

**T.C.
İSTANBUL TİCARET ÜNİVERSİTESİ
SOSYAL BİLİMLERİ ENSTİTÜSÜ
İŞLETME YÜKSEK LİSANS PROGRAMI**

**KÜTLESEL GÖÇLERİN ÜLKELERİN GÜVENLİK
İHTİYACI ÜZERİNE ETKİSİ**

YÜKSEK LİSANS TEZİ

YASİN ÖZCABI

0650Y38216

Tez Danışmanı: Prof. Dr. Erdoğan ALKİN

İstanbul, Ekim 2007

Özet

Bu çalışma göç, yasa dışı göç, yasa dışı göçmen, göçmen kaçakçılığı, mülteci ve iltica kavramları ile bu hareketlerin devletlerin güvenlik politikalarına etkisini analiz etmeyi amaçlamaktadır. Belge üç bölüme ayrılmış olup, birinci bölümde bu kavramları açıklamaya, yapılan göçlerin nedenlerini ve hangi yöntemleri kullandıklarına yer verilmiştir. İkinci bölümde Devletlerin bu göçlere karşı almış oldukları kararlar ve güvenlik organlarının çalışma prensipleri anlatılmıştır. Üçüncü bölüm de ise Türkiye-Avrupa Birliği ilişkilerinde göçlerin etkisi ve Türkiye'ye yansımalarının üzerinde durulmuştur. Belgede Avrupa Birliği kendisini, Avrupa güvenliğinden olduğu kadar, uluslararası güvenlikten de sorumlu, çok taraflı ilişkilere dayalı çok kutuplu bir uluslararası düzenin oluşturulmasına etkisinden bahsedilmiştir.

Bu çalışma üç bölüme ayrılmış olup, ilk önce insanların neden göç ettikleri ele alınmış. İkinci bölümde Avrupa'nın Güvenlik Organları ve yapılan uluslararası çalışmalar incelenmiş. Üçüncü bölümde ise bu çalışmaların Türkiye'ye etkilerinin üzerinde durulmuştur.

Göç: İmmigration

Yasa dışı göç: Bastard immigration

Göçmen: Emigrant

Kaçakçılık: Smuggling

Mülteci: Refugee

İltica: Asylum

Güvenlik: Security

Düzen: Arrangement: order

Abstract

This study aims to analyse; immigration, bastard immigration, emigrant smuggling, refugee and asylum concepts upon the effect of the security politics to this movements. This document parted three sections and in the first section explained that concept, migration reasons and what methods have been used. In the second part told about; the conclusions of the nations to this movements and working styles of security units. At the last part the effects of immigration to Turkey-European Union relation and reflections to Turkey. In the document the effects of Eurpean Union, taking responsible the safety of Europe, at the same time international security and compose of international order depends on the many sided relations.

Tis study composed of three parts, firstly told about how the people migrate after this part analyzed Security Units of Europe and international studies on this subject. At the last part examined the studies for the effects on Turkey.

İÇİNDEKİLER

	Sayfa No.
ÖZET	ii
TABLolar VE ŞEKİLLER LİSTESİ	v
KISALTMALAR	vi
GİRİŞ	1
1. YASA DIŞI GÖÇ VE GÖÇMEN KAÇAKÇILIĞI: TANIMLAR, NEDENLER VE YÖNTEMLER	
1.1 Tanımlar.....	3
1.1.1 Göç, Yasa Dışı Göç, Yasa Dışı Göçmen ve Göçmen Kaçakçılığı.....	4
1.1.2 Mülteci ve İltica.....	7
1.1.3 Mülteci ve İlticanın, Yasa Dışı Göç ve Yasa Dışı Göçmenden Farkı.....	9
1.2 Yasa Dışı Göçün Nedenleri.....	10
1.3 Yasa Dışı Göçte Kullanılan Yöntemler.....	17
2. YASA DIŞI KÜTLESEL GÖÇLERİN DEVLETLERİN GÜVENLİK POLİTİKALARINA ETKİSİ	
2.1 Yasa Dışı Göç İle İlgili Uluslararası Düzenlemeler.....	20
2.1.1 Birleşmiş Milletler İnsan Hakları Belgelerindeki Düzenlemeler.....	24
2.1.2 Avrupa Konseyi İnsan Hakları Belgelerindeki Düzenlemeler.....	25
2.2 ABD'nin Konuya Bakış Açısı ve İnsan Ticareti Raporu.....	28
2.3 Avrupa'nın Göç ve İltica Politikası.....	31
2.4 Avrupa Birliği'nin Güvenlik Algılaması.....	35
2.4.1 AB Güvenlik Arayışı ve Organlarının İşleyişi.....	36
2.4.2 AGİT.....	40
2.5 Yasa Dışı Göç ve İnsan Kaçakçılığı Olaylarının Batı Avrupa Ülkeleri Bakımından Önemi.....	45
2.6 Yasa Dışı Göçle Mücadelede Sınır Güvenliği.....	47
3. TÜRKİYE – AB İLİŞKİLERİNDE İLTİCA YAKLAŞIMI VE YASA DIŞI GÖÇ	
3.1 Türkiye ve AB Ülkelerinin İltica Yaklaşımları.....	49
3.1.1 AB Ülkelerinin Yasa Dışı Göç ve İltica Yaklaşımı.....	49
3.1.2 Brüksel Kararları.....	52
3.1.3 Türkiye'nin İltica Yaklaşımı.....	53
3.2 AB – Türkiye İlişkilerinde Yasa Dışı Göç.....	56
3.2.1 Yasa Dışı Göçte Türkiye'nin Tercih Edilme Nedenleri.....	58
3.2.2 Yasa Dışı Göçte Avrupa Ülkelerinin Rolü.....	71
3.2.3 AB– Türkiye İlişkilerinde Göç Hareketlerinin Yeri.....	72

3.2.4 Uluslararası Anlaşmalar Çerçevesinde Türkiye'ye Etkileri.....	80
3.2.5 Yasa Dışı Göçmenlerin Geri Getirilmesi, Türkiye'nin Uygulaması ve Geri Kabul Anlaşmaları.....	83
SONUÇ.....	87
KAYNAKLAR.....	90
YARARLANILAN KAYNAKLAR.....	94

TABLULAR VE ŞEKİLLER LİSTESİ

Sayfa No.

Tablo 1. Türkiye'yi Hedef Olarak Seçen Yasa Dışı Göçmenlerin Sayıları.....	65
Tablo 2. Türkiye'yi Hedef Olarak Seçen Ülke Vatandaşlarının Giriş Sayıları İle Sınır Dışı Edilme Sayıları.....	66
Tablo 3. 2004 Yılında Edirne'de Yakalanan Yasa Dışı Göçmenler.....	71
Şekil 1. Bazı Avrupa Ülkelerinde 2001 Yılında Yakalanan Yasa Dışı Göçmenlerin Sayıları.....	53
Şekil 2. Göçmen Kaçakçılarının Sayıları.....	53
Şekil 3. Bazı Avrupa Birliği Ülkelerinde Yakalanan Yasa Dışı Göçmenler, Suç İşleyen Yabancılar Ve Geri Çevrilen Yabancıların Sayısı.....	54
Şekil 4. Transit Yasa Dışı Göçmen Profili.....	72

KISALTMALAR

a.g.e.	: Adı Geçen Eser
AB	: Avrupa Birliği
ABA	: Maastricht Antlaşması
ABD	: Amerika Birleşik Devletleri
AET	: Avrupa Ekonomik Topluluğu
AGİK	: Avrupa Güvenlik ve İşbirliği Konferansı
AGİT	: Avrupa Güvenlik ve İşbirliği Teşkilatı
AGİTPA	: Avrupa Güvenlik ve İşbirliği Teşkilatı Parlamenter Asamblesi
AGSP	: Avrupa Güvenlik Ve Savunma Politikası
AIDS	: Acquired Immune Deficiency Syndrome
AKÇT	: Avrupa Kömür ve Çelik Topluluğu
BAB	: Batı Avrupa Birliği
BİO	: Barış İçin Ortaklık
BM	: Birleşmiş Milletler
BOGK	: Birleşik Ortak Görev Kuvveti
BDT	: Bağımsız Devletler Topluluğu
BMMYK (UNHCR)	: Birleşmiş Milletler Mülteciler Yüksek Komiserliği (United Nations High Commissioner for Refugees)
C	: Cilt
EGM – KOMDB	: Emniyet Genel Müdürlüğu – Kaçakçılık ve Organize Suçlarla Mücadele Daire Başkanlığı
EGM – YHİDB	: Emniyet Genel Müdürlüğu – Yabancılar Hudut İltica Dairesi Başkanlığı
EURATOM	: Avrupa Atom Enerjisi Topluluğu
ICMPD	: International Centre for Migration Policy Development (Uluslararası Göç Politikaları Geliştirme Merkezi)
IMF	: International Monetary Fund
IOM	: International Organization for Migration (Uluslararası Göç Örgütü)
JGK	: Jandarma Genel Komutanlığı
NATO	: North Atlantic Treaty Organization (Kuzey Atlantik Antlaşması Örgütü)

