devam etmesini destekler bir rol oynamıştır. Siyasi kaygılar ile alınan veto kararları uluslararası göçü engellemekten ya da kontrol almak bir yana göç hareketlerinin katlanmasına sebep olmuştur. Türkiye dâhili koruma ve güvenli bölge ile ilgili uluslararası toplumda kamuoyu yaratmaya ve çevre ülkelerle işbirliği geliştirerek bu karara destek sağlamaya çalışmalıdır.

Son zamanlarda özellikle Afrika ile Avrupa arasında gerçekleşen yasadışı göç hareketleri göz önünde bulundurulduğunda insani yardım faaliyetlerinin yaygınlaştırılmasının önemi bir kez daha ortaya çıkmaktadır. Türkiye, dünyanın birçok yerinde kurumları aracılığı ile gerçekleştirdiği faaliyetlerle göçe kaynaklık eden ülkelerde kalkınmanın ve gelişmenin sağlanabilmesi için çalışmalarda bulunmaktadır. Böylece ülkeler arası gelişmişlik düzeyindeki farklılıkların da giderilmesine ve göçün sebeplerinin azaltılmasına katkı sağlanmış olmaktadır. Türkiye gibi birçok gelişmiş ülke de insani yardım faaliyetlerine gerek Birleşmiş Milletler bünyesinde gerekse kendi kuruluşları ile katkı sağlama çabası içindedir.

İnsani yardım faaliyetleri dolaylı olarak yasadışı göçün ivmesini düşürebilecek niteliktedir. Yardım faaliyetleri Somali'de olduğu gibi ihtiyaç duyulan açlık ve su sorununun çözümüne katkıda bulunabilir. Ancak bu ülkelerdeki iç çatışmaların engellenmesinde yetersiz kalmaktadır. Oysaki göç kararı alan birçok kişi ülkelerindeki çatışma ortamından kaçmakta ve güvenlik arayışı ile insan ticareti veya göçmen kaçakçılığı örgütlerine başvurmaktadır. İnsani yardım faaliyetlerinin yanında ülkelerdeki iç çatışmaların engellenmesi için de uluslararası toplumun başta Birleşmiş Milletler olmak üzere uluslararası hukuku işletecek kurumlar aracılığı ile ülkelerdeki iç güvenliği artırıcı bir tutum takınması gerekmektedir. Ancak uluslararası toplumun çatışmaların engellenmesi noktasında ne kadar duyarlı olduğu tartışmalıdır. Kaldı ki Suriye'deki iç karışıklık karşısında takındıkları tutum da bunun bir göstergesidir. Türkiye kendi bölgesindeki iç karışıklık ve savaş ortamı ile ilgili kamuoyu yaratma çabalarını devam ettirmekte ve dünya ülkelerini bu çatışmaların önlenmesi için işbirliğine davet etmektedir ve etmelidir. Çünkü

son zamanlarda özellikle Akdeniz’de gerçekleşen ve birçok kaçak göçmenin hayatını kaybetmesi ile sonuçlanan olaylar da göstermiştir ki ülkelerde kamu düzeni ve iç güvenlik tesis edilemediği müddetçe uluslararası göç gelişmiş ülkelerin sorunlarının başında yer alacaktır. Uluslararası göçün kontrol edilmesi ve yasadışı hareketlerin engellenmesi için çatışma bölgelerinde güvenliğin sağlanması ve ülkelerin çıkarlarını göz önünde tutarak çatışma ortamına destek verici faaliyetlerden kaçınması önem arz etmektedir. Türkiye de uluslararası göç güzergâhlarının geçiş noktasında yer alan transit ve hedef ülke olarak uluslararası boyutta göçün nedenlerini ve yasadışı göçle mücadele yöntemlerini dile getirmeye devam etmelidir.

Küreselleşme ile birlikte uluslararası göçün boyutları giderek genişlemiştir. Ülkelerin iç düzenlemelerinin yanında uluslararası işbirliği de yasadışı göç hareketlerinin engellenmesi açısından önem kazanmaya başlamıştır. Avrupa Birliği gibi yapılar da ülkeler arası işbirliğinin güçlenmesine yardımcı olmuştur. Böylece uluslararası ilişkilerdeki işbirliğini reddeden kuramlar yerini işbirliğinden yana kuramlara bırakmıştır. Realizmin işbirliğini reddeden anlayışının yanında işbirliğini kısmen destekleyen neoliberal söylem güçlenmiştir. Bölgesel yapılanmaların ve kurumların uluslararası göç karşısındaki işbirlikçi yaklaşımı kaynağını işbirliğini destekleyen fonksiyonalist kuramdan almıştır. Fonksiyonizm ışığı altında uluslararası göç karşısında işbirliğinin geliştirilmesi bir zorunluluk olarak karşımıza çıkmaktadır. Türkiye’de de özellikle Avrupa Birliği göç politikalarına uyum süreci işbirliği faaliyetlerinin örneklerindedir. Türkiye uluslararası göç özellikle de yasadışı göç alanında ikili, çok taraflı, bölgesel işbirliği faaliyetlerine aktif olarak katılarak işbirliğinin güçlendirilmesi gerektiğini savunmuş ve Avrupa Birliği başta olmak üzere bölgesel oluşumların göçle ilgili olarak işbirliğinin daha kolay gerçekleştirileceğini savunmaktadır.

Türkiye, uluslararası göç alanında fonksiyonalist kuramın dile getirdiği uluslararası işbirliğinin gerçekleştirilmesi gerektiğini ve bu işbirliğinin bölgesel örgütlenmeler nezdinde daha kolay sağlanabileceğini Avrupa Birliği uyum sürecindeki faaliyetleri ile göstermiştir. Unutulmamalıdır ki yalnızca Avrupa Birliği ile değil, Türkiye’nin çevre coğrafya ile de işbirliğini güçlendirici kurumsal yapılanmanın oluşturulmasına katkı vermesi gereklidir. Çünkü göçle ortak sorunları paylaşan, tarihi, kültürel vb. bağlarla birbirine yakınlık içerisinde olan ülkelerin uluslararası göçte dair ortak bir yapı oluşturması daha kolay olacaktır.

Türkiye'nin uluslararası göçün varış ülkesi konumuna gelmesinde, ülkede 2002 sonrasında artan istikrar ortamının, göçmenler için cazip bir ortam yaratmasının rolü olmuştur. Uluslararası göçün düzenlenmesi ve yasadışı göçün önlenmesi girişimleri de bu döneme rastlamaktadır. Türkiye göç konusunda kurumsallaşmayı sağlayabilmek amacı ile göçü önlemeye yönelik tüm girişimlere katılmış ve göç yönetişimine önem vermiştir. Ancak, yıllarca devam etmiş olan altyapının, kurumsallaştırılıp, uluslararası standartlara uygun hale getirilmesi zaman almaktadır. Türkiye, kurumsallaşma ile ilgili olarak, özellikle 2013 tarihli 6458 sayılı Kanun'un kabulünü takiben yapısal düzenlemelere hız vermiş ve her geçen gün yenilenme çalışmalarını sürdürmüştür. Kurumsallaşma iyi bir göç yönetişimi için oldukça önemlidir.

Türkiye'de göç hareketleri ile ilgili verilerin yetersizliği kurumsallaşma konusunda sıkıntılara neden olmaktadır. Yasadışı göçle mücadelede göçmenlerin kayıt altına alması önemlidir. Göç yönetişiminin uygulandığı bir ülkede yasadışı göçle mücadelenin daha kapsamlı ve doğru müdahalelerle yürütülebileceği söylenebilir. Bunun için Türkiye, yasadışı göçle mücadele konusunda Avrupa Birliği ile yürüttüğü işbirliği çalışmalarının benzerini bölge ülkeleriyle de yürütmesi yararlı olabilir. Böylece Türkiye'ye göçün yöneldiği noktalara acil ve hızlı müdahale imkanı doğacağı gibi yakın coğrafyadaki göç etme girişimlerine de anında önlem alınabilecektir.

Türkiye, göç alanında kurumsallaşmaya başladığı 2002 yılından itibaren özellikle insani gerekçelerin önemine her vesile ile vurgu yapmış ve yapmaya devam etmektedir. Böylece, uluslararası toplumda kamuoyu yaratılmakta ve göçle ilgili önlem gerektiren sorunlar dile getirilmektedir. Türkiye'de göçle ilgili bilinçlendirme çabaları yerele yayılmalıdır. İnsani gerekçelerle Türkiye'de yaşayan sığınmacılar konusunda uluslararası hukuka dair temel bilgiler topluma anlatılarak bilinçlendirme sağlanmalıdır. Ülkede oluşturulacak kamuoyu ve farkındalık çalışmaları yasadışı göçle mücadelede Türk toplumunun bireylerini de sürece dahil edeceği gibi Suriye'den ülkeye yönelen göç hareketleri başta olmak üzere iltica hareketlerinde de uluslararası toplumun bu konudaki farkındalığının artırılmasına katkıda bulunacaktır. Güvenli bölge oluşturma ve dahili koruma gibi hususlar yanında külfet paylaşımının artırılması konusunda da uluslararası işbirliği faaliyetlerinin güçlendirmesinde etkili olacaktır. Türkiye, mevzuatı uygulamaya geçirme ve bu düzenlemeleri uluslararası işbirliğine imkan tanıyacak şekilde hızlandırma

yolundan sapmamalıdır. Yasadışı göçle mücadele ederken insani gerekçeler de göz ardı edilmemelidir.

Türkiye'nin göçle ilgili uluslararası işbirliğinde, hukuksal ve kurumsal yapılanmanın yenilenmesi, geri kabul anlaşmalarının imzalanması, AB müktesebatına uyum sağlanması, sınır yönetiminin geliştirilmesi, altyapı faaliyetlerinin tamamlanması alanlarında başarılı olduğu söylenebilir. Ancak, iltica hareketleri konusunda külfet paylaşımı, insan ticareti ve göçmen kaçakçılığının önlenmesi, Türkiye'ye yönelik göç hareketleri üreten ülkelerle geri kabul anlaşmalarının imzalanması, iç güvenlik sisteminde dağınıklığın giderilmesi, personelin göç alanında eğitimi, bölgesel işbirliği faaliyetlerinin geliştirilmesi, Suriyeli sığınmacılar için dâhili koruma konusunda gündem oluşturulması, insani yardımlarla göç üreten bölgelerin kalkındırılması hususlarında uluslararası işbirliği faaliyetlerinden beklenen sonuçların alınmadığı görülmüştür.

Çalışmada iki varsayım üzerinde durulmuştur. Birinci varsayımda, “göç olgusunun uluslararası bir boyut kazanmasının, göç alanında uluslararası işbirliğini teşvik edeceği” öne sürülmektedir. Bu kapsamda, yasadışı göç hareketlerinin önlenmesinde ikili, çoklu ve bölgesel işbirliği girişimlerinin geliştirilmesi, göç alanında çok taraflı uluslararası anlaşmalar yapılması, Birleşmiş Milletler, Uluslararası Göç Örgütü, Uluslararası Çalışma Örgütü gibi uluslararası kuruluşların göç alanında etkinliklerini artırması gibi nedenlerle araştırma bulgularının bu varsayımı desteklediği söylenebilir. İkinci varsayımda ise “uluslararası işbirliğinin Türkiye'nin göç politikalarını etkileyeceği” öne sürülmektedir. Bu kapsamda, Avrupa Birliği müktesebatına uyum çalışmaları, hukuksal ve kurumsal yapılanmanın geliştirilmesi, kurumsal yapılanmada uluslararası işbirliğini geliştirmek için yurtdışı teşkilatlanmasının oluşturulması, yasadışı göçün önlenmesi için geliştirilen projeler, ikili ve çok taraflı anlaşmalar ve bölgesel girişimlerle ilgili faaliyetlere katılım gibi nedenlerle bu varsayımın da doğrulandığı söylenebilir.

KAYNAKÇA

Kitaplar, Makaleler, Bildiriler, Tezler, Projeler ve Raporlar

- Acer, Yücel; İbrahim Kaya. *Uluslararası Hukuk Temel Ders Kitabı*, Seçkin Yayıncılık San. ve Tic. A.Ş., 5. Baskı, Ankara, 2014.
- Acer, Yücel; İbrahim Kaya; Mahir Gümüş. “Türkiye İçin Yeni Bir İltica Stratejisi Üzerine Gözlemler”, *İltica, Uluslararası Göç ve Vatansızlık: Kuram, Gözlem ve Politika*, Ed: Özlem Çelebi, Saime Özçürümez ve Şirin Türkay, Birleşmiş Mülletler Mülteciler Yüksek Komiserliği Yayını, Ankara, 2011, 49-77.
- _____, *Küresel ve Bölgesel Perspektiften Türkiye'nin İltica Stratejisi*, USAK Yayınları, Ankara, 2010.
- _____, “Yasadışı Göç ve İltica Bağlamında Sınır Güvenliği: Avrupa Birliği Düzenlemeleri ve Türkiye”, *Yerelden Küresele Sınıraşan Suçlar*”, Ed: Süleyman Özeren, M. Alper Sözer, Oğuzhan Ömer Demir, Polis Akademisi Yayınları, Ankara, 2010, 149-168.
- Acer, Yücel; Mahir Gümüş. “Türkiye'nin Mülteci Stratejisi ve Coğrafi Kısıtlama”, *Yönetim Bilimleri Dergisi*, C: 5, S: 1, 2005, 67-70.
- Afifi, Tamer; Koko Warner. *The Impact of Environmental Degradation on Migration Flows Across Countries*, UNU Institute for Environment and Human Security (UNU-EHS) Working Paper, No. 5/2008, Bonn/Germany, 2008.
- Akbaş, Zafer. “ABD'nin Ortadoğu Politikalarının Sürdürülebilirliği ve Ortadoğu'da Güç Mücadelesi” *History Studies ABD ve Büyük Ortadoğu İlişkileri Özel Sayısı*, 2011, 1-18.
- Akçadağ, Emine. *Yasadışı Göç ve Türkiye*, Bilge Adamlar Kurulu Raporu, Rapor No. 42, Bilge Adamlar Stratejik Araştırmalar Merkezi, İstanbul, 2012.
- Akçapar, Şebnem Köşer. “Uluslararası Göç Alanında Güvenlik Algılamaları ve Göçün İnsani Boyutu”, *Küreselleşme Çağında Göç: Kavramlar, Tartışmalar*, Der: S. Gülfer İhlamur-Öner ve N. Aslı Şirin Öner, İletişim Yayınları, 1. Baskı, İstanbul, 2012, 563-576.
- Akıllıoğlu, Tekin. “Kamu Yararı Kavramı Üzerine Düşünceler”, *Amme İdaresi Dergisi*, C:24, S: 2, 1991, 3-15.

- Akkurt, Mehmet. *Afganistan'ın Yapılanmasında Siyasi ve Ekonomik Stratejiler*, IQ Kültür-Sanat Yayıncılık, Birinci Baskı, İstanbul, 2005.
- Akman, Adem; İsmail Kılınç. “AB’de Entegre Sınır Yönetiminin Gelişimi ve Avrupa Birliği Sürecinde Türkiye’nin Entegre Sınır Yönetimine Geçiş Çalışmaları”, *Türk İdare Dergisi*, S: 467, 2010, 9-29.
- Akpınar, Taner. “Türkiye’ye Yönelik Kaçak İşgücü Göçü”, *Ankara Üniversitesi SBF Dergisi*, C: 65, S: 3, 2010, 1-22.
- Aktoprak, Serhan; Natalia Oliynyk; Kirili Shevchenko; Vassiliy Yuzhanin. *Manual On Readmission For Experts and Practitioners: Selected Foreign Readmission and Return Practices*, Ed: Marina Manke, International Organization for Migration, Moskova, 2010.
- Algan Nesrin; Özlen Künçek. “Transboundary Population Movements : Refugees, Environment And Politics”, *The Turkish Yearbook of International Relations*, Cilt: XXVIII, A.Ü. Siyasal Bilgiler Fakültesi, Uluslararası Siyasi ve Ekonomik İlişkiler Araştırma Merkezi, Ankara, 1998, 75-103.
- Alpar, Güray. “Güvenliğin Sağlanmasında Bir Kolluk Kuvveti Olan Jandarmanın Geçmişten Günümüze Rolü ve Dünyadaki Konumu”, *Güvenlik Bilimleri Dergisi*, C: 2, S: 1, Mayıs 2013, 79-106.
- Altuğ; Yılmaz; Mustafa Yasan. “Milletlerarası Özel Hukukta Kamu Düzeni”, *Marmara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Prof. Dr. Ergun Önen’e Armağan*, İstanbul, 2003, 139-151.
- Arı, Tayyar. *Uluslararası İlişkiler Teorileri: Çatışma, Hegemonya, İşbirliği*, Alfa Yayınları, 4. Basım, İstanbul, 2006.
- Arnarsson, Bjartmar Freyr. *Readmission Agreements: Evidence and The Prime Concern*, Master Thesis University of Lund Faculty Of Law, Danışman: Gregor Noll, 2007.
- Arslan, Hüseyin. *16. y.y. Osmanlı Toplumunda Yönetim, Nüfus, İskan, Göç ve Sürgün*, Kaknüs Yayınları, 2. Baskı, İstanbul, 2001.
- Atakan, Arda. “Kamu Düzeni Kavramı”, *Marmara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Hukuk Araştırmaları Dergisi*, C: 13, S: 1-2, 2007, 59-136.

Atasü-Topçuoğlu, Reyhan. “Düzensiz Göç: Küreselleşmede Kısıtlanan İnsan Hareketliliği”, *Küreselleşme Çağında Göç: Kavramlar, Tartışmalar*, Der: S. Gülfer İhlamur-Öner ve N. Aslı Şirin Öner, İletişim Yayınları, 1. Baskı, İstanbul, 2012, 501-510.

Avrupa Birliği Komisyonu. Genişleme Stratejisi ve Başlıca Zorluklar 2013-2014 {COM(2013) 700} Ekindeki Komisyon Çalışma Dokümanı Türkiye 2013 Yılı İlerleme Raporu, Komisyon Tarafından Avrupa Parlamentosu ve Konsey’e Sunulan Bildirim, Brüksel, 16.10.2013.

Avrupa Komisyonu. *Türkiye 2014 Yılı İlerleme Raporu*, Fasıl 24: Adalet, Özgürlük ve Güvenlik, Brüksel, 08.10.2014.