- ODGP** : Ortak Dış ve Güvenlik Politikası'nın
- PKK** : Partiya Karkeren Kurdistan (Kürdistan İşçi Partisi)
- s** : Sayfa
- S** : Sayı
- UMÖ** : Uluslararası Mülteci Örgüt

GİRİŞ

Ülkelerin yapılarında meydana gelen ekonomik ve politik sıkıntılar, ülkeler arası çıkar çatışmaları, iç savaşlar, doğal afetler, kıtlık, açlık, salgın hastalıklar, yaygın insan hakları ihlalleri gibi nedenler tarih boyunca insanları yasal ya da yasa dışı yollardan toplu veya münferit olarak göç etmeye zorlamıştır.

Son yıllarda yapılan, göçmen kaçakçılığı ve insan ticareti suçları organize bir yapıda işlenmektedir. İnsanlık tarihiyle beraber toplumlar kimi zaman savaş, sürgün, afetler vb. durumlar yüzünden “zorunlu” olarak kimi zamanda, daha iyi yaşam koşulları elde etmek umuduyla “gönüllü” olarak göç etmişlerdir. Batı’da endüstrileşme hareketiyle beraber ortaya çıkan iş gücü açıkları sırasıyla “kölelik”, “sözleşmeli işçilik” ve ikinci dünya savaşından sonra başlayan “planlı göç” ile karşılanmıştır. Ancak Batılı ülkeler 1980’li yıllarla beraber işgücü açıklarının kapandığını söyleyerek göç hareketlerine büyük kısıtlamalar getirmişler ve neredeyse imkansız hale getirmişlerdir. Bununla birlikte, 1980’li yıllardan itibaren artarak, günümüzde Batı ülkelerinin değişen nüfus yapısı ve ortaya çıkan iş gücü açıkları, yasa dışı yollarla göç eden göçmenler aracılığıyla giderilmektedir. Çok çeşitli sebeplerle göçe teşebbüs eden bu insanlar, yaşadıkları toprakları yasal ve yasal olmayan yollardan terk etmeye çalışmış ve yaşamlarını sürdürebilecekleri daha güvenli bir ortam aramaya başlamışlardır.

Yasa dışı göçü; iktisadî, sosyal veya siyasî sebeplerin etkisiyle bireylerin yasal olmayan yollarla bir ülkeden diğerine yer değiştirmesi olarak tanımlamak mümkündür.

Coğrafi konumu ve doğal yapısı nedeniyle doğu ile batı arasında bir köprü niteliği taşıyan Türkiye, uluslar arası ortamda meydana gelen gelişmelerden doğrudan etkilenmekte ve bir göç alanı ve transit ülke konumuna gelmektedir. Türkiye mültecilerin hukuki statülerini belirleyen 1951 tarihli Cenevre sözleşmesini, coğrafi çekince ile ilk imzalayan ülkelerden birisi olmuştur.

Bilindiği üzere, Türkiye coğrafi konumu dolayısıyla yüzyıllar boyunca Asya ve Avrupa arasında bir köprü oluşturmuştur. Bununla birlikte son yıllarda Ortadoğu’da, bazı Asya ve Afrika ülkelerinde meydana gelen siyasi gelişmeler, savaşlar ve ekonomik sıkıntılar sonucu doğudan batıya yoğun olarak yaşanan yasa dışı insan hareketlerinde Türkiye transit ülke ve hatta bir kısım yabancı uyruklular için hedef ülke konumuna gelmiştir. Yakalanan yasa dışı göçmenlerin arasına mülteci-sığınmacı statüsü taşıyan şahıslar da karışabilmektedir.

Yasa dışı g ve insan kaçakçılığı halen devletlerin önünde duran hem insani boyutu olan insancıl hukuku ilgilendiren hem de uluslararası boyutu olan en önemli sorunlarından biridir ve yeterli tedbir alınarak asgari seviyeye indirilmediği takdirde uluslararası ilişkilerde devletlerin önünde bir engel olacaktır.

Bu kapsamda yapılan çalıŐmada;

Birinci Bölümde; g, yasa dışı g, yasa dışı göçmen, göçmen kaçakçılığı, mltesi ve iltica konuları açıklanmıŐ. Yasa dışı g ve insan kaçakçılığı olaylarının sebepleri, yasa dışı g ve insan kaçakçılığında kullanılan taktik ve teknikler, kullanılan ana güzergahlar ve g yolları ortaya konmuştur.

İkinci Bölümde; Yasa dışı g ve insan kaçakçılığı ile ilgili olarak, ulusal ve uluslararası mevzuat, konu ile ilgili uluslararası kuruluşlar ve bu glerin devletlerin politikaları üzerindeki etkilerine deđinilmiŐtir.

nc Bölümde; devletlerin bu glere karşı yaklaşımları, Türkiye'nin tavrı, Türkiye-AB ilişkilerine etkisi ve Türkiye'nin uygulamalarına yer verilmiştir.

AraŐtırmanın etkinliğini artırmak maksadıyla; ilave bilgiler ve tablolara yer verilmiş ve faydalanılan kaynaklar son bölüme ek olarak konulmuştur.

1. YASA DIŞI GÖÇ VE GÖÇMEN KAÇAKÇILIĞI: TANIMLAR, NEDENLER VE YÖNTEMLER

1.1 TANIMLAR

Göç; ekonomik, toplumsal, siyasi sebeplerle bireylerin veya toplulukların bir ülkeden başka bir ülkeye, bir yerleşim yerinden başka bir yerleşim yerine gitme işi, taşınma, hicret ¹

Göçmen; genel olarak, insan ve insan topluluklarının buldukları bölgelerden, geçici veya sürekli olarak göç eden kişilerdir.

Yasa dışı göç; bir kişinin, yasal olarak bulunduğu ülkeyi terk ederek başka bir ülkeye yasa dışı yollarla girmesi, yasal yoldan girdikten sonra süresi içinde ülkeyi terk etmemek suretiyle, o ülkede, yasal izin sahibi olmaksızın uzun süreli olarak yaşaması ve/veya çalışmasıdır.

Yasa dışı göçmen; doğrudan veya dolaylı olarak parasal veya maddi başka çıkar elde etmek için uyrukluğunu taşımadığı veya daimi ikamet sahibi olmadığı bir ülkeye yasa dışı giren veya bulunan kişiye denir.

Göçmen kaçakçılığı; doğrudan veya dolaylı olarak maddi menfaat elde etmek amacıyla, yabancı bir devlet uyruğunda bulunan veya vatansız olan veya bir ülkede sürekli olarak oturmasına izin verilmemiş bulunan kişilerin, başka bir ülkeye yasal olmayan yollardan girmelerini veya bu ülkede kalmalarını veya ülke dışına çıkmalarını sağlamaktır.

Mülteci; 1951 tarihli Cenevre sözleşmesinde; “İrki, dini, milliyeti, belirli bir toplumsal gruba üyeliği veya siyasi düşünceleri nedeniyle takibata uğrayacağından haklı olarak korktuğu için vatandaşı olduğu ülke dışında bulunan ve vatandaşı olduğu ülkenin himayesinden istifade edemeyen veya korkudan dolayı istifade etmek istemeyen ya da uyruğu yoksa ve önceden ikamet ettiği ülke dışında bulunuyorsa o raya dönmeyen veya korkusundan dolayı dönmek istemeyen yabancıya denir” şeklinde açıklanmıştır.

İltica; herhangi bir cezaî takibat ve mahkûmiyetten veya suçluların iadesi hükümlerinden kurtulmak amacı ile bir başka ülkeye kaçmaktır.

¹ **Türkçe Sözlük**, Türk Dil Kurumu Yayınları, Ankara, 2005, s. 769

1.1.1 Göç, Yasa Dışı Göç, Yasa Dışı Göçmen ve Göçmen Kaçakçılığı

“Göçmen kaçakçılığı” ve “organize suç” kavramlarının tanımları ancak 1990’lı yılların ortalarında ciddi olarak tartışılmaya başlanmıştır. Göçmen kaçakçılığı ve yasa dışı göçmenler üzerinde giderek artan ilgi, bu gibi eylemlerin net, basit ve genelde kabul gören bu tanımın mevcut olacağı anlamına gelmemektedir. Zira Avrupa’nın içinde ve dışındaki ulusal devletler, devlet kurum ve kuruluşları, sivil toplum örgütleri ve araştırmacıların kaçakçılığa ilişkin yaklaşımlarında farklılıklar bulunmaktadır. Bu durum, sorunun anlaşılmasına karşı ciddi bir engel olarak karşımıza çıkmaktadır.²

Yasal olmayan ya da bir başka deyişle ülkelerin kontrolleri dışında gelişen göç hareketleri, kendi yasalarına göre farklılık göstermektedir. Göçmen kaçakçılığı, geçilen ve varılan ülkeyi, onların uluslararası ilişkilerini, güvenliğini ve ekonomilerini etkileyen küresel bir problem haline gelmiştir. Bu nedenle, şimdiye kadar çok az sistematik araştırma ya da konu üzerine ciddi akademik kaynak bulunmaktadır. Yazıların çoğu medya kaynaklıdır. Bunlar da, konuyu dramatize etmekte, belli yönlerini vurgulamaktadır.

İçinde göç eylemini barındırmakla birlikte, amaçlar, nedenler, yöntemler, kullanılan araçlar ve hukuki düzenlemeler bakımından birbirinden ayrı değerlendirilmesi gereken yasadışı göç, göçmen kaçakçılığı, iltica, insan ticareti gibi kavramlar birbiriyle karıştırılır hatta birlikte kullanılır olmuştur.

ABD Başkanından gelen mesaj, 2000 yılından itibaren Amerika Birleşik Devleti Dışişleri Bakanlığınca hazırlanarak Kongreye sunulan ve her yıl Haziran ayında açıklanan, ülkelerin insan ticareti ile mücadele çalışmalarının değerlendirildiği “İnsan Ticaret Raporudur”. 2004 yılında yayınlanan raporda, insan ticareti mücadelede önleme koruma ve cezalandırma göstergelerine göre ülkelerin çalışmaları değerlendirilmekte ve ülkeler üç grup altında toplanarak, üçüncü grupta yer alan ülkelere çeşitli yaptırımlar uygulanacağı söz edilmektedir.³

Meydan Larousse ansiklopedisi göçü “ekonomik, siyasal ya da sosyal nedenlerin etkisiyle bireylerin yer değiştirmesi” olarak tanımlamıştır. Dışarıdan göç ise, bir devletin

² John Salt, Jennifer Hogart, **Migrant Trafficking and Human Smuggling in Europe**, International Organization for Migration, 2000, s.18

³ <http://www.staye.gov/g/tip/rls/tiprpt/2004/>

topraklarında o devletin izniyle yerleşmek için yapılan göçtür.⁴ Göçe neden olan etkilere bağlı olarak bir tanım yapılmıştır.

Göç hareketinin gönüllü olup olmamasına bağlı olarak da ayrı bir tanımlama yapılabilir. Gönüllü olarak ve kişisel nedenlerle insanların yaşadığı yerden başka bir yere yerleşmek maksadıyla yapılan harekettir. Yasal ve yasa dışı göç bu kapsamda değerlendirilebilir. Ancak, tatil, iş seyahati, tedavi ve hac gibi dini geziler göç olarak değerlendirilemez. Bu kişilerin hareketleri gönüllü de olsa gidilen ülkede kalıcı bir yerleşim niyeti taşımadığından göç tanımına girmez.

Konumuz açısından bakıldığında ise, göçün yasal ve yasal olmayan iki türünden bahsedilmesinin olanaklı olduğu görülmektedir. Göç, her hangi bir amaçla kendi ülkesi dışına çıkan ve diğer ülkelerle yaşamını sürdürmeye başlayan kişilerin gerçekleştirdiği insan hareketidir.⁵ Bu tür insan hareketliliğinde önemli olan yasallıktır. Söz konusu yabancılar, gittikleri ülkenin yasalarına uygun olarak o ülkeye giriş yapan ve yasalara uygun kriterleri taşımaları halinde kendilerine oturma izni verilmiş olan kişilerdir.

Genelde, ülkelerin ekonomik durumlarına, coğrafi konumlarına, yasal düzenlemelerine ve yönetsel uygulamalarına göre farklı özellikleri bulunan yasadışı göçe belirgin bir tanım getirmek güçtür. Bu konuda uluslararası alanda yürütülen çalışmaların henüz çok yeni olması ve Türk hukukundaki düzenlemelerin de buna paralel olarak belirginleşmesi nedeniyle yasadışı göç kavramına tanımla getirilişi 2000’li yılların başlarında gerçekleşmiştir.

2000 yılında imzalanan Sınır aşan Örgütlü Suçlara Karşı Birleşmiş Milletler Sözleşmesi’ne ek Kara, Deniz ve Hava Yoluyla Göçmen Kaçakçılığına Karşı Protokol’ün göçmen kaçakçılığına getirdiği tanım, bu konuda tüm Dünyada kabul gören ortak bir anlayışı sağlamıştır. Nitekim 09.08.2002 tarih ve 4771 sayılı Kanunla Türk Ceza Yasasına eklenen göçmen kaçakçılığı suçuna ilişkin 201/b maddesi, protokolde yer alan ifadelere sadık kalınarak düzenlenmiştir.

“Doğrudan doğruya veya dolaylı olarak maddi menfaat elde etmek maksadıyla, yabancı bir devlet tabiiyetinde bulunan veya vatansız olan veya Türkiye’de sürekli olarak oturmasına yetkili mercilerce izin verilmemiş bulunan kimselerin Türkiye’ye yasal olmayan

⁴ **Meydan Larousse**, Meydan Yayınevi, İstanbul, 1971, s.251

⁵ Aydoğan Asar, **Türk Yabancılar Mevzuatında Yabancı ve Hakları**, Emek Ofset, Ankara, 2004, S.242

yollardan girmelerini veya ülkede kalmalarını, bu kişilerin veya Türk vatandaşlarının yasal olmayan yollardan ülke dışına çıkmalarını sağlamaya göçmen kaçakçılığı denilir.”

Buna göre, yasa dışı göç; bir kişinin, yasal olarak bulunduğu ülkeyi terk ederek başka bir ülkeye yasa dışı yollarla girmesi, yasal yoldan girdikten sonra süresi içinde ülkeyi terk etmemek suretiyle, o ülkede, yasal izin sahibi olmaksızın uzun süreli olarak yaşaması ve/veya çalışmasıdır. Öyleyse, geçerli doküman olmadan ya da sahte belgelerle gerçekleştirilen göç, yasa dışı göç olarak tanımlanabilir.⁶ Bir başka deyişle, giriş yapılan ülkenin yasal giriş ve çıkış için gerekli olan şartlarına uyulmayarak sınırın geçilmesi veya ülkeye yasal yollardan gelindikten sonra izin alınmaksızın ikamet edilmesidir.

Yasa dışı göçmen ise, transit ya da hedef ülkeye yasa dışı yollardan girerek ya da yasal yoldan girerek, kendisine tanınan yasal süre sonunda ülkeyi terk etmeyerek yasa dışı konuma düşen kişidir.

Uygulanan sıkı vize rejimi, yasal iş olanaklarının kısıtlı olması gibi çeşitli nedenlerle ülkelerinden ayrılmak ve istedikleri ülkeye yasal yollarla gidiş imkânı bulamayan insanlar, bir başka ifadeyle potansiyel yasa dışı göçmenler, bir anlamda, yasa dışı girişlerini sağlayan suç şebekelerinin devreye girmesi için uygun ortamı yaratmışlardır. Göçmen kaçakçılığı, insanların daha refah yaşam olanaklarını arama çabaları sonucunda ortaya çıkmıştır.⁷ Göçmen Kaçakçılığı, kaçakçı ve yasa dışı göçmen arasındaki ilişki temelinde gerçekleşmektedir.