_____, *Türkiye 2014 Yılı İlerleme Raporu*, Avrupa Komisyonu Çalışma Dokümanı, Brüksel, 08.10.2014.

_____, *Türkiye 2013 Yılı İlerleme Raporu*, Avrupa Komisyonu Çalışma Dokümanı, Brüksel, 16.10.2013.

_____, *Türkiye 2012 Yılı İlerleme Raporu*, Avrupa Komisyonu Çalışma Dokümanı, Brüksel, 10.10.2012.

_____, *Türkiye 2011 Yılı İlerleme Raporu*, Avrupa Komisyonu Çalışma Dokümanı, Brüksel, 12.10.2011.

_____, *Türkiye 2010 Yılı İlerleme Raporu*, Avrupa Komisyonu Çalışma Dokümanı, Brüksel, 09.11.2010.

_____, *Türkiye 2009 Yılı İlerleme Raporu*, Avrupa Komisyonu Çalışma Dokümanı, Brüksel, 14.10.2009.

_____, *Türkiye 2008 Yılı İlerleme Raporu*, Avrupa Komisyonu Çalışma Dokümanı, Brüksel, 05.11.2008.

_____, *Türkiye 2007 Yılı İlerleme Raporu*, Avrupa Komisyonu Çalışma Dokümanı, Brüksel, 06.11.2007.

_____, *Türkiye 2006 Yılı İlerleme Raporu*, Avrupa Komisyonu Çalışma Dokümanı, Brüksel, 08.11.2006.

_____, *Türkiye 2005 Yılı İlerleme Raporu*, Avrupa Komisyonu Çalışma Dokümanı, Brüksel, 09.11.2005.

_____, *Türkiye 2004 Yılı İlerleme Raporu*, Avrupa Komisyonu Çalışma Dokümanı, Brüksel, 06.11.2004.

_____, *Türkiye 2003 Yılı İlerleme Raporu*, Avrupa Komisyonu Çalışma Dokümanı, Ankara, 2003.

_____, *Türkiye 2002 Yılı İlerleme Raporu*, Avrupa Komisyonu Çalışma Dokümanı, Ankara, Ekim 2002.

_____, *Türkiye 2001 Yılı İlerleme Raporu*, Avrupa Komisyonu Çalışma Dokümanı, Brüksel, 13.11.2001.

Aydın, Mustafa; Nihat Ali Özcan ve Neslihan Kaptanoğlu. Riskler ve Fırsatlar Kavşağında Irak'ın Geleceği ve Türkiye, TEPAV Ortadoğu Çalışmaları II, Ankara, Temmuz 2007.

Aygül, Cenk. "Visa Regimes as Power: The Cases of the EU and Turkey", *Alternatives: Global, Local, Political*, Vol. 38, No: 4, SAGE, 2013, ss. 321-337.

Baig, Farheen Baig Sardar ve Ashgar Ali Ali Mohamed. "Treatment of Migrant Workers: International Standards and Islamic Principles", *Journal of Global Intelligence and Policy*, Vol: 5, No: 8, 2012, ss. 91-111.

Baramidze, Malkhaz. *Karadeniz Ülkelerinde Göçmen İşçilerin Korunmasına Ait Hukuki Çerçeve ve Göçmen Toplulukları İle Ev sahibi Ülke Arasındaki İlişkiler Konulu Rapor*, Karadeniz Ekonomik İşbirliği Parlamenter Asamblesi, Doc. GA17/CC16/REP/01 On yedinci Genel Kurul Kültür, Eğitim ve Sosyal İşler Komisyonu, Bakü, 2001.

Basnett, Yurenda. "Labour Mobility In Eastern Africa: An Analysis of The East African Community's Common market and The Free Movement of Workers", *Development Policy Review*, 31 (2), 2013, 131-148.

Başlar, Kemal. "Uluslararası Hukuk ve Uluslararası Hukuk Kişiliği", *Uluslararası Hukuk ve Politika Dergisi*, C: 8, S: 30, 2012, 1-23.

Baştürk, Şenol. "Göçmenlere Yönelik Sosyal Politikalar", *Sosyal Politika*, Ed: Aysen Tokol ve Yusuf Alper, Ezgi Matbaacılık, Bursa, 2014, 295-311.

Bayraktar, Erdoğan. *Bir İnsanlık Hakkı Konut: TOKİ'nin Planlı Kentleşme ve Konut Üretim Seferberliği*, Boyut Yayın Grubu, 1. Baskı, İstanbul, 2007.

- Berg, Justin Allen. *Attitudes Towaard Immigrants and Immigration Policy*, Washington State University Department of Sociology, Doctor of Philosophy Thesis, 2010.
- Black, Richard. *Environmental Refugees: Myth or Reality?*, UNHCR Working Paper No: 34, United Kingdom, 2001.
- Birleşmiş Milletler. *Birleşmiş Milletler Antlaşması*, San Francisco, 24.10.1945.
- BMMYK. *Dünya Mültecilerinin Durumu 2000: İnsani Yardımın Elli Yılı*, Birleşmiş Milletler Mülteciler Yüksek Komiserliği, Ankara, 2001.
- _____, *Dünya Mültecilerinin Durumu 1997-1998: Bir İnsanlık Sorunu*, Oxford University Press, Oxford, 1997.
- BMMYK ve STK Ortakları. *Mültecilerin Korunması: STK'lar İçin Saha El Kitabı*, 2003.
- BMMYK Türkiye Temsilciliği ve Türk İçişleri Bakanlığı. *İltica ve Göç Mevzuatı Ulusal Eylem Planı*, Başkent Matbaası, Ankara, Şubat 2005.
- Bolayır, Cenk. *Amsterdam Antlaşması: Bütünleştirilmiş Haliyle Avrupa Birliği Kurucu Antlaşmaları*, İktisadi Kalkınma Vakfı Yayınları, İstanbul, 2000.
- Borjas, George J.. "Economic Theory and International Migration", *International Migration Review*, V: 23, No: 3, 1989, 457-485.
- Bossard, Laurent. *The Future of International Migration to OECD Countries Regional Note West Africa*, OECD, Paris, 2005.
- Boyle, Paul; Keith Halfacree; Vaughan Robinson. *Exploring Contemporary Migration*, Chapter 8, Longman Limited, New York, 1998.
- Bozdağ Emre Güneşer; Murat Atan. "Avrupa Ülkelerine Göç Eden Türk İşçilerin İktisadi Etkinliğe Katkısı", *Gazi Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi*, C:11, S:1, 2009, 159-180.
- Bozkurt, Veysel. *Değişen Dünyada Sosyoloji*, ALFA Basım Yayım Dağıtım Ltd. Şti., 1. Baskı, İstanbul, 2004.
- Bozkurt, Veysel. *Endüstriyel & Post-Endüstriyel Dönüşüm*, Aktüel Yayınları ALFA Akademi Ltd. Şti., 1. Baskı, Bursa, 2005.

- Brewer, Kelly T.; Deniz Yüksek. “A Survey on African Migrants and Asylum Seekers in İstanbul”, *Land of Diverse Migrations: Challenges of Emigration and Immigration in Turkey*, İstanbul Bilgi Üniversitesi Yayınları, 2009, 637-719.
- Brühl; Tanja; Volker Rittberger. “From International to Global Governance: Actors, Collective Decision-Making, and The United Nations In The World of The Twenty-First Century”, *Global Governance and United Nations System*, Ed: Volker Rittberger, United Nations University Press, Japonya, 2001, 1-47.
- Buçukçu, Öner. “Suriye Krizinde Bölgesel ve Küresel Aktörler”, *SETA Analiz, SDE Uluslararası İlişkiler Programı Koordinatörlüğü*, Ed: Birol Akgün, Haziran 2012, 4-10.
- Cassarino, Jean-Pierre. *Readmission Policy In The European Union*, Directorate General For Internal Policies Policy Department C: Citizens' Rights and Constitutional Affairs Civil Liberties, Justice and Home Affairs European Parliament, Brüksel, 2010.
- Castles, Stephen. *Environmental Change and Forced Migration: Making Sense of The Debate*, The UN Refugee Agency Evaluation and Policy Analysis Unit Working Paper No: 70, United Kingdom, 2002.
- _____, “International Migration At The Beginning Of The Twenty-First Century: Global Trends and Issues”, *International Social Science Journal* 52, No: 165, 2000, 269-281.
- Castles, Stephen ve Mark J. Miller. *Göçler Çağı: Modern Dünyada Uluslararası Göç Hareketleri*, İstanbul Bilgi Üniversitesi Yayınları, İstanbul, 2008.
- Chiswick, Barry R.. “Are Immigrants Favorably Self-Selected?”, *The American Economic Review*, Vol. 89, No. 2, 1999, 181-185.
- Cholewinski, Ryszard. “The Legal Situation of Irregular Migrants: Is Their Dignity Guaranteed In The Receiving Countries?”, *Irregular Migration And Dignity of Migrants : Co-Operation In The Mediterranean Region*, Council of European Conference, Haziran 2002, 54-63.
- Collyer, Michael. *The Development Impact of Temporary International Labour Migration on Southern Mediterranean Sending Countries: Contrasting Examples of Morocco and Egypt*,

Development Research Center on Migration, Globalisation and Poverty, Working Papers T6, 2004.

Committee of Region. *Opion of The Committee of Regions of 28.09.2001 on Communication From The Commission To The Council and The European Parliament On A Community Immigration Policy (COM(2000) 757 final) and The Communication From The Commission To The Council and The European Parliament: Towards A Common Asylum Procedure And A Uniform Status, Valid Throughout The Union, For Persons Granted Asylum (COM(2000) 755 final), COM-7/034, Brussels, 2001.*

Consejo Superior De Investigaciones Cientificas, “Agreement Between The Kingdom of Spain and The Kingdom of Morocco on The Movement of People, The Transit and The Readmission of Foreigners Who Have Entered Illegally, 13.02.1992”, *Spanish Yearbook of International Law: 1992 Volume II*, Martinus Nijhoff Publishers, 1996.

Czaika, Mathias; Hein De Haas. “The Effect of Visa Policies on International Migration Dynamics”, *Determinants of International Migration (DEMIG) Project Paper 18*, International Migration Institute University of Oxford, Working Paper 89, April 2014, 1-26.

Çağlayan; Savaş. “Göç Kuramları, Göç ve Göçmen İlişkisi”, *Muğla Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi (İLKE)*, S: 17, Güz, 2006, 67-91.

Çakmak, Cenap. “Realist Teori, Uluslararası İlişkilere Etkisi ve Kritisliği”, *Kamu Hukuku Arşivi*, C: 9, S: 1, Mart, 2006, 44-55.

Çakmak, Haydar. *Uluslararası İlişkiler: Giriş, Kavramlar ve Teoriler*, Doğu Kitabevi, 1. Baskı, İstanbul, 2014.

Çelik, Faruk. “İç Göçlerin İtici ve Çekici Güçler Yaklaşımı ile Analizi”, Erciyes Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi, Sayı: 27, Temmuz-Aralık 2006, 149-170.

Çelikel, Aysel. *Milletlerarası Özel Hukuk*, Beta Yayınları, İstanbul, 2000.

Çetinkaya, Şeref. “Güvenlik Algılaması ve Uluslararası İlişkiler Teorilerinin Güvenliğe Bakış Açıları”, *21. Yüzyılda Sosyal Bilimler*, S:2, Aralık-Ocak-Şubat 12-13, 2013, 241-260.

- Çiçekli, Bülent. “Siyaset ve Göç”, *Almanya ve Göç 50. Yılında Almanya’da Türkler Sempozyumu*, Yurtdışı Türkler ve Akraba Topluluklar Başkanlığı, Berlin, 2011, 105-109.
- _____, *Uluslararası Hukukta Mülteciler ve Sığınmacılar*, Seçkin Yayıncılık, 1. Baskı, Ankara, 2009.
- _____, “Yasa Dışı Göç, İnsan Kaçakçılığı ve İnsan Ticareti İle Mücadele ve Türkiye”, *Polis Bilimleri Dergisi*, C: 7, S: 1, 2005, 43-58.
- _____, *Yabancılar ve Polis*, Seçkin Basım Yayım Dağıtım, İstanbul, 2003.
- Dağdemir, Elif Uçkan. “Batı Balkan Ülkeleri İle Türkiye’nin Avrupa Birliği’ne Tam Üyelik Olasılıkları Üzerine Bir Değerlendirme”, *Ankara Üniversitesi SBF Dergisi*, 59-1, 2004, 89-117.
- Deniz, Taşkın. “Uluslararası Göç Sorunu Perspektifinde Türkiye”, *Türkiye Sosyal Araştırmalar Dergisi*, Yıl: 18, S. 1, 2014, 175-204.
- Davis, Kingsley. “Social Science Approaches to International Migration”, *Population and Development Review*, V: 14, 1988, 245-261.
- Demir, Oğuzhan Ömer ve Hakan Erdal. “Yasadışı Göç İle İlgili Kavramların Doğru Anlaşılabilmesi Sorunu ve Yazılı Basında Çıkan Haberler Üzerine Bir İnceleme”, *Polis Bilimleri Dergisi*, C: 12, S: 1, 2010, 29-54.
- Demirdizen, Derya. “Türkiye’de Ev Hizmetlerinde Çalışan Göçmen Kadınlar”, *Çalışma ve Toplum Dergisi*, C. 38, S. 3, 2013, 325-346.
- Demiray, Erdinç. “Anavatanlarından Sekiz Ülkeye Dağıtılmış Bir Halk: Ahıska Türkleri”, *Turkish Studies*, C: 7, S: 3, 2012, 877-885.
- Deniz, Orhan. *Uluslararası Göçler ve Türkiye’ye Yansımaları*, Çantay Yayınları, İstanbul, 2009.
- Deniz, Taşkın. “Uluslar Arası Göç Sorunu Perspektifinde Türkiye”, *Türkiye Sosyal Araştırmalar Dergisi*, Yıl: 18, S:1, Nisan 2014, 175-204.
- Devlet Planlama Teşkilatı. *Dokuzuncu Beş Yıllık Kalkınma Planı (2007-2013)*, RG: 26215M, 1 Temmuz 2006.
- _____, *Yedinci Beş Yıllık Kalkınma Planı (1996-2000)*, RG: 22354M, 25.07.1995.
- _____, *İkinci Beş Yıllık Kalkınma Planı (1968-1972)*, RG: 12679, 21.08.1967.

- _____, *Birinci Beş Yıllık Kalkınma Planı (1963-1967)*, RG: 11272, 03.12.1962.
- Diamond, Jared. *Medeniyetler Nasıl Ayakta Kalır Ya da Yıkılır?*, TİMAŞ Yayınları, İstanbul, 2006.
- Djajic', Slobodan; Michael S. Michael. "Controlling Illegal Immigration: On the Scope for Cooperation with a Transit Country", *Review of International Economics*, 22(4), 2014, 808-824.
- Doğan, Koray. *Göçmen Kaçakçılığı Suçu*, Seçkin Yayıncılık, Ankara, 2005.
- Düvell, Franck. "Paths Into Irregularity: The Legal and Political Construction of Irregular Migration", *European Journal of Migration and Law*, Martinus Nijhoff Publishers, 13, 2011, 275-295.
- Ekrem, Erkin. "Çin'in Suriye Politikası ve Çözüm Planı", *SETA Analiz, SDE Uluslararası İlişkiler Programı Koordinatörlüğü*, Ed: Birol Akgün, Haziran 2012, 28-36.
- Ekşi, Nuray. *Yabancılar ve Uluslararası Koruma Hukuku*, Beta Basım A.Ş., 2. Baskı, İstanbul, 2014.
- _____, "İnsan Hakları Mahkemesi'nin 'Abdolkhani ve Karimnia v. Türkiye' Davasında Verdiği 22 Eylül 2009 Tarihli Kararın Değerlendirilmesi", *İltica, Uluslararası Göç ve Vatansızlık: Kuram, Gözlem ve Politika*, Ed: Özlem Çelebi, Saime Özçürümez ve Şirin Türkay, Birleşmiş Milletler Mülteciler Yüksek Komiserliği Yayını, Ankara, 2011, 86-114.
- Elitok, Seçil Paçacı. "Turkish Migration Policy Over The Last Decade: A Gradual Shift Towards Better Management and Good Governance", *Turkish Policy Quarterly*, Vol: 12, No: 1, 2013, 161-172.
- Elrick, Jennifer. Tanja El-Cherkeh; Gunnar Geyer; Rainer Münz; Antje Scheidler; Jan Schneider. *Country Profiles United Kingdom*, Hamburg Institute of International Economics (HWWI), Country Profile No.12, Hamburg, 2007.
- _____, *Country Profiles Germany*, Hamburg Institute of International Economics (HWWI), Country Profile No.1, Hamburg, 2007.
- Erdal, Hakan. "Organize Bir Suç Türü Olarak İnsan Ticareti ve Türkiye Örneği", *Polis Bilimleri Dergisi*, C: 10 (2), Ankara, 2008, 79-91.

- Erder, Sema. “ ‘Düzensiz’ Göç, Göçmen Korkusu ve Çelişen Tepkiler”, *Türkiye’ye Uluslararası Göç*, Ed: Barbara Pusch ve Tomas Wilkoszewski, Kitap Yayınevi, İstanbul, 2010, 41-57.
- Erder, Sema; Selmin Kaşka. “Turkey in the New Migration Era: Migrants Between Regularity and Irregularity”, *Turkey, Migration and the EU: Potentials, Challenges and Opportunities*, Ed: Seçil Paçacı Elitok ve Thomas Straubhaar, Hamburg Universtiy Press, Series Edition HWWI Volume 5, Germany, 2012, 113-133.
- _____, *Irregular Migration and Trafficking in Women: The Case of Turkey*, IOM Yayınları, Cenevre, 2003.
- Erkmen, Serhat. “ABD’nin Irak’tan Çekilme Süreci: Irak’ta İşgalin Sonu Mu, Sonun Başlangıcı Mı?” *Ortadoğu Analiz*, C: 2, S: 21, Eylül 2010, 8-18.
- Erdoğan, İbrahim. “ Küreselleşme Olgusu Bağlamında Yeni Güvenlik Algısı”, *Gazi Akademik Bakış*, C:6, S: 12, 265-292.
- Esipova, Neil Julie Ray and Rajesh Srinivasan. *The World’s Potential Migrants: Who They Are, Where They Want To Go and Why It Matters*, GALLUP, 2011.
- Euro-Mediterranean Human Rights Network. *Belirsizlik: Türkiye’deki Suriyeli Mültecilerin Durumunu En İyi Anlatan Kelime*, EMHRN Raporu, Ekim 2011.
- European University Institute Robert Schuman Centre For Advanced Studies, Migration Policy Centre. *EU Neighbourhood Migration Report 2013*.
- Faist, Thomas. *Uluslararası Göç ve Ulusaşırı Toplumsal Alanlar*, Bağlam Yayıncılık, İstanbul, 2003.
- Fawcett, James T.. “Networks, Linkages, and Migration Systems”, *International Migration Review*, Vol. 23, No: 3, 1989, 671-680.
- Gagnon; Jason ve David Khoudour-Castéras. *Tackling The Policy Challenges of Migration: Regulation, Integration, Development*, OECD Development Centre Studies, 2011.
- Geiger, Martin; Antoine Pécoud, “International Organisations and The Politics of Migration”, *Journal of Ethnic and Migration Studies*, 40:6, 2014, 865-887.