Yasa dışı göçün, her zaman bir organize suç şebekesi yardımıyla gerçekleştiğini söylemek doğru değildir. İnsanlar kimi zaman kişisel neden ve yöntemlerle hareket edebilmektedirler. Bu bakımdan yasa dışı göç yalnızca sınırlarının ihlali anlamına gelmemekte, yasa dışılık konumlarına bağlı olarak farklılık göstermektedir. Bunlar şu şekilde sıralanabilir;

- a) Ülke sınırlarından yasa dışı giriş yapmak ve/veya yasa dışı çıkış yapmak
- b) Sahte ya da tahrip edilmiş seyahat belgeleri ve diğer belgelerle sınır kapılarından giriş/veya çıkış yapmak.

⁶ International Organization for Migration, **Protection Schemes for Victims of Trafficking: In Selected EU Members Countries, Candidate and Third Countries**, Geneva, 2003, s.9.

⁷ Strateji Merkezi Başkanlığı, **Göçmen kaçakçılığı ve İnsan Ticareti Araştırması**, http://www.icisleri.gov.tr/stratejikitap/gocmen/gocmen_kacak.pdf

- c) Yasal mevzuata uygun olarak giriş yapılmakla birlikte, vize süresi veya vize muafiyetinin tanıdığı kalış süresinin bitiminde ya da yetkili makamlarca verilmiş oturum izninin bitiminde çıkış yapmayarak, izinsiz ikamet etmek.

Göçmen Kaçakçılığı: Doğrudan veya dolaylı olarak maddî menfaat elde etmek maksadıyla, yabancı bir devlet uyruğunda bulunan veya vatansız olan veya bir ülkede sürekli olarak oturmasına izin verilmemiş bulunan kişilerin, başka bir ülkeye yasal olmayan yollardan girmelerini veya bu ülkede kalmalarını veya ülke dışına çıkmalarını sağlamaktır.

1.1.2 Mülteci ve İltica

Vatandaşı olduğu ülkeyi terk etme eylemine benzerlik göstermesi nedeniyle yasa dışı göçmen kavramıyla sıklıkla karıştırılan mülteci, uyruğunda bulunduğu ya da yaşamını sürdürdüğü ülkeyi bir zulme uğraması ya da zulme uğraması tehlikesiyle terk etmek zorunda kalan kişidir.⁸ Mültecilerin Hukuki Statüsüne İlişkin 1951 tarihli Birleşmiş Milletler Cenevre Sözleşmesinin⁹ birinci maddesinde, mülteci şu şekilde tanımlanmaktadır,

“İrki, dini, uyruğu, belirli bir toplumsal gruba üyeliği veya siyasi düşünceleri yüzünden, zulme uğrayacağından haklı sebeplerle korktuğu için vatandaşı olduğu ülkenin dışında bulunan ve bu ülkenin korunmasından yararlanmayan ya da yararlanmak istemeyen veya söz konusu korku nedeniyle dönmek istemeyen kişidir.”

Bir mültecinin yukarıda belirtilen haklı nedenlerle ülkesi dışında bir başka ülkeye yasal ya da yasa dışı yollarla gitmesi ve o ülkeye sığınması eylemi ilticadır.

Türk mevzuatı; iltica ile sığınma kriterlerini, 1951 Cenevre sözleşmesi ve 1967 protokolü ile ortaya konan uluslar arası hukuk çerçevesinde, çeşitli kanunlarla ve 1994 yönetmeliği ile açıkça ortaya koymuştur. Bu mevzuat çerçevesinde, kişilerin belirtilen süreler içerisinde başvurularını yapmaları ve verecekleri mülakata göre de mazeretlerinin kamu otoriteleri tarafından uygun bulunması zarureti vardır. Bu nedenle; “ülkeden geçiş veya ülkeye giriş eylemleri içerisinde bulunan insanların uluslar arası koruma şemsiyesi altına alınarak mülteci veya sığınmacı şeklinde peşinen kabullenilmesi mümkün değildir. Zira böyle

⁸ Turgut Tarhanlı, **Sığınmacı, Mülteci ve Göç kanunlarına İlişkin Türkiye’deki Yargı Kararları konusunda Hukuki Bir Değerlendirme**, Birleşmiş Milletler Mülteciler Yüksek Komiserliği ve Boğaziçi Üniv. Vakfı, Ankara, 2000, s.2

⁹ 359 sayılı onay Kanunu,5 Eylül 1961 gün ve 10898 sayılı Resmi Gazete’de yayınlanmıştır.

bir kabul, haklı gerekçeleri bulunan mülteci/sığınmacı durumunda bulunan insanların mağdur edilmesin sonucunu doğuracaktır.¹⁰”

Bir kişinin mülteci statüsünü kazanabilmesi için üç ana kritere uygunluğunun kamu otoritelerince tespit edilmesi gereklidir. Bu kriterler ise,

- Haklı nedenlerle korku (İrk, Din, Milliyet, Siyasi düşünceler ve belli siyasi gruba mensubiyet),
- Zulüm,
- Ülkesinin dışında bulunmadır.

Bu kriterlere uymayanlar yasa dışı göç kapsamında değerlendirilmelidir.

1951 Cenevre sözleşmesi mültecileri üç farklı kategoriye ayırmıştır.

(1) Statüleri antlaşmalardan kaynaklanan mülteciler.

(2) 1 Ocak 1951 tarihinden önce Avrupa’da meydana gelen olaylarla ilgili mülteci statüsünü kazananlar.

(3) Söz konusu tarihten önce her yerde meydana gelen olaylarla ilgili mülteci kategorisine alınanlar.

Yine de mültecilerin ve sığınmacıların yasadışı göç hareketi içerisinde yer almaları her zaman mümkündür. Yani Türkiye’ye iltica etmiş/sığınmış ve bu talebi de otoritelerce uygun bulunmuş olan bir yabancı yasadışı göç organizasyonu içerisinde yer alabilir. Ancak bu şekilde kuşkucu düşünülmesine karşın mülteci hareketlerini yasadışı göç hareketleri ile aynı paralelde tutmak uygun bir hareket tarzı değildir. Şayet eş değerde tutulursa gerçek mülteci/sığınmacı haklarının ihlal edilmesi kaçınılmaz olur.

Öte yandan; “yasadışı göçün önemli bir ayağını, şebekelerin menfaat temini oluşturmaktadır. Bu itibarla haksız kazanç elde edilmesi ve insan yaşamının hiçe sayılması gibi sonuçları olan bu fiilin, insan yaşamını ön plana çıkartan, haklı ve masum bir çerçevesi olan mülteci/sığınmacı hareketine yakınlaştırılması kabul edilebilir bir yaklaşım değildir.”¹¹

¹⁰ Emniyet Genel Müdürlüğü, **Dünyada ve Türkiye’de Yasadışı Göç**, Ankara, 2001, s.13

¹¹ Emniyet Genel Müdürlüğü, **Dünyada ve Türkiye’de Yasadışı Göç**, Ankara, 2001, s.14.

1.1.3 Mülteci ve İlticanın, Yasa Dışı Göç ve Yasa Dışı Göçmenden Farkı

Yasa dışı göçmen, içinde bulunduğu ekonomik koşullar nedeniyle ülkesini gönüllü olarak terk eden kişidir. Mülteci için, ülkenin zenginliğinden çok bu ülkenin güvenliği önemlidir ve ülkesini istemeyerek terk etmek durumunda kalmıştır. Yasa dışı göçmen, mülteci olarak kendi ülkesinin korumasından yararlanabilir.¹²

Genel olarak tüm ülkeler, topraklarına izinsiz giriş yapılması ya da izin alınmaksızın kalınması eylemine yaptırımla karşılık verir. Yasa dışı göçmenin yasa dışı giriş ve çıkışı nedeniyle karşılaşacağı bir cezai yaptırım bulunmaktadır. Mülteci ise yasa dışı girişinin ardından gecikmeden yetkili makamlara başvurarak geçerli nedenlerini göstermesi durumunda cezalandırılmaz.¹³

Yasa dışı göçmenin, ülkeye yasa dışı girişi ya da yasal yollardan geldikten sonra gerekli izni almayarak kalmaya devam etmesi durumunda sınır dışı edilmesi doğal bir sonuçtur. Mülteci ise ulusal güvenlik veya kamu düzeninin gerektirdiği durumlar dışında sınır dışı edilemez¹⁴ ve her ne şekilde olursa olsun hayatı ya da özgürlüğü tehdit altında olacak ülkelere gönderilemez.¹⁵

Zaman zaman mültecilerin yasa dışı göç hareketi içinde yer aldıkları görülmektedir. Ancak gerek uluslararası mevzuat gerekse ulusal mevzuat iltica ve sığınma ölçütlerini açıkça ortaya koymuştur. Yasa dışı geçiş veya giriş eylemi içinde bulunan herkesin “mülteci” olarak kabullenilmesi, haklı gerekçeleri bulunan mülteci durumunda olan insanların da mağdur edilmesi sonucunu doğuracaktır.¹⁶ Bu statüde uluslararası koruma talebinde bulunacak kişilerin ilgili makamlara başvurmaları ve ülkeye yasa dışı girişlerini haklı gösteren gerekçelerini anlatmak zorunlulukları bulunmaktadır.

1990’lı yılların ardından ivme kazanan küreselleşmenin zengin ve fakir ülkeler arasında eşitsiz bir biçimde gelişmesi ve ülke sınırlarını zorlamaya başlanması, insan

¹² Birleşmiş Milletler Mülteciler Yüksek Komiserliği, **Mültecilere Yardım**, Birleşmiş Milletler Mülteciler Yüksek Komiserliği Türkiye Temsilciliği, Ankara, 2001b, S.15.

¹³ 1951 tarihli Mültecilerin Hukuki Durumuna Dair Cenevre Sözleşmesi 31. Madde.

¹⁴ 1951 tarihli Mültecilerin Hukuki Durumuna Dair Cenevre Sözleşmesi 32. Madde.

¹⁵ 1951 tarihli Mültecilerin Hukuki Durumuna Dair Cenevre Sözleşmesi 33. Madde.

¹⁶ Emniyet Genel Müdürlüğü, Yabancılar Hudut İltica Dairesi Başkanlığı, **Emniyet Genel Müdürlüğü Yabancılar Hudut İltica Daire Başkanlığı Faaliyetleri**, Ankara, 2001, s.13–14.

kaçakçılığının artmasına neden olmuştur.¹⁷ Ayrıca teknoloji başta olmak üzere iletişim ve ulaşım alanında yaşanan gelişmeler de uluslararası yolculuğun kolaylaşmasına neden olmuştur. Bu durum, aynı zamanda uluslararası suç örgütlerinin de işini kolaylaştırmıştır ve uluslararası suç örgütlerinin çoğalmasını sağlamıştır.

1.2 Yasa Dışı Göçün Nedenleri

Göçü açıklamak için ortaya atılan çeşitli kuramlar bulunmaktadır. Ancak bunlar göç olayının nedenlerine odaklanarak göçün diğer etkenlerini ve boyutlarını göz ardı etmişlerdir. Nitelikli veya nitelsiz iş amaçlı göçü açıklamaya çalışmışlardır. Bu çalışmanın amacı, göçün kurumsal yapısını oluşturmak olmadığından, genelde göçün öncesine ve sonrasına (neden ve sonuç) ilişkin açıklamalar getiren bu yaklaşımlardan bazıları, yasadışı göçün nedenlerini açıklamaya yardımcı olması bakımından kısaca ele alınacaktır.

1954 yılında W.A Lewis tarafından geliştirilen Neo-klasik Kuram, bir göç kuramı olmasa da kuramların temelini oluşturması ve göçün temel nedenini ortaya koyması bakımından önemlidir. Uluslar arası göç ve iç göçün nedenini emeğe ilişkin olarak coğrafi bölgeler arasındaki arz ve talep alanındaki farklılıklarda yatmaktadır. Ekonomik gelişmelerde işçi gücü anahtar rol oynamaktadır. Emek fazlası olan ülkelerde iş gücü ücret piyasası düşüktür. Buna karşılık, sermayeye kıyasla sınırlı emeğe sahip ülkelerde ücret düzeyi yüksektir. Bu farklılık düşük ücretli ülkelere, yüksek ücretli ülkelere göçe neden olmaktadır.¹⁸

Bu teoriye Tadora ve Borjas 1960'lar da mikroskobik yaklaşımı eklemiştir. Bu yaklaşıma göre kişiler hayat standartlarını geliştirmek için kendileri göçe karar verirler. Bu karar birçok nedenin incelenmesinden sonra verilmiş bir karardır ve nereye gideceklerini göçmenler kendileri belirler.¹⁹ Öğrenim, deneyim, yabancı dil bilgisi, beceri gibi başlıca özellikler gidilecek ülkede iş bulma olasılığını arttıran nedenlerdir.²⁰ Ancak bugün kişisel özelliklerin önünde gidilen ülkenin özellikleri ön plana çıkmaktadır. Örneğin, vize politikası,

¹⁷ Birleşmiş Milletlerin 2000 yılına ait veri ve değerlendirme raporu

¹⁸ International Organization for Migration, **Protection Schemes for Victims of Trafficking: In Selected EU Members Countries, Candidate and Third Countries**, Geneva, 2003, s.14.

¹⁹ Nermin Abadan-Unat, **Bitmeyen Göç Konuk İşçilikten Ulus-Ötesi Yurttaşlığa**, Bilgi Yayınevi, İstanbul, 2002, s.6.

²⁰ International Organization for Migration, **Protection Schemes for Victims of Trafficking: In Selected EU Members Countries, Candidate and Third Countries**, Geneva, 2003, s.12.

yasadışı göçmenler için zaman zaman gündeme getirilen yasallaştırma çalışmaları ve kendi uyruğundan insanları bulunması gibi etkenler belirleyici olmaktadır.

1970'lerin sonunda Michael J.Piore tarafından geliştirilen İkiye Bölünmüş Emek Piyasası Kuramı, göçün gelişmiş ülkelerin ekonomik yapısının temel unsuru olan sürekli iş gücü talebinden kaynaklandığı tezini ortaya atmıştır.²¹

Saskia Sassen tarafından ortaya atılan ve 1980'lerde Portes tarafından geliştirilen dünya sistemleri kuramı uluslar arası göçü küreselleşmenin bir sonucu olduğunu söylemektedir. Kapitalizm, etkilediği tüm ülkelerde daha iyi hayat koşulları arayan hareketli bir emek grubu yaratmıştır. Bu durum uluslar arası yatırımcılar ve çok uluslu şirketler tarafından desteklenmektedir. Tarım kesiminin yok olması, varoşların büyümesi sonucunu getirmiştir. Birçok göçmen, gelişmiş ülkelerde rekabetin dayandığı ucuz iş kaynaklarının ortaya çıkardığı çekim alanındadır. Bu da göçün ana sebebidir.²²

Buraya kadar ele alınan kuramlar; yasadışı göçün hangi nedenlerle ortaya çıktığını açıklamaya çalışmaktadır. Yasadışı göç, aynı zamanda bireylere bağlı olarak, zaman ve mekan açısından da etkilenmekte ve sürekliliğini korumaktadır. Yasadışı göçün artık uluslar arası bir sorun olmaya başladığı 1990'lar da, Douglas S.Massey tarafından geliştirilen ilişkiler ağı (network) kuramı, ekonomik nedenlerin ötesinde, bireyin geldiği ülke ile yeni ülkedeki göçmenlerde göçmen olmayanlar arasındaki ortak köken, soydaşlık akrabalık dostluk bağlarından oluşan bireyler arası ilişkilerden söz eder. Bu tür bağlar bilgi değişimini, maddi yardımı, iş bulmayı ve başka yardımları anlatır ve bu ilişkiler ağının varlığı göçü özendirir. Bu ilişkiler göçün bedelini azaltır yasadışı göçmene hedef seçiminde ve eylemde serbestlik tanır.²³

Bu kuramın dayandığı varsayımlar şunlardır:²⁴

a. Bireyler arasındaki bağlar göç hareketini özendirerek, göç etme isteğini sürekli yaygınlaştırmaktadır.

b. Ücretlerin farklılığı önemini kaybetmiştir. Çünkü gidilecek ülkedeki bağlantılar sayesinde göçün maliyeti ve göze alınması gereken risk azalmıştır.

²¹ A.g.e., s.7.

²² International Organization for Migration, **Protection Schemes for Victims of Trafficking: In Selected EU Members Countries, Candidate and Third Countries**, Geneva, 2003, s.12.