- Gelderblom, Derik; Whynie Adams. “The Limits and Possibilities of Migrant Networks”, *Migration In South and Southern Africa: Dynamics and Determinants*, Ed: Pieter Kok, Derik Gelderblom, John Oucho, Johan van Zyl, Chapter 10, HSRC Press South Africa, 2006, 227-248.
- Gençler, Ayhan. “Avrupa Birliği’nin Göç Politikası”, *Sosyal Siyaset Konferansları Dergisi*, Prof. Dr. Turan Yazgan’a Armağan Özel Sayısı, S.49, 2004, 173-196.
- Geray, Cevat. “Türkiye’de Göçmen Hareketleri ve Göçmen Yerleştirilmesi”, *Amme İdaresi Dergisi*, C:3, S: 4, 1970, 8-36.
- Gezgin, Mehmet Fikret. *İşgücü Göçü ve Avusturya’daki Türk İşçileri*, İstanbul Üniversitesi İktisat Fakültesi Yayınları, İstanbul, 1994.
- Gönlübol, Mehmet. *Uluslararası Politika: İlkeler-Kavramlar-Kurumlar*, 4. Baskı, Atilla Kitapevi, Ankara, 1993.
- Graham, David T.. “The People Paradox: Human Movements and Human Security In A Globalising World”, *Migration, Globalisation and Human Security*, Ed: David T. Graham ve Nana K. Poku, Taylor and Francis Group, Routledge, USA, 2000, 185-214.
- Greenwood, Michael J. ve Gary L. Hunt. “The Early History of Migration Research”, *International Regional Science Review*, C. 26, S. 1, Ocak, 2003, 3-37.
- Grieco, Joseph M.. “Anarchy and the Limits of Cooperation: A Realist Critique of the Newest Liberal Institutionalism”, *International Organization*, Vol. 42, No. 3, Summer, 1988, 485-507.
- Griffiths, Martin; Steven C. Roach ve M. Scott Salamon. *Uluslararası İlişkilerde Temel Düşünürler ve Teoriler*, Çeviren: CESRAN, 2. Basımdan Çeviri, Nobel Akademik Yayıncılık, İstanbul, 2011.
- Güler, Arzu. “Uluslararası Mülteci Rejimi: Afganistan Örneği Üzerinden Bir Rejim Etkinliği Analizi”, *Uluslararası İlişkiler Dergisi*, C: 9, S: 36, 2013, 101-127.
- Güllüpnar, Fuat. “Göç Olgusu ve Uluslararası Göç Kuramları”, *İnsan ve Toplum*, Ünite: 5, Ed: Nadir Suğur, T.C. Anadolu Üniversitesi Yayın No: 2387, Açıköğretim Fakültesi Yayını No: 1384, 2. Baskı, Eskişehir, 2013.
- Güllüpnar, Fuat. “Göç Olgusunun Ekonomi-Politiği ve Uluslararası Göç Kuramları Üzerine Bir Değerlendirme”, *Yalova Sosyal Bilimler Dergisi*, S: 4, Nisan 2012, 53-86.

- Gümüş, Mahir. "Türkiye'nin İltica ve Göç Alanındaki Yol Haritası: İltica ve Göç Alanındaki Avrupa Birliği Müktesebatının Üstlenilmesine İlişkin Türkiye Ulusal Eylem Planı", *Yönetim Bilimleri Dergisi*, C:4, S:1, 2006, 38-64.
- Gün, Zübeyit. "Mülteci ve Göçmenlerle Yapılacak Alan Çalışmaları İçin Perspektifler: Bir Ön Çalışma", *İltica, Uluslararası Göç ve Vatansızlık: Kuram, Gözlem ve Politika*, Ed: Özlem Çelebi, Saime Özçürümez ve Şirin Türkay, Birleşmiş Mülletler Mülteciler Yüksek Komiserliği Yayını, Ankara, 2011, 271-287.
- Gündoğan, Ertuğrul. "Yönetişim: Kavram, Kuram ve Boyutlar", *Yönetişim: Kuram, Boyutlar, Uygulama*, Ed: M. Akif Çukurçayır, Tuğba Eroğlu ve Hülya Ekşi Uğuz, Çizgi Kitabevi Yayınları, Konya, 2010, 13-56.
- Gündüz, Süleyman. *Afganistan Taliban ve Ladin*, Birey Yayıncılık, Birinci Baskı, 2001.
- Güner, Cemil. "İltica Konusunda Türkiye'nin Yol Haritası: Ulusal Eylem Planı", *Atatürk Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi*, C: 56, S: 4, 2007, 81-109.
- Haas, Hein De. "Migration and Development: A Theoretical Perspective", *International Migration Review*, V: 1, No: 44, 2010, 227-264.
- Hamada, Yuko. "Global Governance and International Migration: A Bridge Too Far?", *Limits of Good Governance in Developing Countries*, Chapter 15, Ed: Hirosune Kimura, Suharko-Aser B. Javier ve Ake Tangsupvattana, Gadjah Mada University Press, Endonezya, 2011, 517-554.
- Hansen, Randall; Jobst Koehler; Jeannette Money. *Migration, Nation States and International Cooperation*, Taylor and Francis Group, Routledge, USA, 2011.
- Hayter, Teresa. *Open Borders: The Case Against Immigration Controls*, Pluto Press, London, 2000.
- Hombach, Bodo. "Stability Pact for South-eastern Europe: A New Perspective for the Region," *Perceptions: Journal of International Affairs*, Vol.5, No.3, September/November 2000, 5-21.
- Homer-Dixon, Thomas F.. "Environmental Scarcities and Violent Conflict: Evidence from Cases" *International Security*, V: 19, No: 1, Summer, 1994, 5-40.

- House of Lords House of Commons Joint Committee on Human Rights. “Highly Skilled Migrants: Changes to the Immigration Rules”, *Twentieth Report of Session 2006-07*, London, 26 July 2007.
- Hugo, Graeme. *People on the Move: Managing Migration in Today's Commonwealth*, Final Version of Third Report to the Ramphal Commission on Migration and Development, London, 2011.
- Ihlamur-Öner, Suna Gülfer. “Küresel Bir Göç Rejimine Doğru”, *Küreselleşme Çağında Göç*, Der: S. Gülfer Ihlamur-Öner, N. Aslı Şirin Öner, İletişim Yayınları, 1. Baskı, İstanbul, 2012, 577-600.
- Işığık, Özlem. *XXI. Yüzyılda İstihdam ve İnsana Yakışır İş*, Ezgi Kitabevi, 1. Baskı, Bursa, 2005.
- İçduygu, Ahmet. “ Türkiye’de Uluslararası Göçün Siyasal Arkaplanı: Küreselleşen Dünyada “Ulus-Devleti İnşa Etmek ve Korumak””, *Türkiye’ye Uluslararası Göç*, Edi: Barbara Pusch ve Tomas Wilkoszewski, Çev: Mutlu Çomak-Özbatır, Kitap Yayınevi, İstanbul, 2010.
- _____, *Türkiye- Avrupa Birliği İlişkileri Bağlamında Uluslararası Göç Tartışmaları*, TÜSİAD Yayınları, Yayın No: TÜSİAD-T/2006-12/427, Mikado Matbaacılık ve Ltd. Şti., İstanbul, 2006.
- _____, *Türkiye’de Kaçak Göç*, İTO Yayınları, 2004.
- _____, *Irregular Migration in Turkey*, International Organization for Migration, Geneva, 2003.
- İçduygu, Ahmet; Damla İ. Aksel. *Türkiye’de Düzensiz Göç*, Uluslararası Göç Örgütü, “Göç Yönetimi Genel Politika Çerçevesinin Düzenlenmesi ve Uygulanması Hususunda Türkiye’nin Çabalarının Desteklenmesi” Projesi, Ankara, 2012.
- İçduygu, Ahmet; Deniz Sert. *Irregular Migration At TwoBorders: The Turkish-EU and Mexican-U.S. Cases*, Immigration Paper Series 2010, The German Marshall Fund of United States, United States, 2010.
- İçduygu, Ahmet; Deniz Yüksek; “Rethinking Transit Migration in Turkey= Reality and Re-presentation in the Creation of a Migratory Phenomenon”, *Population, Space and Place* Published Online in Wiley Online Library, 2010, 441-456.

- İçduygu, Ahmet; Kemal Kirişçi. "Turkey's International Migration in Transition", *Land of Diverse Migrations*, Ed: Ahmet İçduygu ve Kemal Kirişçi, İstanbul Bilgi Üniversitesi Yayınları, İstanbul, 2009, 8-34.
- İçduygu, Ahmet; Sema Erder; Faruk Gençkaya. *Türkiye'nin Uluslararası Göç Politikaları, 1923-2023: Ulus-devlet Oluşumundan Ulus-ötesi Dönüşümlere*, TÜBİTAK Projesi, Proje No: 106K291, İstanbul, 2009.
- İHAD. *2011 Yılı Türkiye İltica ve Sığınma Hakkı İzleme Raporu*, İnsan Hakları Araştırmaları Derneği, 2012.
- ILO. *Migrant Workers (Supplementary Provisions) Convention*, No.143, 1975.
- _____, *Migration For Employment Convention (Revised)*, No: 97, 1949.
- İnsan Hakları Araştırmaları Derneği (İHAD). *Türkiye İltica ve Sığınma Hakkı 2008 İzleme Raporu*, İHAD, Şubat 2009.
- International Labour Office (ILO). *Fair Migration: Setting an ILO Agenda*, ILO Report of the Director-General Report I (B), 103rd Session, 2014.
- _____, *Towards a Fair Deal For Migrant Workers in The Global Economy*, Report IV, Geneva, 2004.
- International Organization For Migration. *South-South Migration: Partnering Strategically for Development*, International Dialogue on Migration (IDM) 2014, Human Mobility and Development: Emerging Trends and New Opportunities for Partnerships, Intersessional Workshop, 24 and 25 March 2014.
- _____, *World Migration Report 2013: Migrant Well-Being and Development*, International Organization for Migration Publication, İsviçre, 2013.
- International Organization For Migration. *Mainstreaming Migration Into Development Planning: A Handbook For Policy-makers and Practitioners*, İsviçre, 2010.
- _____, *Göç Terimleri Sözlüğü*, Ed: Bülent Çiçekli, Uluslararası Göç Örgütü, Yayın No: 18, İsviçre, 2009.
- _____, "Forms of International Cooperation", *The Essentials of Migration Management A Guide For Policy Makers and Practitioners*, Volume I, International

Organization for Migration Department of Migration Management Immigration and Border Management Division, İsviçre, 2004.

_____, “Irregular Migration”, *Essentials of Migration Management, Volume Three: Managing Migration*, Section: 3.12, IOM Publications, Genevre, 2004.

Jaakko, Kalevi. *International Politics: A Framework For Analysis*, Prentice-Hall International, Inc., 7. Baskı, New Jersey, USA, 1995.

Jastram, Kate ve Marilyn Achiron. *Mültecilerin Korunması: Uluslararası Mülteci Hukuku Rehberi*, BMMYK ve PAB Ortak Yayını, 2001.

Jervis, Robert. “Realism, Neoliberalism and Cooperation”, *International Security*, V: 24, No:1, 1999, 42-63.

Jünemann, Annette. “Securitiy-Building In The Mediterranean After September 11”, *Mediterranean Politics*, 8: 2-3, 2003, 1-20.

Kahraman Selver Özözen; Aydın İbrahimov. “Kafkaslar’dan Sürgün Bir Toplumun Bitmeyen Göçü: Çanakkale’de Ahıska Türkleri”, *Ege Coğrafya Dergisi*, C: 22, S: 2, 2013, 77-90.

Kaiser, Bianca. “Avrupa Birliği Uyum Sürecinde Türkiye’nin Yabancılar Mevzuatı ve AB Vatandaşı Göçmenlerin Yaşamları Üzerindeki Etkileri”, *Türkiye’ye Uluslararası Göç*, Edi: Barbara Pusch ve Tomas Wilkoszewski, Çev: Mutlu Çomak-Özbatır, Kitap Yayınevi, İstanbul, 2010, 57-73.

Kale, Başak. “Düzensiz Transit Göç Ülkesi Türkiye: Kontrol Edilemeyi Yönetebilmek İçin Yeni Bir Strateji”, *İltica, Uluslararası Göç ve Vatansızlık: Kuram, Gözlem ve Politika*, Ed: Özlem Çelebi, Saime Özçürümez ve Şirin Türkay, Birleşmiş Mülletler Mülteciler Yüksek Komiserliği Yayını, Ankara, 2011, 164-175.

Karaçay, Ayşem Biriz. “Türkiye-Avrupa Göç Sistemi: Misafir İşçilikten Ulus-Ötesi Kimliklere”, *Küreselleşme Çağında Göç: Kavramlar, Tartışmalar*, Der: S. Gülfer İhlamur-Öner, N. Aslı Şirin Öner, İletişim Yayınları, 1. Baskı, İstanbul, 2012, 399-417.

Karagül, Soner. “Türkiye’nin Balkanlardaki “Yumuşak Güç” Perspektifi: Türk İşbirliği ve Koordinasyon Ajansı”, *Girişimcilik ve Kalkınma Dergisi*, C: 8, S: 1, 2013, 79-102.

- Karasar, Hakan Ali; Hakan Kanbolat. “Küresel Göç ve Avrupa Birliği ile Türkiye'nin Göç Politikalarının Gelişimi”, *Ortadoğu Stratejik Araştırmalar Merkezi (ORSAM) Raporu*, Rapor No: 123, Ankara, 2012.
- Karaşahin, Murat. *Avrupa Birliği'nde Ortak Göç Politikası Oluşturma Çabaları ve Ulusal Farklılıklar Sorunu*, T.C. Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı Avrupa Birliği Koordinasyon Dairesi Başkanlığı Yayını, Yayın No: VII, Ankara, 2012.
- Karpat, Kemal. *Osmanlı Nüfusu 1830-1914*, Timaş Yayınları, İstanbul, 2010.
- Kaya, Ahmet. “Sınır Güvenliği Paradigmalarındaki Değişim ve Türkiye'nin Sınır Güvenliği Yapısının Analizi”, *Uluslararası Güvenlik ve Terörizm Dergisi*, C: 4, S: 2, 2013, 1-12.
- Kaya, Ayhan. “Kökler, Güzergahlar ve Ulus-Devletler: Değişen Göç Olgusu”, *89 Göçü Bulgaristan'da 1984-89 Azınlık Politikaları ve Türkiye'ye Zorunlu Göç*, Ed: Neriman Ersoy Hacısalihoğlu ve Mehmet Hacısalihoğlu, BALKAR, İstanbul, 2012, 75-96.
- Kaya, İbrahim. “Uluslararası Hukuk, Birleşmiş Milletler ve Türkiye'deki Suriyeliler”, *USAK Analist Dergisi*, Yıl: 3, S: 25, Mart 2013, 34-37.
- _____, “Legal Aspects of Irregular Migration in Turkey”, *CARIM Analytic and Synthetic Notes*, 2008/73, Robert Schuman Centre for Advanced Studies, San Domenico di Fiesole (FI): European University Institute, 2008.
- Kaya, Sezgin. “Uluslararası Alanda Polisiye İşbirliğinin Gelişimi: Avrupa Örneği”, *Uludağ Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi*, C: XXVIII, S: 1, 2009, 49-69.
- Kılıç, Taner. “Bir İnsan Hakkı Olarak İltica, Dünyada ve Türkiye'de Tarihi Arka Plan”, *Mülteci Çalıştayları 2004-2005*, 1. Baskı, Uluslararası Af Örgütü Şubesi, İstanbul, 2008, 208-248.
- Kıral, Halis. *Yabancıların Türkiye'de Çalışma Esasları*, Türkiye İşveren Sendikaları Konfederasyonu, Yayın No: 270, 2006.
- Kızılsümer, Deniz. “İnsan Ticareti İle Mücadele: Uluslararası Belgeler ve Türkiye'nin Çabaları”, *Ankara Üniversite SBF Dergisi*, C: 62, S: 1, 113-145.
- Kim, Anna Myughee. “Germany”, *Migration and The Economic Crisis: Implications For Policy In The European Union Country Case Studies*, Ed: Jobst Koehler, Frank

- Laczko, Christine Aghazarm and Julia Schad, International Organization for Migration: Research and Publications Division, 2010, ss. 81-102.
- King, Russell. "Theories and Typologies of Migration: An Overview and A Primer", *Willy Brandt Series of Working Papers In The Migration and Ethnic Relations*, Ed: Erica Righard, 3/22, Malmö University, İsveç, 2012, 3-41.
- Kirişçi, Kemal; "Turkey's New Draft Law on Asylum: What to Make of It?", *Turkey, Migration and the EU: Potentials, Challenges and Opportunities*, Ed: Seçil Paçacı Elitok ve Thomas Straubhaar, Hamburg Universtiy Press, Series Edition HWWI Volume 5, Germany, 2012, 63-83.
- _____, "Managing Irregular Migration in Turkey: A Political-Bureaucratic Perspective", *Analytic and Synthetic Notes- Irregular Migration, Socio-Political Module, CARIM-AS*, European University Institute, Italy, 2008.
- Kirman, Ali. "Müslümanların İslamofobi İle İmtihanı", *Diyanet Aylık Dergisi*, S: 262, Ekim 2012, 5-7.
- Koç, Yıldırım. *Türkiye-ILO İlişkileri*, Türk-İş Eğitim Yayınları, No: 44, Ankara, 2000.
- Kolukırık, Suat. "Uluslararası Göç ve Türkiye: Yerel Uygulamalar ve Görünümler", *Journal of World Turks*, Vol: 6, No: 2, 2014, 37-53.
- Koslowski, Rey. "Towards An International Regime For Mobility and Security?", *Globalizing Migration Regimes: New Challenges To Transnational Cooperation*, Ed: Kristof Tamas and Joakim Palme, Institute for Futures Studies, İsveç, 2006, 274-289.
- Koubi, Vally; Lena Schaffer; Gabriele Spilker; Thomas Bernauer. "Environmental Degradation and Migration", *Swiss Network for International Studies*, İsviçre, 2012.
- Köktaş, Arif. "Avrupa Birliği'nde Sınır Güvenliği ve Yönetimi İle İlgili Gelişmeler ve Türkiye'nin Yeni Bir Sınır Güvenlik Birimi Kurma Çalışmaları", *2nd International Symposium on Terrorism and Transnational Crime*, Polis Akademisi Yayınları, Ankara, 2010, 241-263.
- Krairiksh; Nanda; Andrew Bruce. *Situation Report on International Migration in South and South-West Asia*, Asia-Pacific RCM Thematic Working Group on International Migration including Human Trafficking, 2010.
- Kurt, Hacı. "Göç Eğilimleri ve Olası Etkileri", *Yönetim Bilimleri Dergisi*, C:4, S:1, 2006, 148-178.

- Kurt, Yılmaz; Mustafa Çöğgün. *Mülki İdare Amirleri Sınır Görevi Rehberi*, T.C. İçişleri Bakanlığı Araştırma ve Etütler Merkezi Yayını, Yayın No: 9, Ankara, 2007.
- Kuzgun, İnci. “Türkiye’de Türk Kökenli Yasa Dışı Yabancı İşgücünün Kayıt Dışı İstihdamı”, *T.C. Türk İşbirliği ve Koordinasyon Ajansı Başkanlığı Avrasya Etütleri*, 41/2012-1, 2012, 45-70.
- Laczko, Frank. “New Directions for Migration Policy in Europe”, *The Royal Society*, 2001, 599-608.
- Laçiner, Vedat. “Yabancıların ve Yabancı Olmayanlar- Almanya’da ve Türkiye’de Hukuki Statü”, *Göç ve Entegrasyon-Almanya ve Türkiye’de Azınlık-Çoğunluk İlişkileri*, Konrad-Adenauer-Stiftung Yayını, Ofset Fotomat, Ankara, 2008, 211-244.
- Lahav, Gallya. “Prospects and Limits of International Cooperation on Migration and Development in a New World Order: A Political Perspective from the European Union”, *International Migration and Development : Continuing the Dialogue: Legal and Policy Perspective*, Edir: John Chamie and Luca Dall'Oglio Publisher New York: Center for Migration Studies, New York, 2008, 59-71.
- Lee, Everett S.. “A Theory of Migration”, *Demography*, V: 3, No: 1, 1966, 47-57.
- Lewis, William Arthur. “Economic Development with Unlimited Supplies of Labour”, *The Manchester School of Economic and Social Studies*, C. 22, 1954, 139-191.
- Lucci, Paula; Pedro Martins. “Chapter I: Labour Migration In The Post-2015 Development Agenda”, *Migration and The United Nations Post- 2050 Development Agenda*, Ed: Frank Laczko and Lars Johan Lönnback, IOM Publish, İsviçre, 2013, 21-51.
- Lonergan, Steve. “The Role of Environmental Degradation in Population Displacement”, *Environmental Change and Security Project Report*, No: 4, Spring, 1998, 5-15.
- Lordoğlu, Kuvvet. “Türkiye’deki Çalışma Hayatının Bir Parçası Olarak Yabancı Çalışanlar”, *Türkiye’ye Uluslararası Göç*, Ed: Barbara Pusch ve Tomas Wilkoszewski, Kitap Yayınevi, İstanbul, 2010, 89-109.
- Macar, Elçin; Mehmet Ali Gökaçtı. *Heybeliada Ruhban Okulu’nun Geleceği Üzerine Tartışmalar ve Öneriler*, TESEV Yayınları, Sena Ofset, İstanbul, 2005.
- Massey, Douglas S.; Joaquin Arango; Graeme Hugo; Ali Kouaouci; Adela Pellegrino; J. Edward Taylor. “Theories of International Migration: A Review and Appraisal”, *Population and Development Review*, V: 19, No: 3, Sep., 1993, 431-466.

- Matsas, Romeo. "The Global Forum on Migration and Development: A New Path for Global Governance?", *The United Nations and Global Development Architecture*, ACUNS Annual Meeting, İsviçre, 2008, 1-13.
- Mil, Halil İbrahim. "Türkiye'de İç Güvenlik Teşkilatları ve Görevleri", *Süleyman Demirel Üniversitesi Vizyoner Dergisi*, C:5, S:11, 2014, 40-61.
- Mitchell, Matthew I. "The Perils of Population Movements In International Relations: New Directions For Rethinking The Migration-Conflict Nexus", The Canadian Science Association Annual Meeting, Edmonton, 2012.
- Money, Jeannette; Sarah Lockhart. *The Limits of International Cooperation on Migration: Bilateral Readmission Agreements in European Context*, Cambridge University Press, Working Paper, 2012, ss. 1-33.
- Morehouse, Christal; Michael Blomfield. "Irregular Migration in Europe", *Transatlantic Council on Migration A Project of The Migration Policy Institute*, Migration Policy Institute, 2011.
- Mutluer, Mustafa. *Uluslararası Göçler ve Türkiye*, Çantay Kitabevi, İstanbul, 2003.
- Myres, Norman. "Environmental Refugees", *Population And Environment: A Journal of Interdisciplinary Studies*, Pub: Human Sciences Press, Inc., C: 19, S: 2, 1997, s. 167-182'den aktaran Tamer Afifi and Koko Warner. *The Impact of Environmental Degradation on Migration Flows Across Countries*, UNU Institute for Environment and Human Security (UNU-EHS) Working Paper, No. 5/2008, Bonn/Germany, 2008.
- Newland, Kathleen. "The Governance of International Migration: Mechanisms, Processes and Institutions", *The Policy Analysis and Research Programme of the Global Commission on International Migration*, Migration Policy Institute, 2005, 1-18.
- Noll, Gregor. "Readmission Agreements", *Immigration and Asylum: From 1900 to The Present*, Ed: Matthew J. Gibney ve Randall Hansen, ABC Clio Inc., Santa Barbara, USA, 2005, 495-497.
- _____, *Negotiating Asylum: The Eu Acquis, Extraterritorial Protection and The Common Market of Deflection*, Chapter 8: Sharing The Burden?, Martinus Nijhoff Publishers, Hollanda, 2000.

- Odman, Tevfik. “Mülteci Hukuku ve Türk Mülteci Politikası ve Uygulaması”, Mülteci Çalıştayları 2004-2005, Uluslararası Af Örgütü Türkiye Şubesi, 1. Baskı, Ankara, Mart 2008, 3-53.
- OECD. *The Future of International Migration to OECD Countries Regional Note West Africa*, OECD/IFP Secretariat, Fransa, 2008-2009.
- Okun, Bernard; Richard W. Richardson. “Regional Income Inequality and Internal Population Migration”, *Economic Development and Cultural Change*, V: 9, No: 2, Ocak, 1961, 128-143.
- Omelandiuk, Irena. *International Migration and Development: Contributions and Recommendations of the International System*, UNFPA ve IOM Publication of the United Nations System Chief Executives Board for Coordination, 2013.
- Ortadoğu Stratejik Araştırmalar Merkezi. *Küresel Göç ve Avrupa Birliği ile Türkiye'nin Göç Politikalarını Gelişimi*, ORSAM Raporu, Rapor No: 123, The Black Sea International Rapor No: 22, Ankara, 22 Haziran 2012.
- Öner, N. Aslı Şirin. “Göç Çalışmalarında Temel Kavramlar”, *Küreselleşme Çağında Göç: Kavramlar, Tartışmalar*, Der: S. Gülfer İhlamur-Öner, N. Aslı Şirin Öner, İletişim Yayınları, 1.Baskı, İstanbul, 2012, 13-29.
- Örs, Hüseyin; Ayhan Akbulut. “Bölgesel Uluslararası Polis İşbirliği İnisiyatifi Olarak Avrupa Polis Ofisi (EUROPOL)”, *Uluslararası Polis İşbirliği ve Türk Polis Teşkilatı*, Ed: Ahmet Çelik, Hakan Cem Çetin ve Hüseyin Örs, Polis Akademisi Yayınları, 1. Baskı, Ankara, 2013, 49-63.
- Örs, Hüseyin; Ersan Özkan. “Bölgesel Bir Uluslararası Polis İşbirliği Kurumu Olarak Güneydoğu Avrupa Güvenlik İşbirliği Merkezi (SELEC)”, *Uluslararası Polis İşbirliği ve Türk Polis Teşkilatı*, Ed: Ahmet Çelik, Hakan Cem Çetin ve Hüseyin Örs, Polis Akademisi Yayınları, 1. Baskı, Ankara, 2013, ss. 63-73.
- Özcan, Mehmet. *Avrupa Birliği Sığınma Hukuku*, Uluslararası Stratejik Araştırmalar Kurumu, Ankara, 2005.
- Özdemir, Aytül Ayşe. “Çalışanların İş Tatminlerinin Arttırılmasında Örgütsel Sosyal Sermaye Yeni Bir Belirleyici Olabilir Mi?”, *Yönetim Bilimleri Dergisi*, C: 6, S: 1, 2008, 77-89.

- Özel, Sibel. “AB-Türkiye Geri Kabul Anlaşması ve Vize Serbestisi”, *İstanbul Barosu Yayınları*, Genel Yayın Sıra No: 248, Yayına Hazırlayan: Sibel Özel, İstanbul, 2014, 8-13.
- Özer, İnan. *Kentleşme Kentlileşme ve Kentsel Değişme*, Ekin Kitabevi, 2004.
- Özer, Y. Yeşim. “Yasadışı Göçün Kontrolünde Destekleyici Düzenlemelerin Rolü: Avrupa Birliği ve Türkiye Örnekleri”, *Örgütlü Suçlar ve Yeni Trendler*, Uluslararası Terörizm ve Sınırşan Suçlar Sempozyumu, Polis Akademisi Yayınları, Ankara, 2010, 197-216.
- Özgür, Nurcan. “Modern Türkiye’nin Zorunlu Göçmenleri: Muhacirler, İskanlılar, Mübadiller, İslamlar, Soydaşlar, “G” Grubu, Mülteciler, “Tekne Mültecileri”, *Küreselleşme Çağında Göç: Kavramlar, Tartışmalar*, Der: S. Gülfer İhlamur-Öner ve N. Aslı Şirin Öner, İletişim Yayınları, 1. Baskı, İstanbul, 2012, 199-217.
- Özkan, Işıl. *Göç, İltica ve Sığınma Hukuku*, Seçkin Yayıncılık, Ankara, 2013.
- Özyakışır, Deniz. *Göç: Kuram ve Bölgesel Bir Uygulama*, Nobel Akademik Yayıncılık Eğitim Danışmanlık Tic. Ltd.Şti., Ankara, 2013.
- Papademetriou, Demetrios G.. *The Governance of International Migration: Defining The Potential For Reform In The Next Decades*, The Sixty Plenary Meeting of The Transatlantic Council on Migration, Transatlantic Council on Migration A Project of The Migration Policy Institute, Lizbon, 2011.
- Pazarcı, Hüseyin. *Uluslararası Hukuk*, 6. Bası, Turhan Kitabevi, Ankara, 2008.
- Perch-Nielsen, Sabine. *Understanding The Effect of Climate Change on Human Migration: The Contribution of Mathematical and Conceptual Models*, Diploma Thesis Department of Environmental Sciences Swiss Federal Institute of Technology, Supervisors: Prof. Dr. Dieter Imboden and Michèle Bättig, Zürih, 2004.
- Petersen, William. “A General Typology of Migration”, *American Sociological Review*, V: 23, No: 3, 1958, 256-266.
- Pinto-Dobering, Ilse. *Mainstreaming Migration Into Development Policy Agendas*, Migration Policy, Research and Communications Department of International Organization for Migration, İsviçre, 2005.

- Pirages, Dennis. "Demographic Change and Ecological Security", *Environmental Change and Security Program (ECSP)*, Washington, DC, United States, 1997.
- Pirinççi, Ferhat. "2003 Savaşı Sonrası Süreçte Irak'ta Siyasal Yapılanma", Fırat Üniversitesi Orta Doğu Araştırmaları Merkezi Müdürlüğü İkinci Orta Doğu Semineri: Düünden Bugüne Irak (Uluslararası Katılımlı), 27-29 Mayıs 2004, Elazığ, Fırat Üniversitesi Basımevi, Cilt II, 481- 509.
- Polat, İrfan. 11 Eylül Saldırıları ve Amerika Birleşik Devletlerinin Afganistan Müdahalesi, T.C. Süleyman Demirel Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Uluslararası İlişkiler Anabilim Dalı (Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi), Isparta, 2006.
- Portes, Alejandro. "Conclusion: Toward A New World- The Origins and Effects of Transnational Activities", *Ethnic and Racial Studies*, C:22, S:2, Şubat 2013, 463-477.
- Poston Jr, Dudley L.; Li Zhang; David J. Gotcher; Yuan Gu. "The Effect of Climate on Migration: United States, 1995-2000", *Social Science Research*, V.38, No. 3, September 2009, 743-753.
- Pusch, Barbara. "Hayatım Film Gibi': Bulgaristan'dan Türkiye'ye Ulus-Aşırı Göç", 89 *Göçü Bulgaristan'da 1984-89 Azınlık Politikaları ve Türkiye'ye Zorunlu Göç*, Ed: Neriman Ersoy Hacısalihoğlu ve Mehmet Hacısalihoğlu, BALKAR, İstanbul, 2012, 443-459.
- Pusch, Barbara; Tomas Wilkoszewski. *Türkiye'ye Uluslararası Göç*, Kitap Yayınevi, İstanbul, 2010.
- Ravenstein, Ernst Georg. "The Laws of Migration", *Journal of The Royal Statistical Society*, V: 52, No: 2, 1889, 241-305.
- _____, "The Laws of Migration", *Journal of The Statistical Society*, V: 48, No: 2, 1885, 161-235.
- Reçber, Kamuran. *Avrupa Birliği Hukuku ve Temel Metinler*, Dora Yayıncılık, 1. Baskı, Bursa, 2012.
- _____, "Türkiye'nin Irak'ın Kuzeyinde Sınır Ötesi Operasyon ve Sıcak Takip Hakkı", *Uluslararası Hukuk ve Politika Dergisi*, C:3, S:9, 2007, 16-27.

- Rustamov, Sirius. *Global Governance of Migration*, Department of Management and Engineering MA in International and European Relations, Master Thesis, Supervisor: Ronnie Hjorth, İsviçre, 2011.
- Sabates-Wheeler, Rachel; Rayah Feldman. *Social Protection and Migration: Claiming Social Rights Beyond Borders*, Rethinking International Development Series, Palgrave Macmillian Publish, England, 2011.
- Sakman, Tolga. “Göç ve Güvenlik: Avrupa Birliği’nde Göçün Güvenlik Perspektifinde Yorumlanması”, Uluslararası Güvenlik Kongresi Bildiri Kitabı, Ed: Hasret Çomak ve Ayşegül Gökalp Kutlu, Kocaeli Üniversitesi Matbaası, 1. Baskı, Kocaeli, 2014, 562-574.
- Salomoni, Fabio. “Göç Veren’den Göç Alan Ülkeye Geçiş: Akdeniz Modeli ve İtalya Örneği”, *Küreselleşme Çağında Göç: Kavramlar, Tartışmalar*, Der: S. Gülfer İhlamur-Öner, N. Aslı Şirin Öner, İletişim Yayınları, 1. Baskı, İstanbul, 2012, 417-439.
- Sandıklı, Atilla; Bilgehan Emeklier. “Güvenlik Yaklaşımlarında Değişim ve Dönüşüm”, *Teoriler Işığında Güvenlik, Savaş, Barış ve Çatışma Çözümleri*, Der: Atilla Sandıklı, BİLGESAM Yayınları, İstanbul, 2012, 3-67.
- Saraç, Osman. “Kamu Yararı Kavramı”, *Maliye Dergisi*, S: 139, Ocak-Nisan 2002, 16-26.
- Saraçoğlu, Şirin; Terry L. Roe. “Rural-Urban Migration and Economic Growth In Developing Countries”, *Meeting Papers for The Society for Economic Dynamics*, Papers No: 241, 2004.
- Sayın, Hüdayi. *Uluslararası Hukuk ve Türk Hukuku Bakımından Göçmen Kaçakçılığı, İnsan Ticareti, Cinsel Sömürü Suçları ve Bunlarla Mücadelede Uluslararası İşbirliği*, İstanbul Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Uluslararası İlişkiler Anabilim Dalı Yayınlanmamış Doktora Tezi, Dan: Prof. Dr. Rauf Versan, İstanbul, 2010.
- Scheel, Stephan; Philipp Ratfisch. “Refugee Protection Meets Migration Management: UNHCR as a Global Police of Populations”, *Journal of Ethnic and Migration Studies*, Vol: 40, No: 6, 2014, 924-941.
- Schreier, Fred. “Human Trafficking, Organized Crime & Intelligence”, *Strategies Against Human Trafficking: The Role of Security Sector*, Chapter 6, Ed: Cornelius Friesendorf,

National Defence Academy and Austrian Ministry of Defence and Sports, Viyana, 2009, 213-261.

Schwenken, Helen; Pia Eberhardt. "Gender Knowledge in Economic Migration Theories and in Migration Practices", *Garnet Working Paper No: 58/08*, Ağustos, 2008.

Seçer, Barış. "İşgücü Piyasasında Sosyal Sermaye", *Kamu-İş Dergisi*, C:10, S:3, 2009, 103-130.

Senarclens, Pierre de. "Governance and The Crisis In The International Mechanisms of Regulation", *International Social Sciences Journal*, V: 50, I: 155, 1998, 91-104.

Sert, Deniz Şenol. "Uluslararası Göç Yazınında Bütünleyici Bir Kurama Doğru", *Küreselleşme Çağında Göç: Kavramlar, Tartışmalar*, Der: S. Gülfer İhlamur-Öner, N. Aslı Şirin Öner, İletişim Yayınları, 1.Baskı, İstanbul, 2012, 29-49.

Sever, Hanifi; Muhammed Sever. "Avrupa Birliği ve Türkiye Ekseninde Yasadışı Göç ve İltica Paradoksu: Domino Etkisi Sonrası Yaşananlar", *Polis Bilimleri Dergisi*, C.15, S.2, 2013, 85-108.

Sever, Murat; Oğuzhan Ömer Demir; Yavuz Kahya. "İnsan Ticareti Mağdurlarının Tespit Süreci", *Türkiye'de İnsan Ticareti Mağduru Tespit Süreçlerinin Değerlendirilmesi*, Polis Akademisi Uluslararası Terörizm ve Sınırşan Suçlar Araştırma Merkezi (UTSAM), Ekim 2012, 17-49.

Sjaastad, Larry A.. "The Costs and Returns of Human Migration", *Journal of Political Economy*, Vol. 70, No. 5, Part 2: Investment in Human Beings, October, 1962, 80-93.

Soysal, İsmail. *Türkiye'nin Siyasal Andlaşmaları*, I. Cilt, Türk Tarih Kurumu Basımevi, Ankara, 2000.

Stalker, Peter. *The Work of Strangers: A Survey Of International Labour Migration*, International Labor Organization Publishing, İsviçre, 1994.

Stephenson, Sherry; Gary Hufbauer. "Labour Mobility", *Preferential Trade Agreement Policies For Development A Handbook*, Chapter: 13, Ed: Jean-Pierre Chauffour ve Jean-Christophe Maur, the International Bank For Reconstruction and Development, World Bank, Washington, 2011, 275-306.

Strik, Tineke. "Geri Kabul Düzenlemeleri: Düzensiz Göçmenlerin Geri Gönderilmesine Yönelik Bir Mekanizma", *Göç, Mülteciler ve Nüfus Komitesi Raporu*, Avrupa Konseyi Parlamenter Meclisi, 2010, 21-47.

- Sur, Melda. *Uluslararası Hukukun Esasları*, Beta Basım Yayım Dağıtım A.Ş., 3. Bası, İstanbul, 2008.
- Şahin, Mehmet. “Bütünleşme (Entegrasyon) Teorileri”, *Uluslararası İlişkiler Teorileri Temel Kavramlar*, Ed. Mehmet Şahin ve Osman Şen, Kripto Basım Yayım Dağıtım Ltd. Şti, 1. Baskı, Ankara, 2014, 109-125.
- Şeker, Güven; Buğra Özer. “Kamu Göç Yönetiminde Türk İltica ve Menşe Ülke Bilgi Sistemi”, *Celal Bayar Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi*, C: 11, S: 1, 2013, 287-301.
- Şen, Y. Furkan. “Globalleşme ve Suç: Göçmen Kaçakçılığı, İnsan Ticareti ve Sosyal Etkileri”, *Yeni Dönemde Eski Tartışmalar: Göç, Etnisite, Milliyetçilik, Kürtçülük, Laiklik*, Yargı Yayınevi, 2006, 85-171.
- Tapia, Stéphane De. *New Patterns of Irregular Migration in Europe*, Seminar Report 12 and 13 November 2002 Council of Europe, Strasbourg, 2003.
- Tapu ve Kadastro Genel Müdürlüğü. “Türkiye’de Yabancıların Taşınmaz Ediniminin ve Etkilerinin Değerlendirilmesi”, *Türkiye’de Yabancıların Taşınmaz Edinimi ve Etkilerinin Değerlendirilmesi Projesi Analizleri*, Ed: Harun Tanrıvermiş ve Ayşen Apaydın, Ankara Üniversitesi Fen Bilimleri Enstitüsü Taşınmaz Geliştirme Anabilim Dalı Yayınları, Eylül 2013, Ankara.
- T.C. Başbakanlık Türk İşbirliği ve Koordinasyon Ajansı Başkanlığı. *Faaliyet Raporu 2013*, Biltur Basım Yayın ve Hizmet AŞ., 2013.
- _____, *Türkiye Kalkınma Yardımları Raporu 2013*, Strateji Geliştirme Dairesi Başkanlığı Raporlama ve Koordinasyon Birimi, 2013.
- T.C. İçişleri Bakanlığı. “Türkiye’nin Entegre Sınır Yönetimi Stratejisinin Uygulanmasına Yönelik Eylem Planı Geliştirilmesine Destek Projesi, Eşleştirme Proje: TR 02-JH-02, Proje No: TR0204.01”.
- T.C. İçişleri Bakanlığı Avrupa Birliği ve Dış İlişkiler Dairesi Başkanlığı. *AB Projeleri Faaliyet Bülteni 2012*, Ankara, 2012.
- T.C. İçişleri Bakanlığı Emniyet Genel Müdürlüğü Kaçakçılık ve Organize Suçlarla Mücadele Başkanlığı. *Kaçakçılık ve Organize Suçlarla Mücadele 2013 Raporu*, Ankara, 2014.
- _____, *Kaçakçılık ve Organize Suçlarla Mücadele 2006 Raporu*, Ankara, 2007.