²³ Nermin Abadan-Unat, **Bitmeyen Göç Konuk İşçilikten Ulus-Ötesi Yurttaşlığa**, Bilgi Yayınevi, İstanbul, 2002, s.14.

²⁴ A.g.e. s.19-20

c. Göçmen ilişkiler ağının, kurulduktan sonra, önceden göçmenleri kabul etmiş olan ülkeler tarafından kontrol edilmesinde güçlükler yaşanmaktadır.

d. Göçmenlerde ailelerini birleştirmeye yönelik politikalar göçmen ilişkiler ağını güçlendirmekte, belirli bir ilişkiler ağına mensup olan üyelerin ailelerine özel giriş hakkı tanımaktadır.

Bu durum zamanla yasal giriş koşullarının ağırlaşmasına neden olmasına rağmen ilişkiler ağının güçlülüğü yasadışı girişlerin göze alınması sonucunu yaratmıştır.

İkinci Dünya Savaşı sonrasında toplumsal koşullar ülke içinde olduğu kadar ülkeler arasında da büyük farklılıklar göstermiştir. Bu farklılıkların açıkça belirgin yanı nüfusun hızlı artışıdır. 20. yüzyıl biterken dünyada yaşayan insanların beşte dördünün gelişmekte olan ülkelerde bulunacağı, yani her beş insandan sadece bir tanesinin gelişmiş bir ülkede yaşam olanağının bulunacağı tahmin edilmekte idi.²⁵ Dünyanın her yerinde nüfusun artmasına karşılık Asya, Afrika ve Güney Amerika'da kırsal nüfusun artışı, geleneksel köy toplumlarının gereksinimleri ve beklentilerini karşılayabilmelerini güçleştirmiştir. Topraklarında doyurucu olanaklara sahip olmayan milyonlarca insan köylerden göçmüştür.²⁶

Çeşitli nedenlerle kaynaklanmış olsa da göç hareketlerinin temelinde gelir elde etme isteği yatmaktadır. 1945 ve 1970 yılları arasında Avrupa'nın gelişmiş ülkelerinde ortaya çıkan işgücü açığı, başlangıçta yine Avrupa'nın görece daha fakir sayılabilecek Yunanistan, İspanya, Portekiz İtalya gibi ülkelerden karşılanmaya çalışmıştır. Sonraki ekonomik gelişmelere bağlı olarak bu ülkelerin yerini Türkiye, Fas, Tunus ve Yugoslavya gibi ülkeler almış ve giderek artan oranda işgücü ihracına başlamışlardır.²⁷

Zaman içerisinde yasal göç, insanlar için zorlaşmaya başlamıştır. 1970'li yıllarda dünyada baş gösteren ekonomik kriz ve neticesinde göç alan ülkelerin kendi vatandaşlarına iş imkanı bulmada sorunlarla karşılaşması, dışarıdan serbest olarak aldıkları göçmen sayısını azaltmalarına ve bu kısıtlamayı temin etmek için de ülkelerine girişleri zorlaştırmalarına neden olmuştur. Bu ülkeler, topraklarına ancak iyi eğitilmiş ve yetişmiş insanları kabul etmeye başlamış, niteliksiz insanların ülkelerine girmelerini sıkı politikalarla engellemeye çalışmışlardır. Ancak göç veren ülkelerdeki sorunların durumunda bir düzelme olmadığı gibi

²⁵ Gencay Şaylan, **Değişim Küreselleşme ve Devletin yeni işlevi**, 2. Baskı, İmge Kitabevi, Ankara, 2003, s.242

²⁶ William H.McNeill, **Dünya Tarihi**, 7.Baskı, İmge Kitabevi, Ankara, 2003, s.819-821.

²⁷ Kuvvet Lordoğlu, **Türkiye'de Yabancıların Kaçak Çalışması ve Bu Çalışmaya İlişkin Bir Araştırma**, Toplum ve Bilim, Birikim Yayınları, İstanbul, 2005, Sayı:102, s.103

göçe neden olan faktörlerin artması, sıradan insanların göçe talebini bu engelleme politikalarına rağmen azaltmak yerine artırmıştır.²⁸ Yasal yollardan karşılanmayan bu istek yasadışı yollardan gerçekleştirilmeye çalışılmıştır.

Yasadışı göçün belirgin şekilde artış göstermesinin ardından, zengin ülkelere girmek isteyenlere, bu ülkelere girişi düzenleyen vize, çalışma izni gibi yasal düzenlemeler arasında belirgin bir dengesizlik oluşmuştur.²⁹ Bu dengesizlik karaborsa ve göçmen kaçakçılığı yapan suç örgütlerinin oluşmasına neden olmuştur.

Sınıraşan özelliği ile yasadışı göç, bölgesel düzeyde birkaç ülkenin değil, hemen tüm dünya ülkelerinin az ya da çok karşılaşmakta oldukları bir sorundur. Farklı nedenlere bağlı olarak, yasal düzenlemelere uyulmaksızın gerçekleşen bu hareketlerin çoğunlukla, ekonomik durumlara dayanan itici ve çekici nedenlerle ortaya çıktığı söylenebilir. Örneğin, Sovyetlerin dağılması, soğuk savaşın sonunu getirmiş olsa da yeni çatılma ve istikrarsızlık kaynaklarının da oluşmasına neden olmuştur. Avrupa'nın Kuzey-Güney eksenine ek olarak Batısı ile doğusu arasında açıkça belirginleşen ekonomik uçurum, kitlesel göç ve sığınma tehlikesini ortaya çıkarmıştır.³⁰

Ulaşım ve iletişim alanında yaşanan gelişmeler sayesinde, günümüzde coğrafi imkansızlıklar hem ulaşımda, hem de iletişimde zorluk olmaktan çıkmıştır. Seyahat süreleri azalmış, internet, mobil telefon ve uydu aracılığı ile bilgiye ulaşım kolaylaşmıştır. Ekonomik değişkenler, uluslararası teşebbüsler sayesinde dünyaya dağıtılmıştır. Batının “güzel” tüketim toplumu görüntüsü gerek medya gerekse geri dönen göçmenlerce herkese ulaşmıştır.³¹ Böylece, fakir ya da gelişmekte olan ülkelerde yaşayan insanlar, zengin ülkelerdeki insanların yaşam standartlarını öğrenmiş oldular. Fakir ülke insanları kendi ülkelerindeki olumsuzlukların da itici etkisiyle, ferah içerisinde yaşayan insanların yaşam standartlarının çekici etkisine kapılarak, kendi buldukları ülkelere gitmenin yollarını

²⁸ Kahya Mutlu, **Yasadışı Göçün Siyasi, Ekonomik ve Sosyal Nedenleri**, Avrasya Dosyası, 2003 Cilt:9, S.2, s.201.

²⁹ Nermin Abadan-Unat, **Bitmeyen Göç Konuk İşçilikten Ulus-Ötesi Yurttaşlığa**, Bilgi Yayınevi, İstanbul, 2002, s.21

³⁰ Oral Sander, **Siyasi Tarih 1918–1994**, İmge Kitabevi, 11.Baskı, Ankara, 2003, s.585.

³¹ International Organization for Migration, **Protection Schemes for Victims of Trafficking: In Selected EU Members Countries, Candidate and Third Countries**, Geneva, 2003, s:16

aramaya başlamışlar, amaçlarına ulaşmak için her türlü yasal ya da yasadışı yolları denemekten çekinmemişlerdir.³²

Tarih boyunca insanları göçe iten nedenler farklılık göstermekle birlikte, genelde temel gereksinimlerin giderilememesinin bir sonucu olarak ortaya çıkmıştır. Önceleri kıtlık nedeniyle buldukları yerleri terk eden insanlar, daha sonra salgın hastalıklar ve savaşlar nedeniyle yaşadıkları toprakları terk etmek zorunda kalmışlardır. Günümüzde ise ülkeler arasındaki zenginlik dengesinin göç alan ülkeler lehine giderek hız kazanan bir şekilde bozulması yasadışı göçün ana nedeni haline gelmiştir.

Yasadışı göç hareketinin açıklanmasında “çekici” ve “itici” etkenlerden ve bunların etkileşiminden söz edilmektedir.³³ Dünyadaki göç hareketlerini tetikleyen, göçmenlerin ülkelerinde içinde buldukları sosyo-ekonomik, siyasal ve diğer sorunlar, buna ivme kazandıran ise hedef ülkelerde oluşan “çekim gücü”dür.³⁴ Göçe ilişkin kuramlar ve yasadışı göçün temel nedeni olan ekonomik etkenler göz önünde alınarak, yasadışı göçe neden olan itici ve çekici etkenler şu şekilde özetlenebilir.