- T.C. İçişleri Bakanlığı Özel Kalem Müdürlüğü. *Yasadışı Göçle Mücadele Genelgesi*, No: 2010/22, 2010.
- T.C. Ulaştırma Bakanlığı. *Karayolu Taşıma Yönetmeliği*, R.G. 25.02.2004/ 25384.
- Tekeli, İlhan. *Göç ve Ötesi*, Tarih Vakfı Yurt Yayınları, 2. Baskı, İstanbul, 2010.
- The Global Commission on International Migration. “Creating Coherence: The Governance of International Migration”, *Migration In An Interconnected World: New Directions For Action*, Report of the Global Commission on International Migration, Chapter Six, İsviçre, 2005, 65-73.
- The Intergovernmental Consultations on Migration, Asylum and Refugees (IGC). *IGC Report on Readmission Agreements*, IGC Secretariat, 2002.
- The United Nations Development Programme (UNDP). *Human Development Report 1994*, Oxford University Press, New York, 1994, s. 24-33.
- Thielemann, Eiko R.. “Symbolic Politics or Effective Burden-Sharing? Redistribution, Side-payments and the European Refugee Fund”, *JCMS 2005*, Vol: 43, No: 4, 2005, 807-824.
- Todaro, Michael P.. “ International Migration in Developing Countries”, *Population and Economic Change in Developing Countries*, Ed: Richard A. Easterlin, University of Chicago Press, USA, 1980, 361-402.
- Toğral, Burcu. “Securitization of Migration in Europe: Critical Reflections on Turkish Migration Practices”, *Alternatives Turkish Journal of International Relations*, Vol: 11, No:2, 2012, 65-78.
- Topçu, Sevcan; Ayşe Beşer. “Göç ve Sağlık”, *Cumhuriyet Üniversitesi Hemşirelik Yüksekokulu Dergisi*, C: 10, S: 3, 2006, 37-42.
- Toksöz, Gülay; Seyhan Erdoğan; Selmin Kaşka. *Türkiye’ye Düzensiz Emek Göçü ve Göçmenlerin İşgücü Piyasasındaki Durumları*, Uluslararası Göç Örgütü, “Göç Yönetimi Genel Politika Çerçevesinin Düzenlenmesi ve Uygulanması Hususunda Türkiye’nin Çabalarının Desteklenmesi Projesi” Kapsamındaki Araştırma, İstanbul, 2012.
- _____, *Uluslararası Emek Göçü*, İstanbul Bilgi Üniversitesi Yayınları, İstanbul, 2006.

- Tokuzlu, Lami Bertan. “Avrupa Birliği Adaylık Sürecinde Türkiye ve Geri Gönderme Yasağı”, *Stratejik Araştırmalar Dergisi*, Genel Kurmay ATASE Başkanlığı Yayınları, Yıl: 6, S: 11, Mayıs 2008, 1-17.
- Töre, Nazlı. “Türkiye’de Yabancıların Çalışma Şartları”, *TISK Akademi*, II, 2014, 154-183.
- Tümertekin, Erol; Nazmiye Özgüç. *Beşeri Coğrafya: İnsan. Kültür. Mekan*, Çantay Kitabevi, İstanbul, 2002.
- Türkaslan, Nesrin. “Bursa’da Mesken Bulgaristan Göçmenlerinin Ekonomik Durumları Üzerine Bir İnceleme”, *Toplum ve Göç II. Ulusal Sosyoloji Kongresi*, T.C. Başbakanlık DİE Matbaası, Mersin, 20-22 Kasım 1996, 206-210.
- Türkiye Büyük Millet Meclisi İçişleri Komisyonu. “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 (1/876)”, *İçişleri Komisyonu Raporu*, Karar No: 15, 04.02.2014.
- Türk Kızılayı. *Gazze İnsani Yardım Operasyonu*, Türk Kızılayı Genel Müdürlüğü, Aralık 2014.
- _____, *Irak İnsani Yardım Operasyonu*, Türk Kızılayı Genel Müdürlüğü, Aralık 2014.
- _____, *Somali İnsani Yardım Operasyonu*, Türk Kızılayı Genel Müdürlüğü, Aralık 2014.
- _____, *Suriye İnsani Yardım Operasyonu*, Türk Kızılayı Genel Müdürlüğü, Aralık 2014.
- _____, *Batı Afrika İnsani Yardım Operasyonu*, Türk Kızılayı Genel Müdürlüğü, Şubat 2014.
- Ulukan, Nihan Çiğerci. “Göçmenler İçin Kaçış Yok: Göç Politikaları ve Göçmen Emeği”, *Eğitim Bilim Toplum Dergisi*, C: 11, S: 44, 2013, 32-45.
- Unat, Nermin Abadan. “Türk Dış Göçünün Aşamaları: 1950’li Yıllardan 2000’li Yıllara”, *Kökler ve Yollar: Türkiye’de Göç Süreçleri*, Der: Ayhan Kaya ve Bahar Şahin, İstanbul Bilgi Üniversitesi Yayınları, İstanbul, 2007, 3-19.
- _____, *Bitmeyen Göç: Konuk İşçilikten Ulus-Ötesi Yurttaşlığa*, İstanbul Bilgi Üniversitesi Yayınları, Göç Çalışmaları 1, İstanbul, 2002.
- UNHCR. *UNHCR Mid-Year Trends 2014*, UNHCR, 2014.
- _____, *The State of The Refugees 2006*, Oxford University Press, 2006.

UNFPA. *International Migration and Human Rights*, Global Migration Group Publication, 2008.

United Nations. *International Migration Report: 2013*, Department of Economic and Social Affairs, Population Division (2013), New York, 2013.

United Nations. *Partnership Opportunities: Trafficking in Persons and Smuggling of Migrants*, United Nations Office on Drugs and Crime, Viyana, 2010.

_____, “Chapter 7: Monitoring and Reporting On Anti-Human Trafficking Activities”, *Combating Trafficking in Persons A Handbook For Parliamentarians*, United Nations Publication, No: 16, 2009, 97-102.

United Nations Department of Economic and Social Affairs/Population Division. “International Migration and Development At The United Nations General Assembly”, *International Migration Report 2006: A Global Assessment*, 2006.

United Nations Security Council. *Adopted by the Security Council at its 7116th Meeting*, Resolution 2139, 22 February 2014.

United Nations General Assembly. *International Migration and Development Report of the General Secretary*, Sixty-Fifth Session, 2010.

_____, “Summary of The High-level Dialogue on International Migration and Development”, *Sixty-first Session: Globalization and Interdependence: International Migration and Development*, Agenda Item: 55 (b), A/61/515, 2006.

Uysal, Veysel; Ali Ayten. “KarikatürKrizi Bağlamında Yerel-Evrensel Tutumlar ve Dindarlık”, *Marmara Üniversitesi İlahiyat Fakültesi Dergisi*, C: 29, S:2, 2005, s. 28. 27-40.

Uzun, Nihat. “Batı Medyasında Müslüman Algısı”, *Diyanet Aylık Dergisi*, S: 262, Ekim 2012, 16-19.

Ümit, Ceyda. “Mülteci Hukukuna Genel Bakış ve İltica-Sığınma Konularında Türkiye’deki Uygulama”, *Adalet Dergisi*, Sayı:8, Eylül 2001, 35-52.

Üner, Sunday. *Nüfusbilim Sözlüğü*, Hacettepe Üniversitesi Yayınları D-17, Ankara, 1972.

Woods, Ngaire; Alexander Betts; Jochen Prantl; Devi Sridhar. “Transforming Global Governance for The 21 st Century”, *Occasional Paper 2013/09*, United Nations Development Programme Human Development Report Office, 2013.

- Vogel, Dita Gunnar Geyer; Rainer Münz; Antje Scheidler; Jan Schneider; Daria Braun. *Country Profiles Australia*, Hamburg Institute of International Economics (HWWI), Country Profile No.21, Hamburg, 2010.
- Yakar, Mustafa; Kadir Temurçin. “Yurtdışından Türkiye’ye Kim, Nereye Göç Ediyor?”, *Journal of World of Turks*, C.5, S. 1, 2013, 217-231.
- Yalçın, Cemal. *Göç Sosyolojisi*, Anı Yayıncılık, Ankara, 2004.
- Yıldız, Gaye Burcu. “Foreign Workers in Turkey, Their Rights and Obligations Regulated in Turkish Labour Law”, *European Journal of Migration and Law*, Vol: 9, No: 2, 2007, 207-227.
- Yılmaz, Abdurrahman. “Uluslararası Göç Çeşitleri, Nedenleri ve Etkileri”, *Turkish Studies- International Periodical For The Languages, Literature and History of Turkish or Turkic*, Vol: 9/2, Winter, 2014, 1685-1705.
- Yorun, Sayım; Abdülkadir Şenkal. “Illegal Mobilization of Labour. The Effect of Illegal Migration and Unauthorized Foreign Workers on The Turkish Labour Market”, *İstanbul Üniversitesi İktisat Fakültesi Mecmuası*, C:55, S: 1, 2005.
- Yurtsever, Fatih. “Türkiye-Avrupa Birliği İlişkilerinde Sınır Güvenliği Konusu”, *Uluslararası Güvenlik Kongresi Bildiri Kitabı*, Ed: Hasret Çomak ve Ayşegül Gökalp Kutlu, Kocaeli Üniversitesi Matbaası, 1. Baskı, Kocaeli, 2014, 415-442.
- Zanker, Jessica Hagen. “Why do People Migrate? A Review of the Theoretical Literature”, *Working Paper MGSOG/2008/WP002*, Maastricht University-Maastricht Graduate School of Governance, Ocak, 2008.
- Zencirkıran, Memet. “Küresel Sosyal Sorunlar ve Çözüm Arayışları”, *Dünden Bugüne Türkiye’nin Toplumsal Yapısı*, Dora Basım-Yayın Ltd. Şti, 3. Baskı, Bursa, 2012, 653-679.
- Zoelberg, Aristide R.. “The Next Waves: Migration Theory for A Changing World”, *International Migration Review*, Vol: 23, No: 3, 1989, 403-430.

Kanunlar, Yönetmelikler, Genelgeler

Avrupa Birliği Komisyonu. *Genişleme Stratejisi ve Başlıca Zorluklar 2013-2014 {COM(2013) 700} Ekindeki Komisyon Çalışma Dokümanı Türkiye 2013 Yılı İlerleme Raporu*, Komisyon Tarafından Avrupa Parlamentosu ve Konsey'e Sunulan Bildirim, Brüksel, 16.10.2013.

Avrupa Birliği Müktesebatının Üstlenilmesine İlişkin Türkiye Ulusal Programı, R.G. 24.03.2001/24352, 4.25.2. İltica Başlığı.

Birleşmiş Milletler. *Sınır aşan Örgütlü Suçlara Karşı Birleşmiş Milletler Sözleşmesi'ne Ek Kara, Deniz ve Hava Yoluyla Göçmen Kaçakçılığına Karşı Protokolün Onaylanmasının Uygun Bulunduğuna Dair Kanun*, R.G. 04.02.2003/25014.

Birleşmiş Milletler. *Sınır aşan Örgütlü Suçlara Karşı Birleşmiş Milletler Sözleşmesine Ek İnsan Ticaretinin, Özellikle Kadın ve Çocuk Ticaretinin Önlenmesine, Durdurulmasına ve Cezalandırılmasına İlişkin Protokolün Onaylanmasının Uygun Bulunduğuna Dair Kanun*, R.G. 04.02.2003/25014.

Birleşmiş Milletler Genel Kurulu. *Kişisel ve Siyasal Haklar Uluslararası Sözleşmesi*, 2200 A (XXI)/ 16.12.1966.

Convention Determining The State Responsible For Examining Applications For Asylum Lodged In One Of The Member States of The European Communities (97/C 254/01), 19.08.1997.

Global Forum On Migration and Development. *Strengthening Partnerships: Human Mobility for Sustainable Development*, GFMD 2014-2015 First Meeting of the Steering Group Summary Report, La Salle III, R3 Level, ILO Building, 21 October 2014.

İçişleri Bakanlığı Emniyet Genel Müdürlüğü. *Uygulama Talimatı Konulu 57 No'lu Genelge*, 2006.

İltica Alanında Avrupa Birliği Mevzuatına Uyumun Başlatılması ve İltica Alanında Kapasitenin Geliştirilmesi Başlığı, R.G. 24.07.2003/25178, 24.1.

Kuzey Atlantik Antlaşması Örgütünün Antlaşma Metni, Washington D.C., 04 Nisan 1949.

Mültecilerin Hukuki Durumuna Dair Sözleşmenin Onaylanması Hakkında Kanun, R.G. 05.09.1961/ 10898.

Mültecilerin Hukuki Durumuna Dair Protokolün Memleketimiz Bakımından 31 Temmuz 1968 Tarihinden Geçerli Olmak Üzere Yürürlüğe Konulmasına Dair Karar, R.G. 14.10.1968/ 13026.

Mültecilerin Hukuki Durumuna Dair Sözleşmeye Şartlı Olarak Katılmamız Hakkında Karar, R.G. 05.08.1968/ 12968.

Milli Eğitim Bakanlığı, Milli Eğitim Bakanlığı Yaygın Eğitim Kurumları Yönetmeliği, R.G. 21.5.2010/ 27587.

T.C. Avrupa Birliği Bakanlığı Avrupa Birliği Eğitim ve Gençlik Programları Merkezi Başkanlığı (Türk Ulusal Ajansı). *2012 Yılı Faaliyet Raporu*, Ankara, 2013.

T.C. Bakanlar Kurulu. *Avrupa Birliği Müktesebatının Üstlenilmesi İlişkin Türkiye Ulusal Eylem Planının Uygulanmasına, Koordinasyonuna ve İzlenmesine Dair Karar*, 4.25.2. İltica Başlığı, R.G. 24.03.2001/24352.

T.C. Başbakanlık. *Entegre Sınır Yönetimi 2010/15 Nolu Genelgesi*, R.G. 26.05.2010/27592.

T.C. Başbakanlık Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışmayı Teşvik Fonu. “Sağlık Destek Yardımları Programı Uygulama Esasları”, *Sağlık Alanında Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Vakfı Uygulamaları Konulu Genelge*, S: B.02b0bSYF/1262, 31.01.2005.

T.C. Başbakanlık Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Genel Müdürlüğü. *Ülkemiz Vatandaşı Olmayan ve Muhtaç Durumda Bulunan Yabancılara SYD Vakıflarından Yapılacak Yardımlar Konulu Genelge*, S: B.02.1.SYD.0.08.300.5990/8237, Ankara, 20.05.2009.

T.C. İçişleri Bakanlığı Özel Kalem Müdürlüğü. *Yasa Dışı Göçle Mücadele 2010/18 No’lu Genelgesi*, S: B.050.ÖKM.0000.11-12/632, Ankara, 19.03.2010.

T.C. İçişleri Bakanlığı Özel Kalem Müdürlüğü. *Mülteci ve Sığınmacılar Konulu 2010/19 No’lu Genelge*, S: B.050.ÖKM.0000.11-12/631, Ankara, 19.03.2010.

T.C. İçişleri Bakanlığı Müsteşarlık İltica ve Göç Mevzuatı ve İdari Kapasitesini Geliştirme ve Uygulama Bürosu. *Harçlar Konulu Genelgesi*, S: B.05.0.İGM.0.00.00.00.724.01.04/69, Ankara, 08.04.2011.

The Hague Ministerial Declaration on European Guidelines for Effective Measures to Prevent and Combat Trafficking in Women for the Purpose of Sexual Exploitation,

Ministerial Conference under the Presidency of the European Union, The Hague, 24-26 April 1997.

Türkiye'nin Avrupa Birliği Müktesebatına Uyum Programı (2007-2013), Adalet, Özgürlükler ve Güvenlik Başlığı, s. 307, 308, 314.

Türkiye Büyük Millet Meclisi İçişleri Komisyonu. "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 (1/876)", *İçişleri Komisyonu Raporu*, Karar No: 15, 04.02.2014.

Türkiye Cumhuriyeti ile Avrupa Birliği Arasında İzinsiz İkamet Eden Kişilerin Geri Kabulüne İlişkin Anlaşma, R.G. 28.06.2014/29044.

Türkiye Cumhuriyeti Hükümeti ile Suriye Arap Cumhuriyeti Hükümeti Arasında İmzalanan Yasadışı Göçmenlerin Geri Kabulüne Dair Anlaşmanın Onaylanması Hakkında Karar, R.G. 12.04.2007/ 26491.

Türkiye Cumhuriyeti Hükümeti ile Kırgız Cumhuriyeti Hükümeti Arasında Kendi Vatandaşlarının Geri Kabulüne İlişkin Anlaşmanın Onaylanması Hakkında Karar, R.G. 18.10.2009/ 27380.

Türkiye Cumhuriyeti Hükümeti ile Romanya Hükümeti Arasında İmzalanan Kendi Vatandaşlarının ve Ülkelerinde Yasadışı Konumda Bulunan Yabancıların Geri Kabulüne İlişkin Anlaşmanın Onaylanması Hakkında Karar, R.G. 24.11.2009/ 27416.

Türkiye Cumhuriyeti Hükümeti ile Ukrayna Bakanlar Kurulu Arasında İmzalanan Kişilerin Geri Kabulüne İlişkin Anlaşmanın Onaylanması Hakkında Karar, R.G. 26.09.2008/ 27009.

Türkiye Cumhuriyeti Hükümeti ile Rusya Federasyonu Hükümeti Arasında Geri Kabul Anlaşması ile Türkiye Cumhuriyeti Hükümeti ile Rusya Federasyonu Hükümeti Arasında Geri Kabul Anlaşmasına İlişkin Uygulama Protokolü'nün Onaylanması Hakkında Karar, R.G. 15.03.2011/ 27875.

- Türkiye Cumhuriyeti Hükümeti ile Belarus Cumhuriyeti Hükümeti Arasında Geri Kabul Anlaşmasının Onaylanmasının Uygun Bulunduğuna Dair Kanun*, R.G. 05.12.2013/28842.
- Yabancıların Çalışma İzinleri Hakkındaki Kanunun Uygulama Yönetmeliği*, R.G. 29.08.2003/25214.
- 2002/3914 Numaralı Bakanlar Kurulu Kararı ile yürürlüğe giren Göçmenlerin Geri-Kabulüne Dair Protokol*, RG: 24.04.2002/24735.
- 492 Sayılı Harçlar Kanunu*, R.G. 17.07.1967/11756.
- 2510 sayılı İskan Kanunu*, R.G. 21.06.1934/2733.
- 2559 Sayılı Polis Vazife ve Salahiyet Kanunu (1) (2)*, R.G. 14.07.1934/2751.
- 2692 Sayılı Sahil Güvenlik Komutanlığı Kanunu*, R.G. 13.07.1982/17753, md.1.
- 2803 Sayılı Jandarma Teşkilat, Görev ve Yetkileri Kanunu*, R.G. 12.03.1983/17985.
- 3294 Sayılı Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışmayı Teşvik Kanunu*, R.G. 14.06.1986/ 19134.
- 3497 Kara Sınırların Korunması ve Güvenliği Hakkında Kanun*, R.G. 28.11.1988/19997.
- 3582 Sayılı 3294 Sayılı Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışmayı Teşvik Kanununda Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun*, R.G. 04.07.1989/ 20215.
- 3835 Sayılı Ahıska Türklerinin Türkiye'ye Kabulü ve İskanına Dair Kanun*, R.G. 11.07.1992/ 21281.
- 4803 Sayılı Sınırışan Örgütlü Suçlara Karşı Birleşmiş Milletler Sözleşmesine Ek Kara, Deniz ve Hava Yoluyla Göçmen Kaçakçılığına Karşı Protokolün Onaylanmasının Uygun Bulunduğuna Dair Kanun*, R.G. 04.02.2003/25014.
- 4804 Sayılı Sınırışan Örgütlü Suçlara Karşı Birleşmiş Milletler Sözleşmesine Ek İnsan Ticaretinin Özellikle Kadın ve Çocuk Ticaretinin Önlenmesine, Durdurulmasına ve Cezalandırılmasına İlişkin Protokolün Onaylanmasının Uygun Bulunduğuna Dair Kanun*, R.G. 04.02.2003/25014.
- 4817 Sayılı Yabancıların Çalışma İzinleri Hakkındaki Kanun*, R.G. 27.02.2003/ 25040.
- 4857 İş Kanunu*, R.G. 10.06.2003/ 25134.

- 4901 Türkiye Cumhuriyeti Hükümeti ile Suriye Arap Cumhuriyeti Hükümeti Arasında Yasadışı Göçmenlerin Geri Kabulüne Dair Anlaşma, R.G. 24.06.2003/35248.
- 4925 Sayılı Karayolu Taşıma Kanunu, R.G. 19.07.2003/ 25173.
- 5237 Sayılı Türk Ceza Kanunu, R.G. 12.10.2004/ 25611.
- 5510 Sayılı Sosyal Sigortalar ve Genel Sağlık Sigortası Kanunu, R.G. 16.06.2006/26200.
- 5543 sayılı İskan Kanunu, R.G. 26.09.2006/26301, 2006.
- 5682 Sayılı Pasaport Kanunu, R.G. 24.07.1950/7564.
- 5683 Sayılı Yabancıların Türkiye’de İkamet ve Seyahatleri Hakkında Kanun, R.G. 24.07.1950/2258.
- 5901 Sayılı Türk Vatandaşlık Kanunu, R.G. 12.06.2009/27256.
- 6008 Sayılı Terörle Mücadele Kanunu İle Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun, R.G. 25.07.2010/ 27652.
- 6111 Sayılı Bazı Alacakların Yeniden Yapılandırılması İle Sosyal Sigortalar ve Genel Sağlık Sigortası Kanunu ve Diğer Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnemelerde Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun, R.G. 13.02.2011/ 27857 (Mükerrer).
- 6458 Sayılı Yabancılar ve Uluslararası Koruma Kanunu, R.G. 11.04.2013/ 28615.
- Convention Determining The State Responsible For Examining Applications For Asylum Lodged In One Of The Member States of The European Communities (97/C 254/01)*, 19.08.1997.
- Convention (I) for the Amelioration of the Condition of the Wounded and Sick in Armed Forces in the Field*, Geneva, 12 August 1949.
- Convention (IV) relative to the Protection of Civilian Persons in Time of War*, Geneva, 12 August 1949.
- Convention (IV) Respecting the Laws and Customs of War on Land and Its Annex: Regulations Concerning the Laws and Customs of War on Land The Hague*, 18 October 1907.
- Council of Europe Convention on Action Against Trafficking in Human Beings*, <http://conventions.coe.int/Treaty/en/Treaties/Html/197.htm>, Bölüm III, Erişim Tarihi: 25.12.2014.

İnsan Hakları ve Ana Hürriyetlerin Korunmasına Dair Avrupa Sözleşmesi'ne Ek Birinci Protokol'de Tanınmış Bulunan Haklardan ve Özgürlüklerden Başka Haklar ve Özgürlüklerden Başka Haklar ve Özgürlükler Taniyan 4 Numaralı Protokol, R.G. 26.02.1994/ 21861.

İtalya ile Türkiye Arasında İmzalanan Terörizm, Organize Suçlar, Yasadışı Kazancın Aklanması, Uyuşturucu ve Psikotrop Madde ve İnsan Kaçakçılığı ile Mücadelede İşbirliği Anlaşması'nın Onaylanması Hakkında Karar, R.G. 01.12.1998/ 23540;
Romanya ve Bulgaristan ile Türkiye Arasında Terörizm, Organize Suçlar Yasadışı Uyuşturucu Psikotrop Maddeler, Kara Para Aklama Silah ve İnsan Kaçakçılığı ve Diğer Önemli Suçlarla Mücadele Anlaşmasının Onaylanmasına Dair Karar, R.G. 19.10.1998/ 23498.

Kara Sınırlarının Korunması ve Güvenliği Hakkında Yönetmelik, R.G. 21.03.1991/ 20821.

Katar ile Türkiye Arasında Güvenlik İşbirliği Anlaşmasının Onaylanması Hakkında Karar, R.G. 18.02.2002/ 24675.

Kazakistan Cumhuriyeti İçişleri Bakanlığı ile İçişleri Bakanlığımız Arasında İmzalanan Güvenlik İşbirliği Protokolünün Onaylanmasına Dair Karar, R.G. 24.01.1993/ 21475.

Protocol Additional to the Geneva Conventions of 12 August 1949, and Relating to the Protection of Victims of International Armed Conflicts (Protocol I), 8 June 1977.

Protocol to Prevent, Suppress and Punish Trafficking in Persons, Especially Women and Children, supplementing the United Nations Convention against Transnational Organized Crime, United Nations, 2004.

Sudan Cumhuriyeti İçişleri Bakanlığı ile İçişleri Bakanlığımız Arasında Güvenlik İşbirliği Protokolünün Onaylanmasına Dair Karar, R.G. 10.11.1992/ 21401.

T.C. Başbakanlığı. *2010/15 Nolu Entegre Sınır Yönetimi Genelgesi*, R.G. 26.05.2010/ 27592.

T.C. Başbakanlık. *Geçici Koruma Yönetmeliği*, R.G. 22.10.2014/ 29153.

T.C. Başbakanlık. *Kayıt Dışı İstihdamla Mücadele (KADİM) Projesi 2006/28 Sayılı Genelgesi*, R.G. 04.10.2006/26309.

T.C. Başbakanlık. *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 Yabancılara ve Olabilecek Nüfus Hareketlerine Uygulanacak Usul ve Esaslar Hakkında Yönetmelik, R.G. 30.11.1994 /22127.

T.C. Başbakanlık Personel ve Prensipler Genel Müdürlüğü. 2012/24 Sayılı Suriyeli Sığınmacılara Yardım Kampanyası Genelgesi, R.G. 28510/27.12.2012.

Türkiye Cumhuriyeti Hükümeti ile Belarus Cumhuriyeti Hükümeti Arasında Geri Kabul Anlaşması, R.G. 15.04.2014/ 28942.

Türkiye Cumhuriyeti ile Avrupa Birliği Arasında İzinsiz İkamet Eden Kişilerin Geri Kabulüne İlişkin Anlaşma, R.G. 02.08.2014/ 29076.

Türkiye Cumhuriyeti ile Avrupa Birliği Arasında İzinsiz İkamet Eden Kişilerin Geri Kabulüne İlişkin Anlaşma, R.G. 28.06.2014/29044.

Türkiye Cumhuriyeti Hükümeti ile Bahreyn Krallığı Hükümeti Arasında İmzalanan Güvenlik İşbirliği Anlaşması'nın Onaylanması Hakkında Karar, R.G. 06.10.2006/ 26311.

Türkiye Cumhuriyeti Hükümeti ile Bulgaristan Cumhuriyeti Hükümeti Arasında Polis İşbirliği Anlaşması, R.G. 03.06.2005/ 25834.

Türkiye Cumhuriyeti Hükümeti İle Gürcistan Hükümeti Arasında Suçla Mücadele İşbirliği Konulu Mutabakat Zaptı, R.G. 08.08.2012/ 28378.

Türkiye Cumhuriyeti Hükümeti ile Haşimi Ürdün Krallığı Hükümeti Arasında İşgücü Anlaşması, R.G. 12.10.1982/17836.

Türkiye Cumhuriyeti Hükümeti ile Kırgız Cumhuriyeti Hükümeti Arasında Kendi Vatandaşlarının Geri Kabulüne İlişkin Anlaşma, R.G. 18.10.2009/ 27380.

Türkiye Cumhuriyeti Hükümeti ile Moldova Cumhuriyeti Hükümeti Arasında Geri Kabul Anlaşması, R.G. 25.04.2014/ 28982.

Türkiye Cumhuriyeti Hükümeti ve Moldova Cumhuriyeti Hükümeti Arasında Uluslararası Uyuşturucu Madde Kaçakçılığı, Uluslararası Terörizm Ve Diğer Örgütlü Suçlarla Mücadelede İşbirliği Anlaşması Çerçevesinde İnsan Ticareti İle Mücadele Alanında İşbirliği Yapılmasına Dair Protokol, R.G. 22.01.2007/ 26411.

Türkiye Cumhuriyeti Hükümeti ile Moritanya İslam Cumhuriyeti Hükümeti Arasında Güvenlik İşbirliği Anlaşmasının Onaylanması Hakkında Karar, R.G. 18.08.2013/28739.

Türkiye Cumhuriyeti Hükümeti ve Pakistan İslam Cumhuriyeti Hükümeti Arasında Güvenlik İşbirliği Protokolünün Onaylanması Hakkında Karar, R.G. 21.11.2014/29260.

Türkiye Cumhuriyeti Hükümeti ile Romanya Hükümeti Arasında Kendi Vatandaşlarının ve Ülkelerinde Yasadışı Konumda Bulunan Yabancıların Geri Kabulüne İlişkin Anlaşma, R.G. 24.11.2009/27416.

Türkiye Cumhuriyeti Hükümeti ile Rusya Federasyonu hükümeti Arasında Geri Kabul Anlaşması, R.G. 15.03.2011/27875.

Türkiye Cumhuriyeti Hükümeti ile Tunus Cumhuriyeti Hükümeti Arasında Güvenlik İşbirliği Anlaşmasının Onaylanması Hakkında Karar, R.G. 07.02.2015/29260.

Türkiye Cumhuriyeti Hükümeti ile Ukrayna Bakanlar Kurulu Arasında Kişilerin Geri Kabulüne İlişkin Anlaşma, R.G. 26.09.2008/27009.

Türkiye Cumhuriyeti Hükümeti ile Yemen Cumhuriyeti Hükümeti Arasında Güvenlik İşbirliği Anlaşmasının Onaylanması Hakkında Karar, R.G. 08.07.2004/25516.

Türkiye Cumhuriyeti İçişleri Bakanlığı ve Belarus Cumhuriyeti İçişleri Bakanlığı Arasında İnsan Ticareti ve Yasadışı Göç ile Mücadele Alanında İşbirliği Mutabakat Zaptı'nın Onaylanması Hakkında Karar, R.G. 16.09.2004/25585.

Türkiye Cumhuriyeti İçişleri Bakanlığı ve Kırgız Cumhuriyeti İçişleri Bakanlığı Arasında İmzalanan "Suçla Mücadele ve Toplumsal Güvenliğin Sağlanması Konularında İşbirliğine Dair Anlaşma Çerçevesinde İnsan Ticareti ile Mücadele Alanında İşbirliği Yapılmasına Dair Protokol"ün Onaylanması Hakkında Karar, R.G. 19.12.2006/26381.

Türkiye Cumhuriyeti İçişleri Bakanlığı ile Makedonya İçişleri Bakanlığı Arasında İmzalanan Güvenlik İşbirliği Protokolü'nün Onaylanmasına Dair Karar, R.G. 10.01.1993/21461.

Türkiye Cumhuriyeti Hükümeti İçişleri Bakanlığı ile Suriye Arap Cumhuriyeti Hükümeti İçişleri Bakanlığı Arasında Güvenlik İşbirliği Anlaşması'nın Onaylanması Hakkında Karar, R.G. 05.07.2011/27985 (Mükerrer).

Türkiye Cumhuriyeti ve Avrupa Polis Teşkilatı Arasında İşbirliğine İlişkin Antlaşma, R.G. 15.07.2004/25523.

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

http://syb.icisleri.gov.tr/ortak_icerik/syb/EntegreS%C4%B1n%C4%B1rY%C3%B6netimiEylemPlan%C4%B1_TR.pdf, Erişim Tarihi: 30.01.2015.

Uluslararası Göç Örgütü Kuruluş Anlaşması'na Katılmamız Hakkında Karar, R.G. 10.08.2010/27668.

Yunanistan - Türkiye Arasında Akdolan Suç ile, Özellikle Terörizm, Örgütlü Suçlar, Uyuşturucu Madde Kaçakçılığı ve Yasadışı Göç ile Mücadelede İşbirliği Anlaşmasının 8 inci Maddesinin Uygulanmasına Dair Protokolün Onaylanması Hakkında Karar, RG: 24.04.2002/ 24735.

İnternet Kaynakları

AFAD. “Suriye Raporu”, <https://www.afad.gov.tr/TR/IcerikDetay1.aspx?IcerikID=747&ID=16>, 27.03.2015, Erişim Tarihi: 30.03.2015.

AFAD. “Afet Raporu/Suriye: Giriş”, <https://www.afad.gov.tr/tr/IcerikDetay1.aspx?ID=16&IcerikID=747>, Güncellenme Tarihi: 27.03.2015, Erişim Tarihi: 30.03.2015.

Allred, Keith J.. “İnsan Ticareti İle Mücadele”, *NATO Dergisi*, Yaz, 2006, <http://www.nato.int/docu/review/2006/issue2/turkish/analysis.html>, Erişim Tarihi: 25.12.2014.

Antalya Valiliği Havalimanı Mülki İdare Amirliği. <http://www.antalyahavalimani.gov.tr/tr/tr/pasaport.asp>, Erişim Tarihi: 04.02.2015.

Avrupa Komisyonu. *Türkiye'nin Katılım Yolunda İlerlemesi Üzerine Komisyon'un 1998 Düzenli Raporu*, http://www.ab.gov.tr/files/AB_Iliskileri/AdaylikSureci/IlerlemeRaporlari/Turkiye_Ilerleme_Rap_1998.pdf, Erişim Tarihi: 20.03.2015.

Avrupa Komisyonu. *Türkiye'nin Katılım Yönünde İlerlemesine İlişkin Komisyon 1999 Düzenli Raporu*, http://www.ab.gov.tr/files/AB_Iliskileri/AdaylikSureci/IlerlemeRaporlari/Turkiye_Ilerleme_Rap_1999.pdf, Erişim Tarihi: 20.03.2015.

Avrupa Komisyonu. *Türkiye Katılım Yönünde İlerlemesi Üzerine Komisyon'un 2000 Düzenli Raporu*, http://www.ab.gov.tr/files/AB_Iliskileri/AdaylikSureci/IlerlemeRaporlari/Turkiye_Ilerleme_Rap_2000.pdf, Erişim Tarihi:20.03.2015.

- Betts, Alexander. “Policy Primer The UK and Global Migration Governance”, *The Migration Observatory*, 2011, <http://www.migrationobservatory.ox.ac.uk/sites/files/migobs/Global%20Governance%20Policy%20Primer.pdf>, Erişim Tarihi: 02.11.2014.
- _____, “Global Migration Governance: The Emergence of A New Debate”, *Global Economic Governance Programme Briefing Paper*, 2010.
- _____, *Global Migration Governance*, GEG Working Paper 43, 2008, http://www.migrationpolicycentre.eu/docs/SummerSchool2013/readings/Awad_Reading.pdf, Erişim Tarihi: 02.11.2014.
- Birleşmiş Milletler. ILO Türkiye-‘Sahteciliğin Tespiti Vasıtasıyla Yasadışı Göç ile Mücadele’ Projesi, Birleşmiş Milletler Türkiye Dergisi, Ocak-Mart 2010, http://www.unicankara.org.tr/2011_march/haber-12.html, Erişim Tarihi: 02.02.2015.
- Birleşmiş Milletler Ankara Enformasyon Merkezi. <http://www.unicankara.org.tr/v2/pages/bm-sistemi/bm-tuerkiye.php#IOM>, Erişim Tarihi: 02.02.2015.
- BMMYK Türkiye Ofisi. “Türkiye İstatistikleri”, <http://www.unhcr.org.tr/?page=12>, Erişim Tarihi: 05.04.2015.
- BMMYK. “Avrupa Birliği Komisyonu ile Ortaklaşa Finanse Edilen Göç ve İltica Konusunda Üst Düzey Çalışma Grubu Projesi-2”, <http://www.unhcr.org.tr/?content=97&page=18>, 14.03.2008, Erişim Tarihi: 02.02.2015.
- _____, “Birleşik Krallık Dışişleri Bakanlığı’nın Global Fırsatlar-Göç Fonu Desteği İle Gerçekleştirilen Proje”, <http://www.unhcr.org.tr/?content=98&page=18>, 14.03.2008, Erişim Tarihi: 02.02.2015.
- _____, “Güzel Sanatlar Fakülteleri ve BMMYK Mültecilik Konularında Farkındalık Uyandırma Projesi”, 22.01.2009, <http://www.unhcr.org.tr/home.php?page=18>, Erişim Tarihi: 02.02.2015.
- _____, *Birleşmiş Milletler Mülteciler Yüksek Komiserliği’nin Tüzüğü*, http://www.unhcr.org.tr/MEP/FTPRoot/Dosyalar/turkiyedbmyk/agreement_tr.pdf, Erişim Tarihi: 10.02.2009.

BM Yürütme Komitesi. *Kitlesel Sığınma Durumunda Sığınmacıların Korunması*, No: 22, Yürütme Komitesi 32. Oturum, 1981, <http://www.unhcr.org/3ae68c6e10.html>, Erişim Tarihi: 29.12.2014.

_____, *Yürütme Komitesi'nin Uluslararası Mülteci Korunmasına İlişkin Olarak Aldığı Kararlar*, No: 21, Yürütme Komitesi 32. Oturum, 1981, <http://www.unhcr.org/3ae68c4330.html>, Erişim Tarihi: 29.12.2014.

Bogdanovski, Andreja. “Güneydoğu Avrupa’da Bölgesle İşbirliği Sonraki İstikrar Paketi Dönemi”, <http://www.analyticamk.org/files/ReportNo31Tur.pdf>, Erişim Tarihi: 15.11.2014.

Borjas, George G. “Economics of Migration”, *International Encyclopedia of the Social and Behavioral Sciences*, Section 3.4., No. 38. http://ksghome.harvard.edu/~GBorjas/Papers/Migration_Encyclopedia_Article_Elsevier_Version.pdf, Erişim Tarihi: 07.02.2014.

Boswell, Christina. “UK Labour Migration Policy: Permanent Revolution?”, *Country Papers*, CESPI, Luglio, 2008, <http://www.cespi.it/WPMIG/Country%20mig-UK.pdf>, Erişim Tarihi: 17.03.2015.