İtici Faktörler:

- a. Dünya nüfusunun hızlı artışı
- b. Üçüncü dünya ülkelerinde işsizliğin kronik olarak devamı
- c. Yasadışı göç ve Göçmen kaçakçılığı ile mücadele yasalarının etkin olmaması

Çekici Faktörler

- a. İnsan hakları ihlallerinin yarattığı endişe nedeniyle, mülteci ve sığınmacılar için daha geniş yardım politikalarının üretilmesi ve uluslar arası yardım kuruluşlarının daha etkin rol alması.
- b. Ucuz işgücüne olan talebinin artması
- c. Yasadışı göç ve Göçmen kaçakçılığı ile mücadele yasaların etkin olmaması.
- d. Göçmen haklarının savunulmasına ilişkin eylemlerin suç şebekelerini cesaretlendirmesi.

³² Kahya Mutlu, **Yasadışı Göçün Siyasi, Ekonomik ve Sosyal Nedenleri**, Avrasya Dosyası, 2003, Cilt:9, S.2, s.195.

³³ Bülent Çiçekli, Kaçak Göç Sorunu ve Türkiye, **Polis Dergisi**, 1998, S. 14, s.68–69

³⁴ Aydoğan Asar, **Türk Yabancılar Mevzuatında Yabancı ve Hakları**, Emek Ofset, Ankara 2004, s.243

Yasa dışı göç, bölgesel düzeyde birkaç ülkenin değil, hemen hemen tüm dünya ülkelerinin az ya da çok karşılaşmakta oldukları bir sorundur. Tüm dünyada yasal kurallara uymaksızın meydana gelen bu hareketlerin sebepleri de genel olarak bir birine benzemekle birlikte, şu şekilde sıralanabilir;

1. Ekonomik güçlükler, açlık ve kıtlık sorunu,
2. Ülkeler arasındaki gelir dağılımı uçurumundan etkilenen kitlelerin, daha rahat ve iyi bir yaşam sürme arzuları,
3. Bölgesel ve iç savaşlar,
4. Ülkeler arasında meydana gelen çıkar çatışmaları,
5. Salgın hastalıklar,
6. Macera arayışı,
7. Aileden kaynaklanan sorunlar,
8. Ülke içerisinde bölgesel ve kültürel farklılıklar,
9. Sert vize politikaları ve tanıma kuralları,
10. Küreselleşme,
11. Ülke sınır ve kıyılarının kontrol edilememesi,
12. İnsan kaçakçılığının riski az ancak çok para kazandıran bir sektör haline gelmesidir.

Bu sorunlardan bir kısmını açıklayacak olursak;

1. Ekonomik Nedenler:

İnsan kaçakçılığının temel nedenlerinden olup, ülkemizde yakalanan yasa dışı konumdaki yabancıların çoğunluğu bu gruba dahil edilebilir. Refah düzeyi yüksek ülkelere giderek daha rahat yaşam tarzı sürdürme düşüncesinde olan şahıslar bu yola başvurumaktadırlar.

Ülkemizde de işsizliğin artmasına paralel olarak geçim sıkıntısına düşmüş olan insanların, iş bulma vaadiyle kandırılması daha kolay olmaktadır.

2. Ülkelerarası Ekonomik ve Sosyal Yaşam Standardı Farkının Bulunması:

Özellikle Batı Avrupa ülkelerindeki yaşam standartlarının yüksek olması, Afrika ve Uzakdoğu ülkelerinde yaşayan kişilerin ilgisini çekmekte ve bu ülkelere gidebilmek için çeşitli yasa dışı yollara başvurmalarına neden olmaktadır.

3. Bazı Ülkelerdeki İç Karışıklıklar:

Irak, Afganistan, İran gibi ülkelerde yaşanan siyasi istikrarsızlık, rejim değişiklikleri ile bazı Afrika ülkelerinde yaşanan iç savaşlar sonucunda bu ülkelerden kaçan kişilerin hedef ülkelere ulaşabilmek için ülkemizi transit olarak kullandıkları ya da yasa dışı yollardan ülkemize giriş yaptıkları gözlenmektedir.

4. Özellikle Avrupa Ülkelerinin Siyasi İltica Veya Yasa Dışı Göçü Özendirici Politikaları İle Göçmen Ve Mültecilere Yapılan Maddi Yardımlar:

Son yıllarda Almanya ve İtalya gibi bazı Avrupa ülkelerinin farklı gerekçelerle kaçak insanların iltica taleplerini kabul ederek yardımcı olmaları, insan kaçakçılığı faaliyetlerine ivme kazandırmakta, uluslararası insani yardım kuruluşlarının yasa dışı göçmenlere yaptıkları maddi ve diğer yardımlar bu olayların artışında etkin rol oynamaktadır. Yapılan bu yardımlar bulunan ülkenin kriterlerine göre düşük miktarda olsa bile, yasa dışı göçmenler için bir maaş niteliği taşıdığından cazip gelmektedir.

5. Terör örgütlerinin faaliyetleri:

Birçok yasa dışı faaliyete el atmış olan Kürdistan İşçi Partisi (Partiya Karkeren Kurdistan) (PKK/KONGRA-GEL) ve diğer terör örgütlerinin, militan veya sempatanlarını yurt dışına çıkartmak ve eğitmek ya da gelir elde etmek için insan kaçakçılığı olaylarında etkin rol oynadığı, bu bağlamda özellikle yasa dışı geçişlerde güzergâh olarak kullanılan Bulgaristan, Romanya, Macaristan, Avusturya, Yunanistan, İtalya, Rusya ve diğer Bağımsız Devletler Topluluğu (B.D.T.) ülkeleri ile Arnavutluk'ta odaklanan terör örgütü mensuplarının ya taşeronları aracılığıyla veya bizzat kendileri tarafından yasa dışı geçişlere yardım ve yataklık yaptıkları bilinmektedir.

6. İnsan Kaçakçılarının Kolay Para Kazanma Düşüncesi:

İnsan kaçakçılarının, yasa dışı yollardan bir Avrupa ülkesine gitmek isteyen şahıslardan kişi başına almış oldukları 1000–10.000 dolar gibi büyük miktarlardaki haksız kazanç, yasa dışı göç ve insan kaçakçılığının artmasında önemli rol oynamaktadır. Büyük paralar kazanma arzusu ile insanlara çeşitli garantiler verilerek kandırılmaktadırlar. Bazen de İtalya, Yunanistan, vb. ülkelere geldikleri gerekçesiyle Türkiye’de bırakılarak dolandırılmaktadırlar.

1.3 Yasa Dışı Göçte Kullanılan Yöntemler

Yaşam düzeyi yüksek Avrupa ülkelerine gitmek isteyen ekonomik ve sosyal sorunları olan şahısları ortalama 1000–10.000 dolar karşılığı bu ülkelere yasa dışı yollardan kaçırarak kişi veya şebekeler bulunduğu, genelde kaçaklara kılavuzluk ve yataklık yapmayı meslek haline getirmiş olan bu şahısların büyük şehirlerde odaklaştığı, bazen pasaport ve vize temini bahanesiyle şahıslardan yüksek meblağlarda para alarak dolandırdıkları, bazen de kaçakları vize istemeyen ülkelere götürerek, orada kaderleriyle baş başa bıraktıkları yasa dışı yollardan giriş-çıkış yapmak isterken yakalanan kaçak göçmenlerin beyanlarından anlaşılmaktadır.

Söz konusu simsarlar aşağıdaki yöntemleri izleyerek bu faaliyetleri gerçekleştirmektedirler;

Adrese Teslim:

İllegal geçişlerin büyük bir bölümü çıkar amaçlı suç örgütleri tarafından organize edilmektedir. Yasa dışı konumdaki yabancı uyruklu şahıslar insan ticareti yapan kişiler tarafından çoğunlukla illegal olarak sınırdan geçirilmekte, sahte kimlik ve pasaportlarla büyük şehirlere kadar götürülmektedir. Aynı şahıslar tarafından çeşitli vasıtalarla sınır kasabalarına götürülerek şebeke elemanı kılavuzlara teslim edilmekte ve sınırlardan geçirilmektedir. Çoğu kez yabancı uyruklu şahıs taşıyan araçların önünden, mobil telefon bulunan bir başka araç gönderilmekte, yollar kontrol edilmekte, yol kontrol ve arama noktalarında yakalanmadan geçirilmeye çalışılmaktadır.