Carrera, Sergio. “AB Sınır Yönetimi Stratejisi FRONTEX ve Kanarya Adalarındaki Düzensiz Göçün Getirdiği Problemler”, Çev: Süleyman Erdem, <http://sahipkiran.org/2013/01/30/ab-sinir-yonetimi-stratejisi-frontex/>, Erişim Tarihi: 14.08.2014.

Cemali, Işıl. “Güneydoğu Avrupa İşbirliği Girişimi (SECI), <http://www.mfa.gov.tr/guneydogu-avrupa-isbirligi-girisimi-seci.tr.mfa>, Erişim Tarihi: 15.11.2014.

Colombo Process. http://www.colomboprocess.org/index.php?option=com_content&view=article&id=48, Erişim Tarihi: 30.09.2014.

_____, http://www.colomboprocess.org/index.php?option=com_content&view=article&id=46&Itemid=29, Erişim Tarihi: 30.09.2014.

Conference on Interaction and Confidence Building Measures in Asia, http://www.s-cica.org/page.php?page_id=23&lang=1, Erişim Tarihi: 28.12.2014.

Conference of Ministers On The Prevention of Illegal Migration Held In The Context of The Budapest Process In Prague On 14-15 October 1997,

<https://www.budapestprocess.org/meetings/ministerial-conferences>, Erişim Tarihi: 29.12.2014.

Council of The European Union. *Brussels European Council 4/5 November 2004 Presidency Conclusions*, Brussels, European Council, http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cmsUpload/14292_r1.en04.pdf, 2004, Erişim Tarihi: 12.08.2014.

Council Decision 2004/512/EC. *Establishing The Visa Information System*, 08.07.2004, <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:32004D0512&from=EN>, Erişim Tarihi: 14.08.2014.

Council Regulation (EC) No 2007/2004. *Establishing a European Agency for the Management of Operational Cooperation at the External Borders of the Member States of the European Union*, 26.10.2004, http://frontex.europa.eu/assets/About_Frontex/frontex_regulation_en.pdf, Erişim Tarihi: 14.08.2014.

Cömert, İlhan Yılmaz. “Suriye’de Tampon Bölge ve Türkiye’nin Güvenliği”, *Orta Doğu ve Afrika Araştırmalar Merkezi*, 14.10.2014, <http://www.21yyte.org/tr/arastirma/orta-dogu-ve-afrika-arastirmalari-merkezi/2014/10/14/7822/suriyede-tampon-bolge-veturkiyeninguvenligi>, Erişim Tarihi: 20.01.2015.

Department of Public Information • News and Media Division. “General Assembly Opens High-Level Debate On International Migration, Hearing Call For Urgent Solutions to Plight Of Migrants”, Secretary-General Welcomes Belgium’s Offer to Host First Meeting Next Year of Proposed Forum on Migration and Development, <http://www.un.org/News/Press/docs/2006/ga10494.doc.htm>, Erişim Tarihi: 18.09.2014.

Devlet Su İşleri Genel Müdürlüğü, http://www.dsi.gov.mo/aboderight_e.jsp, Erişim Tarihi: 30.10.2014.

DeWaard, Jack; Keuntae Kim and James Raymer. “International Migration Systems: Evidence from Harmonized Flow Data”, *Working Paper, Centre for Demography and Ecology (CDE)*, 2009, <http://paa2010.princeton.edu/papers/100967>, Erişim Tarihi: 11.12.2013.

- Ekşi, Nuray. “Mülteciler, Sığınmacılar, Göçmenler”, Konferansın Ardından, Derleyen: Av. Serda Özkan, Kocaeli Üniversitesi SBE Özel Hukuk Yüksek Lisans Öğrencisi, http://hf.kou.edu.tr/sayfalar/nuray_eksi.htm, Erişim Tarihi: 29.06.2009.
- European Commission. “Vize Politikası ve Uygulaması Eşleştirme Projesi”, Proje No: 0304.04, Eşleştirme No: TR03-JH-05, <http://ec.europa.eu/enlargement/pdf/fiche-projet/turkey/2003/tr-0304.04-visa-policy-and-practice.pdf>, Erişim Tarihi: 02.12.2014.
- European Council. *Tampere European Council 15 and 16 October 1999 Presidency Conclusions: IV. Management Migration Flows*, http://www.europarl.europa.eu/summits/tam_en.htm, Erişim Tarihi: 14.11.2014.
- European Union, “Europa Summaries of EU Legislation”, http://europa.eu/legislation_summaries/other/l33105_en.htm, Erişim Tarihi: 30.10.2014.
- European Union, <http://ec.europa.eu/world/arrangements/searchByType.do?id=2>, Erişim Tarihi: 18.09.2014.
- Gayrimenkul ve Gayrimenkul Yatırım Ortaklığı Derneği, Türkiye Gayrimenkul Sektörü Temel Göstergeleri 2013, http://www.gyoder.org.tr/img/mc-content/20140620160700_2835temel_gostergeler_2013_1.pdf, Erişim Tarihi: 03.02.2015.
- Global Forum on Migration and Development, <http://www.gfmd.org/process/background>, Erişim Tarihi: 20.09.2014.
- Global Forum on Migration and Development, <http://www.gfmd.org/meetings/turkey2014-2015>, Erişim Tarihi: 20.09.2014.
- Global Migration Group. “Terms of Reference”, http://www.globalmigrationgroup.org/sites/default/files/uploads/documents/Final_GMG_Terms_of_Reference_prioritized.pdf, Erişim Tarihi: 30.09.2014.
- Global Migration Group, <http://www.globalmigrationgroup.org/gmg-members>, Erişim Tarihi: 30.09.2014.
- Global Migration Group, <http://www.globalmigrationgroup.org/what-is-the-gmg>, Erişim Tarihi: 30.09.2014.

Hacettepe Üniversitesi. “Türkiye'deki Afganistan Uyruklu Uluslararası Koruma Başvuru ve Statü Sahipleri Üzerine Analiz: Türkiye'ye Geliş Sebepleri, Türkiye'de Kalışları, Gelecek Planları ve Amaçları Araştırma Projesi Hizmet Alımı Teknik Şartnamesi”, [http://www.hudsim.hacettepe.edu.tr/hudsim2/ihaleDosyalari/582-Teknik-sartname-\(Afgan\).doc](http://www.hudsim.hacettepe.edu.tr/hudsim2/ihaleDosyalari/582-Teknik-sartname-(Afgan).doc), Erişim Tarihi: 25.01.2015.

Haque, Shahidul. “International Cooperation to Manage Migration”, *Managing Regional Public Goods: Labor Migration and Public Health*, Asian Development Bank Institute, <http://www.adbi.org/files/cpp.module5.int.coop.mm.pdf>, Erişim Tarihi: 30.06.2014, Bangkok, 2006, 1-11.

Heyes, Jason. “Sosyal Diyalog Yoluyla Kayıtdışı İstihdam Sorununa Çözüm Bulunması: 2005-2007 AB-ILO Projesi Nihai Raporu”, <http://www.ilo.org/public/turkish/region/eurpro/ankara/areas/dialogueconf/nihai-rapor.pdf>, İngiltere, 2007, Erişim Tarihi: 03.02.2015.

Hollifield, James. “Why Do States Risk Migration?”, IPSA's 22nd World Congress of Political Science, Reshaping Power, Shifting Boundaries, July 8-12, 2012, Madrid, Spain, http://paperroom.ipsa.org/papers/paper_25254.pdf, Erişim Tarihi: 03.09.2014.

HSMP Services UK. “HSMP History: UK Immigration History: When HSMP UK Started and How It Has Changed Over Time”, http://www.hsmp-services.co.uk/uk_immigration_hsmp_history.php, Erişim Tarihi: 17.03.2015.

İktisadi Kalkınma Vakfı. “İktisadi Kalkınma Vakfı E- Bülteni”, 10-16 Ocak 2011, [http://www.ikv.org.tr/images/upload/data/files/entegre_sinir_yonetimi_eylem_plani_asama_-_2-_projesi_basladi\(1\).pdf](http://www.ikv.org.tr/images/upload/data/files/entegre_sinir_yonetimi_eylem_plani_asama_-_2-_projesi_basladi(1).pdf), Erişim Tarihi: 30.01.2015.

ILO. http://www.ilo.org/public/turkish/region/eurpro/ankara/about/ilo_amac.htm, Erişim Tarihi: 03.02.2015.

_____, <http://www.ilo.org/public/turkish/region/eurpro/ankara/about/index.htm>, Erişim Tarihi: 03.02.2015.

International Centre of Migration Policy Development. *Brdo Process Initiative Meeting of the National Anti-Trafficking Co-ordinators in South Eastern Europe (NATC – SEE) Meeting Report*, İstanbul-Türkiye, 26 June 2014, http://www.icmpd.org/fileadmin/ICMPDWebsite/ICMPDWebsite_2011/Capacity_building/THB/NATC_Platform/Past

[_Meetings/Istanbul__June_2014/Meeting_report_NATC_SEE_Istanbul_2014.pdf](#), Erişim Tarihi: 26.12.2014.

_____, <http://www.icmpd.org/MTM.1558.0.html>, Erişim Tarihi: 03.02.2015.

International Center for Migration Policy Development (ICMPD). <http://www.icmpd.org/Participants.1620.0.html>, Erişim Tarihi: 03.02.2015.

International Organization For Migration. “Constitution of The International Organization For Migration”, http://www.iom.int/jahia/webdav/site/myjahiasite/shared/shared/mainsite/about_iom/iom_constitution_eng_booklet.pdf, Erişim Tarihi: 10.10.2014.

International Organization For Migration. “International Cooperation”, *Essentials Of Migration Management Volume One: Migration Management Foundations, IOM, 2004*, http://www.rcmvs.org/documentos/IOM_EMM/v1/VIS07_CM.pdf, Erişim Tarihi: 06.07.2014, 1-21.

Interpol. <http://www.interpol.int/Member-countries/Europe/Turkey>, Erişim Tarihi: 01.02.2015.

_____, <http://www.interpol.pol.tr/Sayfalar/interpolhizmetler.aspx>, Erişim Tarihi: 31.01.2015.

IOM. <http://www.iom.int/cms/en/sites/iom/home/where-we-work/europa/south-eastern-europe-eastern-eur/turkey.html>, Erişim Tarihi: 03.02.2015.

_____, <http://www.iom.int/cms/en/sites/iom/home/what-we-do/migration-policy-and-research/migration-policy-1/berne-initiative.html>, Erişim Tarihi: 28.11.2014.

_____, <http://www.iom.int/cms/en/sites/iom/home/what-we-do/regional-processes-1/rcps-by-region/abu-dhabi-dialogue.html>, Erişim Tarihi: 10.10.2014.

_____, <http://www.iom.int/cms/about-iom>, Erişim Tarihi: 10.10.2014.

İstanbul İl Emniyet Müdürlüğü Yabancılar Şube Müdürlüğü. <http://www.istanbul.pol.tr/yabancılar/Sayfalar/ikameteskerecesitleri.aspx>, Erişim Tarihi: 05.02.2015.

Jandarma Genel Komutanlığı. “Jandarmanın Tanımı, Bağlılık Durumu ve Görevleri”, http://www.jandarma.tsk.tr/gorev/gorev_guncel/goreviindex.htm, Erişim Tarihi: 25.02.2015.

_____, <http://www.jandarma.tsk.tr/>, Erişim Tarihi: 04.02.2015.

- Kaçakçılık ve Organize Suçlarla Mücadele Daire Başkanlığı (KOM). “Kaçakçılık ve Organize Suçlarla Mücadele 2013 Raporu”, Ankara, Haziran 2014, <http://www.kom.pol.tr/SiteAssets/Sayfalar/Raporlar/2013%20KOM%20Raporu-T%3%bcrk%3%a7e.pdf>, Erişim Tarihi: 02.02.2015.
- Kaya, İbrahim. “ ‘Tampon Bölge’ ve Uluslararası Hukuk”, *SETA Perspektif Dergisi*, Sayı: 73, Eylül 2014, <http://setav.org/tr/tampon-bolge-ve-uluslararasi-hukuk/perspektif/17546>, Erişim Tarihi: 20.01.2015.
- Kayıt Dışı Ekonomi Takip Merkezi. “Kayıt Dışı İstihdamla Mücadele (Kadim) Projesi”, <http://www.kayitdisiekonomi.com/files/20061004-13-1.pdf>, Erişim Tarihi: 03.02.2015.
- Kirişçi, Kemal. “Turkey: A Transformation from Emigration to Immigration,” *Country Profiles*, Migration Policy Institute, 2003, <http://www.migrationinformation.org/feature/display.cfm?ID=176>, Erişim Tarihi: 22.12.2014.
- Koç Üniversitesi Göç Araştırmaları Programı. “Türkiye’ye Yönelen Göç ve Sığınma Hareketleri ve Politikaları Üzerine Brifing”, No: 1/ 2009, <http://mirekoc.ku.edu.tr/sites/mirekoc.ku.edu.tr/files/Policy%20Brief%201%20TR.pdf>, Erişim Tarihi: 05.11.2013.
- Kolb, Holger. “The German Green Card”, *Focus Migration Policy Brief*, No: 3, Kasım 2005, <http://focus-migration.hwwi.de/index.php?id=1198&L=1>, Erişim Tarihi:17.03.2015.
- Ministerial Consultation on Overseas Employment and Contractual Labour for Countries of Origin and Destination in Asia. “Abu Dhabi Dialogue”, *Contractual Labour Mobility in Asia: Key Partnerships for Development between Countries of Origin and Destination*, <http://www.colomboprocess.org/images/stories/abu%20dhabi%20declaration.pdf>, 2008.
- MIREKOC. “Türkiye’de Göç Yönetimi Eylem Planına Katkı Sağlayacak Strateji Belgesi”, http://mirekoc.ku.edu.tr/sites/mirekoc.ku.edu.tr/files/G%C3%B6%C3%A7%20Strateji%20Belgesi_final.pdf, Erişim Tarihi: 29.12.2014.
- Onuncu Kalkınma İhtisas Raporu, <http://www.cka.org.tr/dosyalar/Ozel%20Ihtisas%20Komisyonu%20Raporlar%C4%B1/g%C3%B6c.pdf>, T.C. İçişleri Bakanlığı Göç İdaresi Genel Müdürlüğü, “Göç İdaresi Genel Müdürlüğü’nün Biten Projeleri”,

http://www.goc.gov.tr/icerik3/goc-idaresi-genel-mudurlugunun-biten-projeleri_409_570_3608, Erişim Tarihi: 25.01.2015.

Öksüz, Melih. “Türk Vatandaşlarının Vizesiz Avrupa Yolculuğu: Vize Sorunu, Geri Kabul ve Sonrası”, *İktisadi Kalkınma Vakfı Değerlendirme Notu*, http://www.ikv.org.tr/images/upload/data/files/85-vizesiz_avrupa.pdf, Erişim Tarihi: 12.12.2014.

Özcan, Mehmet. “Vizesiz Seyahat Garantisi Yok”, <http://www.dw.de/vizesiz-seyahat-garantisi-yok/a-17298787>, 16.12.2013.

Peters, Margaret E.. “Immigration and International Law”, *2011 Annual Conference of the International Political Economy Society*, USA, 2011, https://ncgg.princeton.edu/IPES/2011/papers/S400_rm3.pdf, Erişim Tarihi: 04.09.2014, 1-42.

Polis Akademisi. <http://www.pa.edu.tr/?app=76257B62-9087-4789-9A74-D1CFAC1326DD>, Erişim Tarihi: 01.02.2015.

Rabat Process. http://www.dialogueafricainmd.net/web/uploads/cms/Dakar-strategy_Ministerial-declaration-migration-and-development_-EN.pdf, Erişim Tarihi: 10.10.2014.

Ripert, Jean-Maurice. “Entegre Sınır Yönetimi Aşama II Eşleştirme Projesi Avrupa Birliği Delegasyonu Başkanı, Büyükelçi Jean-Maurice Ripert’in Konuşma Taslağı”, <http://www.avrupa.info.tr/tr/bilgi-kaynaklari/haber-arsivi/news-single-view/article/abdelegasyonu-baskani-bueyuekelci-jean-maurice-ripertin-konusmataslagi.html?cHash=3b91069c7982bd92e6b4a6f07fa8b53f&print=1>, 18.04.2012, Erişim Tarihi: 30.01.2015.

Sahil Güvenlik Komutanlığı. *2013 Yılı İdare Faaliyet Raporu*, <http://www.sgk.tsk.tr/orta/2013idare.pdf>, Erişim Tarihi: 04.02.2015.

SECI Centre. “SECI Regional Center for Combating Transborder Crime”, http://www.stabilitypact.org/rt/SECI%20Center%20Key%20Notes%20_SP%20WT%20III%20Meeting%20Prague.pdf, Key Notes, Budapeşte, Erişim Tarihi: 15.11.2014.

Sedgwick, Mark. “Different, Yet the Same: Immigration in Germany and France, 1945-2004”, http://al.odu.edu/gpis/ITJ/Different_Yet_Same_Mark_Sedgwick_Final_7_.pdf, Erişim Tarihi: 17.03.2015.

- Sığınmacılar ve Mültecilerle Dayanışma Derneği. “Türkiye’de İltica Başvurusu”, <http://www.refugeein-turkey.org/Turkiyede-iltica-Basvurusu-i8>, Erişim Tarihi: 02.02.2015.
- Soykan, Cavidan. “T.C. İltica ve Göç ve İdari Kapasitesini Geliştirme ve Mevzuatı Uygulama Bürosu Tarafından 3 Mart 2010 Tarihinde Paylaşılan “İltica Kanunu” ve “Yabancılar Kanunu” Tasarı Taslakları ve Madde Başlıkları Üzerine Ankara Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi İnsan Hakları Merkezi Tarafından Hazırlanan Değerlendirme Raporu”, http://ihm.politics.ankara.edu.tr/userfiles/file/Iltica_Yabancılar_TasariTaslaklari%20_Raporu.pdf, Erişim Tarihi: 14.02.2014.
- Stancova, Katerina. “Integrating The EU Migration Policy into The EU Neighbourhood Policy: The Origins and Prospects”, *ECPR Fifth Pan-European Conference*, Porto, 24-26 June 2010, <http://www.jhubc.it/ecpr-porto/virtualpaperroom/139.pdf>, Erişim Tarihi: 24.11.2014.
- Şimşek, Galip Engin. “Antlaşmalar Hukuku”, <http://oubs.iu.edu.tr/doc/1328.pdf>, 23.12.2009, Erişim Tarihi: 30.09.2014.
- Tass, Thomas. “Guardians of The Gates”, <http://www.global-briefing.org/2013/10/guardians-of-the-gates/>, Erişim Tarihi: 15.11.2014.
- Taylor, J. Edward. “International Migration and Economic Development”, *International Symposium On International Migration and Development*, Population Division Department of Economic and Social Affairs United Nations Secretariat, Turin, Italy, 28-30 June 2006, http://www.un.org/esa/population/migration/turin/Symposium_Turin_files/P09_SYMP_Taylor.pdf, Erişim Tarihi: 11.12.2013.
- TBMM. “Komisyonun Raporunu Verdiği Tasarı ve Teklifler”, http://www.tbmm.gov.tr/develop/owa/komisyonlar_sd.calismalar?p_kom_kod=11&p_islem=2, Erişim Tarihi: 25.02.2015.
- T.C. Avrupa Birliği Bakanlığı. “V- Müktesebatın Uygulanmasına Yönelik İdari Kapasite (Genel Değerlendirme)”, http://www.abgs.gov.tr/files/UlusalProgram/UlusalProgram_2003/Tr/pdf/V-idari_kapasite.pdf, Erişim Tarihi: 02.12.2014.
- _____, Avrupa Birliği’ne Katılım İçin Ulusal Eylem Planı II. Aşama, Haziran 2015-Haziran 2019, <http://www.ab.gov.tr/files/uepii.pdf>, Erişim Tarihi: 24.11.2014.

T.C. Başbakanlık Afet ve Acil Durum Yönetimi Başkanlığı. “AFAD Somali Raporu”,
<https://www.afad.gov.tr/TR/IcerikDetay1.aspx?IcerikID=1352&ID=198>, Erişim Tarihi:
 04.02.2015.

_____, <https://www.afad.gov.tr/TR/IcerikDetay.aspx?ID=1>, Erişim Tarihi: 03.02.2015.

_____, <https://www.afad.gov.tr/TR/IcerikDetay.aspx?ID=144>, Erişim Tarihi: 04.02.2015.

T.C. Başbakanlık Türk İşbirliği ve Koordinasyon Ajansı Başkanlığı.
<http://www.tika.gov.tr/tr/koordinatorklukler>, Erişim Tarihi: 04.02.2015.

-----<http://www.tika.gov.tr/tr/sayfa/hakkimizda-14649>, Erişim Tarihi: 04.02.2015.

T.C. Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı. *Yabancıların Çalışma İzinleri*,
<http://www.csgeb.gov.tr/csgebPortal/ShowProperty/WLP%20Repository/csgeb/dosyalar/istatistikler/Yabanci-Izinleri-2013>, Erişim Tarihi: 22.12.2014.

_____, <http://www.csgeb.gov.tr/csgebPortal/diyih.portal?page=yv&id=2>, Erişim Tarihi:
 20.12.2014.

T.C. Dışişleri Bakanlığı. *25 Şubat 2011, AB Adalet ve İçişleri Konseyi Sonuçları Hakkında*,
 No: 57, http://www.mfa.gov.tr/no_-57_-25-subat-2011_-ab-adalet-ve-icisleri-konseyi-sonuclari-hk_.tr.mfa, Erişim Tarihi: 16.12.2013.

_____, “Türkiye’nin Yasadışı Göçle Mücadelesi”, http://www.mfa.gov.tr/turkiye_nin-yasadisi-gocle-mucadelesi-.tr.mfa, Erişim Tarihi, 12.03.2014.

_____, <http://www.mfa.gov.tr/asyada-isbirligi-ve-guven-arttirici-onlemler-konferansi.tr.mfa>, Erişim Tarihi: 28.12.2014.

_____, http://www.mfa.gov.tr/turkiye_nin-insan-ticaretiyle-mucadelesi-.tr.mfa, Erişim Tarihi:
 25.12.2014.

_____, “Karadeniz Ekonomik İşbirliği Örgütü”, http://www.mfa.gov.tr/karadeniz-ekonomik-isbirligi-orgutu-_kei_.tr.mfa, Erişim Tarihi: 22.12.2014.

_____, “Güneydoğu Avrupa İşbirliği Süreci”, <http://www.mfa.gov.tr/guneydogu-avrupa-isbirligi-sureci.tr.mfa>, Erişim Tarihi: 27.11.2014.

_____, http://www.mfa.gov.tr/turkiye_nin-yasadisi-gocle-mucadelesi-.tr.mfa, Erişim Tarihi:
 20.11.2014.

_____, 25 Şubat 2011, AB Adalet ve İçişleri Konseyi Sonuçları Hakkında, No: 57, http://www.mfa.gov.tr/no_-57_-25-subat-2011_-ab-adalet-ve-icisleri-konseyi-sonuclari-hk_.tr.mfa, Erişim Tarihi: 16.12.2013.

T.C. Gümrük ve Ticaret Bakanlığı Avrupa Birliği ve Dış İlişkiler Genel Müdürlüğü. “Güneydoğu Avrupa Kanun Uygulama Merkezi”, <http://ab.gtb.gov.tr/uluslararası-orgutler/guneydogu-avrupa-kanun-uygulama-merkezi>, Erişim Tarihi: 31.01.2015.

T.C. İçişleri Bakanlığı Avrupa Birliği ve Dış İlişkiler Dairesi Başkanlığı. <http://www.diab.gov.tr/images/user/files/ab4.doc>, Erişim Tarihi: 25.01.2015.

_____, <http://www.diab.gov.tr/images/user/files/aby5.doc>, Erişim Tarihi: 25.01.2015.

_____, <http://www.diab.gov.tr/isbirligi-23-matra-programi.html>, Erişim Tarihi: 25.01.2015.

T.C. İçişleri Bakanlığı Emniyet Genel Müdürlüğü. *İnsan Ticareti İle Mücadelede Kurumsal Kapasitenin Güçlendirilmesi Projesi (Ulusal Eylem Planı)*, <http://www.egm.gov.tr/Sayfalar/2.-Ulusal-Eylem-Plani.aspx>, Erişim Tarihi: 26.12.2014.

T.C. İçişleri Bakanlığı Emniyet Genel Müdürlüğü İnterpol-Europol-Sirene Dairesi Başkanlığı. <http://www.egm.gov.tr/Sayfalar/%C4%B0nterpol-Europol-SireneDairesiBa%C5%9Fkanl%C4%B1%C4%9F%C4%B1-.aspx>, Erişim Tarihi: 31.01.2015.

_____, <http://www.interpol.pol.tr/Sayfalar/europoltaniyalim.aspx>, Erişim Tarihi: 31.01.2015.

T.C. İçişleri Bakanlığı, Göç İdaresi Genel Müdürlüğü. “Düzensiz Göç İstatistikleri”, http://goc.gov.tr/icerik3/duzensiz-goc_363_378_4710, Erişim Tarihi: 20.04.2015.

_____, “İkamet İzinleri İstatistikleri”, http://goc.gov.tr/icerik6/ikamet-izinleri_363_378_4709_icerik, Erişim Tarihi: 20.04.2015.

_____, “Uluslararası Koruma İstatistikleri”, http://goc.gov.tr/icerik3/uluslararası-koruma_363_378_4712, Erişim Tarihi: 20.04.2015.

_____, http://goc.gov.tr/icerik3/uluslararası-kuruluslar_363_392_394, Erişim Tarihi: 03.02.2015.

_____, http://goc.gov.tr/mobilicerik3/goc-idaresi-genel-mudurlugu-baslayacak-ab-fonlu-projeleri_409_570_903, Erişim Tarihi: 25.01.2015.

_____, “Göç İdaresi Genel Müdürlüğü’nün Devam Eden Projeleri”,
http://www.goc.gov.tr/icerik3/goc-idaresi-genel-mudurlugunun-biten-projeleri_409_570_3608, Erişim Tarihi: 25.01.2015.

----- “Göç İdaresi Genel Müdürlüğü’nün Biten Projeleri”, http://www.goc.gov.tr/icerik3/goc-idaresi-genel-mudurlugunun-biten-projeleri_409_570_3608, Erişim Tarihi: 25.01.2015.

_____, http://www.goc.gov.tr/icerik3/acil-yardim-hatti-alo-157_409_561_877, Erişim Tarihi: 25.12.2014.

_____, http://www.goc.gov.tr/icerik3/turkiyenin-insan-ticaretiyle-mucadelesi_409_561_563, Erişim Tarihi: 25.12.2014.

_____, http://www.goc.gov.tr/icerik3/almati-sureci_576_577_1099, Erişim Tarihi: 15.12.2014.

_____, http://www.goc.gov.tr/icerik3/lahey-sureci_576_577_1101, Erişim Tarihi: 27.11.2014.

_____, http://www.goc.gov.tr/icerik3/almati-sureci_576_577_1099, Erişim Tarihi: 27.11.2014.

_____, “Türkiye’nin Avrupa Birliği’ne Katılım Sürecinde İltica Alanında Yapılması Öngörülen Çalışmalara İlişkin Strateji Belgesi”, http://goc.gov.tr/icerik3/iltica-strateji-belgesi_327_344_696, Erişim Tarihi: 24.11.2014.

_____, http://www.goc.gov.tr/icerik6/budapeste-sureci_576_577_578_icerik, Erişim: 20.11.2014.

_____, http://www.goc.gov.tr/icerik6/rabat-sureci_576_577_1102_icerik, Erişim Tarihi: 11.10.2014.

_____, http://www.goc.gov.tr/icerik3/bali-sureci_576_577_1100, Erişim Tarihi: 30.09.2014.

T.C. İçişleri Bakanlığı. http://syb.icisleri.gov.tr/ortak_icerik/syb/EntegreS%C4%B1n%C4%B1rY%C3%B6netimiEylemPlan%C4%B1_TR.pdf, Erişim Tarihi: 02.12.2014.

- T.C. İçişleri Bakanlığı Kaçakçılık İstihbarat Harekat ve Bilgi Toplama Dairesi Başkanlığı. “Türkiye’de Kaçakçılıkla Mücadelede Eden Kolluk Teşkilatı”, http://www.kihbi.gov.tr/default_B0.aspx?content=318, Erişim Tarihi: 04.02.2015.
- T.C. İçişleri Bakanlığı Sınır Yönetimi Bürosu. https://isay.icisleri.gov.tr/ortak_icerik/syb/Site%20Bilgi%20Notu%20SINIR%20YÖNETİMİ%20ALANINDA%20TÜRKİYE,%20YUNANİSTAN%20VE%20BULGARİSTAN%20ARASINDA%20BÖLGESEL%20İŞBİRLİĞİ%20AŞAMA-1%20PROJESİ.pdf, Erişim Tarihi: 30.01.2015.
- _____, https://isay.icisleri.gov.tr/ortak_icerik/syb/Site%20Bilgi%20Notu%20Yunanistan%20Türkiye%20Sınırında%20Sınır%20Gözetimi%20Kapasitesinin%20Arttırılması%20Projesi%20Aşama1%20BİLGİ%20NOTU.pdf, Erişim Tarihi: 30.01.2015.
- _____, https://isay.icisleri.gov.tr/ortak_icerik/syb/Site%20Bilgi%20Notu%20MÜLKİ%20İDARE%20AMİRLERİNİN%20SINIR%20YÖNETİMİ%20İLE%20İLİLGİLİ%20KAPASİTELERİNİN%20VE%20FARKINDALIKLARININ%20AARTIRILMASI.pdf, Erişim Tarihi: 30.01.2015.
- _____, https://isay.icisleri.gov.tr/ortak_icerik/syb/Site%20Bilgi%20Notu%20SINIR%20YÖNETİMİ%20ALANINDA%20TÜRKİYE,%20YUNANİSTAN%20VE%20BULGARİSTAN%20ARASINDA%20BÖLGESEL%20İŞBİRLİĞİ%20AŞAMA-2%20PROJESİ.pdf, Erişim Tarihi: 30.01.2015.
- _____, http://syb.icisleri.gov.tr/ortak_icerik/syb/A%C5%9Fama%201%20bilgi%20notu.pdf, Erişim Tarihi: 30.01.2015.
- _____, http://syb.icisleri.gov.tr/ortak_icerik/syb/esySn%20Bakan%20Konuşm%20İdris%20Naim%20Şahin.pdf, Erişim Tarihi: 30.01.2015.
- _____, http://syb.icisleri.gov.tr/ortak_icerik/syb/IOM%20PROJESİ%20BİLGİ%20NOTU.pdf, Erişim Tarihi: 30.01.2015.
- T.C. Sosyal Güvenlik Kurumu. http://www.sgk.tsk.tr/baskanliklar/harekat/faaliyet_istatistikleri/faaliyet_istatistikleri.asp, Erişim Tarihi: 04.02.2015.
- T.C. Türk Dil Kurumu. http://tdk.gov.tr/index.php?option=com_gts&arama=gts&guid=TDK.GTS.546af6898fcc45.09460445, Erişim Tarihi: 15.11.2014.

- Terzioğlu, Mehmet. “Yasadışı Göç”, http://www.cagipolisi.com.tr/eski_sitemiz/14/20-21.htm, Erişim Tarihi: 29.12.2014.
- The Hague Process. <http://thehagueprocess.org/wordpress/wp-content/uploads/2012/12/Declaration-English.pdf>, Erişim Tarihi: 27.11.2014.
- _____, <http://thehagueprocess.org/what-we-do/>, Erişim Tarihi: 27.11.2014.
- The Minister of Justice. *Immigration and Refugee Protection Act/S.C.2001*, c.27, <http://laws-lois.justice.gc.ca/eng/acts/I-2.5/>, Erişim Tarihi: 14.11.2014.
- Trachtman, Joel P.. “The Role of International Law in Economic Migration”, http://www.law.nyu.edu/sites/default/files/upload_documents/economic%20migration%20trachtman%20nyu.pdf, Erişim Tarihi: 19.02.2014.
- Troeller, Gary G.. “Refugees In Contemporary International Relations: Reconciling State and Individual Sovereignty”, *New Issues In Refugee Research*, Working Paper No. 85, UNHCR, Evaluation And Policy Analysis Unit, Mart 2003, <http://www.unhcr.org/3e71f1b64.html>, Erişim Tarihi: 15.11.2014.
- Türk Kızılayı. <http://www.kizilay.org.tr/Raporlar>, Erişim Tarihi: 25.02.2015.
- United Nations Institute for Training and Research International Migration Policy Programme, Report From The International Migration Policy Programme, http://www.un.org/en/development/desa/population/events/pdf/3/P08_UNITAR.pdf, Erişim Tarihi: 30.09.2014, 65-67.
- United Nations. “Industrialized Nations See Sharp Rise In Asylum Claims, Driven By Syria Crisis”, *UN Daily News*, UN News Service, <http://www.un.org/News/dh/pdf/english/2014/21032014.pdf>, 21.03.2014.
- UNHCR. “UNHCR’nin Uygulayıcı Ortakları”, <http://www.unhcr.org.tr/?page=17>, Erişim Tarihi: 01.02.2015.
- _____, “2015 UNHCR Regional Operations Profile- Europe: Working Environment”, <http://www.unhcr.org/pages/4a02d9346.html>, Erişim Tarihi: 01.02.2015.
- _____, “Turkey”, http://www.unhcr.org.tr/uploads/root/unhcr_turkey_external_weekly_update_12_december_2014.pdf, Erişim Tarihi: 20.01.2015.

- _____, “Avrupa Birliği Komisyonu ile Ortaklaşa Finanse Edilen Güç ve İltica Konusunda Üst Düzey alışma Grubu Projesi”, <http://www.unhcr.org.tr/?content=96&page=18>, Erişim Tarihi: 01.02.2015.
- _____, “İraği Displacement”, <http://www.unhcr.org/487ef7144.html>, Erişim Tarihi: 04.08.2014.
- _____, *Syria Regional Refugee Response*, <http://data.unhcr.org/syrianrefugees/country.php?id=224>, Erişim Tarihi: 20.01.2015.
- _____, *Syrian Regional Response Plan*, UNHCR Incomes as of 13 Ocak 2015, <http://data.unhcr.org/syrianrefugees/documents.php?page=1&view=grid&Language%5B%5D=1&Country%5B%5D=224&Type%5B%5D=5>, Erişim Tarihi: 20.01.2015.
- _____, *UNHCR Mid-Year Trends 2014*, <http://reliefweb.int/sites/reliefweb.int/files/resources/54aa91d89.pdf>, Erişim Tarihi: 04.10.2014.
- _____, “2005 Statistical Yearbook: Iraq”, <http://www.unhcr.org/4641be5c0.html>, Erişim Tarihi: 04.08.2014.
- _____, “2005 Statistical Yearbook: Afghanistan”, <http://www.unhcr.org/464183592.html>, Erişim Tarihi: 04.08.2014.
- _____, *Conclusion on International Cooperation and Burden and Responsibility Sharing in Mass Influx Situations*, Paragraf (a), <http://www.unhcr.org/refworld/type,EXCONC,41751fd82,0.html>, Erişim Tarihi: 14.01.2010.
- _____, *Protecting Refugees and The Role of UNHCR 2008-2009*, <http://www.unhcr.org/basics/BASICS/4034b6a34.pdf>, 2009.
- UNICEF Basın Merkezi. <http://www.unicef.org.tr/basinmerkezidetay.aspx?id=2258>, Erişim Tarihi: 22.02.2013.
- United Nations System Chief Executives Board For Coordination. “Chapter 1: The International System Working As One”, <http://www.unsceb.org/content/international-system-working-one>, Erişim Tarihi: 12.03.2014.
- U.S. Citizenship and Immigration Services. *The Immigration and Nationality Act (IND)*, 1952, <http://www.uscis.gov/laws/immigration-and-nationality-act#>, Erişim Tarihi: 14.11.2014.

- WHO. "UN High-level Meeting on NCDs", http://www.who.int/nmh/events/moscow_ncds_2011/round_tables_summary.pdf, Erişim Tarihi: 18.09.2014.
- <http://www.aktifhaber.com/avrupa-polis-koleji-ile-isbirligi-anlasmasi-imzalandi-364108h.htm>, Erişim Tarihi: 01.02.2015.
- <http://www.aljazeera.com.tr/haber/turkiyenin-istedigi-guvenli-bolge>, Erişim Tarihi: 16.10.2014.
- <http://www.apcprocess.net/aboutus.htm>, Erişim Tarihi: 30.09.2014.
- <http://www.bilgiteknolojileri.pol.tr/Haberler/Sayfalar/polnet.aspx>, Erişim Tarihi: 25.01.2015.
- <https://www.budapestprocess.org/about>, Erişim Tarihi: 24.12.2014.
- http://www.caginpolicisi.com.tr/eski_sitemiz/14/20-21.htm, Erişim Tarihi: 29.12.2014.
- <http://cesran.org/the-organization-for-security-and-cooperation-in-europe-osce>, Erişim Tarihi: 28.12.2014.
- http://www.countertrafficking.org/tr/about_pro.html, Erişim Tarihi: 25.12.2014.
- <http://gohongkong.about.com/od/hkgovernmentandpolitics/f/Democracy-Press-And-Freedom-In-The-Hong-Kong-Sar.htm>, Erişim Tarihi:30.10.2014.
- <http://www.icmpd.org/index.php?id=2178>, Erişim Tarihi: 10.10.2014.
- <http://www.ilo.org/dyn/normlex/en/f?p=1000:12020:0::NO::>, Erişim Tarihi: 20.12.2014.
- http://mirekoc.ku.edu.tr/sites/mirekoc.ku.edu.tr/files/G%C3%B6%C3%A7%20Strateji%20Belgesi_final.pdf, Erişim: 24.11.2014.
- <http://www.refworld.org/publisher,GCIM,,50ffbce53d,,0.html>, Erişim Tarihi: 10.10.2014.
- http://www.satp.org/satporgtp/countries/shrilanka/document/papers/indo_srilanks_agreement.htm, Erişim Tarihi:30.10.2014.
- http://www.s-cica.org/page.php?page_id=7&lang=1&article_id=104, Erişim Tarihi: 28.12.2014.
- http://www.scica.org/page.php?page_id=23&lang=1, Erişim Tarihi: 28.12.2014.
- <http://www.turkey.iom.int/pa2.htm>, Erişim Tarihi: 25.12.2014.
- <http://web.tbmm.gov.tr/gelenkagitlar/metinler/327907.pdf>, Erişim Tarihi: 25.12.2014.