Münferit Geçişler:

Söz konusu şahıslardan bazıları münferiden veya birkaç kişi ile birlikte herhangi bir organize suç şebekesini kullanmadan kendi imkanlarıyla illegal geçişi denemektedir.

Çeşitli vasıtalarda gizlenerek gümrük kapılarından geçişler:

TIR ve otobüs gibi araçların “zula” tabir edilen gizli bölmelerinde gizlenerek gümrük kapılarından geçişler yapılabilmektedir.

Menfaat ilişkisi tesis edilen görevlilerden yararlanma yöntemi ile geçişler:

Konu ile ilgili görevlilere maddi çıkar sağlayarak bu yöntemle illegal geçişler yapılabilmektedir.

Bunlara ilave olarak yasa dışı sınır giriş ve yasa dışı sınır çıkışa teşebbüs olaylarında kullanılan teknik ve taktikleri şu şekilde sıralayabiliriz;

- a. Havayolu ile vize uygulamayan ülkelere yasal yoldan çıkış yapılarak, daha sonra temin edilen ve Avrupa ülkelerindeki ikamet ve seyahati kolaylaştıran (sahte) pasaport veya belgelerle Avrupa ülkelerine geçilmesi,
- b. Geçerli bir pasaportu olan, ancak vize alamayan kimselerin pasaportlarına sahte vizeler tatbik edilerek yurt dışına çıkışlarının sağlanması.
- c. Yurtdışında (özellikle Irak'ta) sahte nüfus cüzdanları, sahte pasaport veya sahte Birleşmiş Milletler Mülteciler Yüksek Komiserliği (BMMYK-UNHCR) belgeleri yapılarak para karşılığı giriş yapacak şahıslara verilmesi,
- d. Sınır hattındaki coğrafi konum itibari ile arazinin sarp ve engebeli arazi kesimlerinde faydalanarak yürüyerek veya binek hayvanı vasıtasıyla yasa dışı giriş-çıkış yapılması,
- e. Diğer ülke sınır birliklerine rüşvet vererek giriş yapılması,
- f. Sınır nehrinden yüzerek veya botla çıkış yapılması,
- g. Ege ve Akdeniz kıyılarından teknelerle açıkta bekleyen büyük yük gemilerine göçmenlerin aktarılarak Yunanistan ve İtalya kıyılarına götürülmesi,
- h. Sahte nüfus cüzdanı, sahte pasaport veya geçici vize ile alınan izin sonucu ülkesine dönmeyerek giriş yaptığı ülkede kalmaya çalışması,
- i. Yasa dışı yollardan giriş yapmak isteyen insanların özellikle sınırlara yakın belli merkezlerde bu işi meslek edinen insan tacirlerine başvurmaları ve sınır geçişi için büyük miktarlardaki paralar karşılığında anlaşma yapmaları ve şebeke elemanları tarafından bu kişilere çeşitli yollardan kimlik temin edilerek verilmesi,

Kimlik temin etme yöntemleri;

1. Sahte kimlik hazırlamak,
2. Ülke vatandaşlarından ücret karşılığında kimlik kiralamak,

3. Sınır bölgelerinde kaybedilen kimlikleri ele geçirmek,

Bazı şahısların vize alarak yurt içine yasal olarak giriş yapmaları, ancak vize süresinin bitiminde ise de % 95'inin geriye dönüş yapmayarak yasal olmayan konuma düşmeleri.

2. YASA DIŞI KÜTLESEL GÖÇLERİN DEVLETLERİN GÜVENLİK POLİTİKALARINA ETKİSİ

2.1 Yasa Dışı Göç İle İlgili Uluslararası Düzenlemeler

Yakalama riski az olması nedeniyle, insan ticareti ve insan kaçakçılığı organize suç örgütlerinin yürüttüğü faaliyetlerin içinde yoğunluğu artan suç çeşitleridir.³⁵ Bugün vize muafiyet anlaşmalarıyla veya AB içinde olduğu gibi iç sınırların ortadan kaldırılmasıyla, ülkeler arasında sınırların neredeyse kaldırılmış olması, o ülkenin sınır güvenliğinin sadece kendi ülkesini değil, işbirliği halinde bulunduğu diğer devletlerinde koruması gerektiği ortaya koymaktadır.

Bu gereklilik ve yasadışı göç ve göçmen kaçakçılığı ile mücadelede ülkeler arasında işbirliğini geliştirmeye dayalı ortak anlayışı oluşturacak uluslar arası bir belgenin eksikliği, Birleşmiş Milletleri harekete geçirmiş, Sınırşan Örgütlü Suçlarla Mücadele BM Sözleşmesi³⁶ ve bu sözleşmeye ek Kara, Deniz ve Hava Yoluyla Göçmen Kaçakçılığına Karşı Protokol³⁷ hazırlanarak 2000 yılı Aralık ayında üye ülkelerin imzasına açılmıştır.

Sınırşan Örgütlü Suçlarla Mücadele Birleşmiş Milletler Sözleşmesi'ne Ek Kara, Deniz ve Hava Yoluyla Göçmen Kaçakçılığına Karşı Protokol

29.09.2003 tarihinde kırkinci onaylama belgesinin tevdi edilmesinin ardında BM bünyesinde yürürlüğe giren sözleşme, örgütlü suç gruplarının tanımını yaparak, hangi eylemlerinin suç sayılması gerektiği ve bu eylemlere hangi yaptırımların uygulanması gerektiği konusunda uluslar arası bir anlayış geliştirmeyi hedeflemektedir. Sözleşmeye göre örgütlü suç gurubu doğrudan veya dolaylı olarak maddi çıkar elde etmek amacıyla önceden

³⁵ Louise Shelley, **Corruption Within Security Forces: A Threat To National Security**, <http://www.american.edu/tracc/Publications/shelly.CorruptionPaper.ht.garmisch.doc>

³⁶ 30.01.2003 tarih ve 4800 sayılı kanunla onaylanması uygun bulunmuş, Bakanlar kurulunun 26.02.2003 tarihli 2003/5329 sayılı kararı ile onaylanmış, 19.03.2003 tarih ve 25052 sayılı Resmi Gazetede yayımlanmıştır.

³⁷ 30.01.2002 tarih ve 4803 sayılı kanunla onaylanması uygun bulunmuş, Bakanlar Kurulunun 26.02.2003 tarihli 2003/5329 sayılı kararı ile onaylanmış, 19.03.2003 tarih ve 25052 sayılı Resmi Gazetede yayımlanmıştır.

oluşturulmuş ya da sözleşmede belirtilen ağır suçları ya da yasadışı eylemleri gerçekleştirmek amacıyla en az 3 kişinin oluşturduğu grup anlamına gelmektedir.

Sözleşmenin 3 üncü maddesi, suçun sınıraşan niteliğini açıklamaktadır. Buna göre bir suçun sınıraşan nitelikte olabilmesi için birden fazla devlette işlenmesi ya da tek bir devlette işlenmiş olmasına rağmen, hazırlanma, planlama, yönetim veya kontrolünün önemli bir kısmının başka bir devlette gerçekleşmesi veya birden fazla devlette suç sayılacak eylemlerde bulunan bir örgütlü suç gurubunun suça karışmış olması veya suçun işlenmesiyle bir başka devlette önemli etkilerin ortaya çıkması gerekmektedir.

Sözleşme ile birlikte eş zamanlı olarak üye ülkelerin imzasına açılan, üç protokol arasında yer alan Kara, Deniz ve Hava Yoluyla Göçmen Kaçakçılığına Karşı Protokol, göçmen kaçakçılığının önemli sınıraşan nitelikte örgütlü suç olarak kabul edildiğini göstermektedir.

Protokol, yasadışı göçün bir ülkenin veya bir bölgenin sorunu olarak kabul edilemeyeceğini, küresel bir sorun olarak mücadelede, bölgesel ve uluslararası düzeydeki sosyoekonomik önlemlerde dahil olmak üzere uygun önlemlerin alınacağı uluslar arası yaklaşım getirdiğini belirterek yasadışı göçün özellikle yoksullukla ilişkili olan temel nedenlerine de inilmesi gerekliliğinin altını çizmektedir.³⁸

Sınıraşan ve örgütlü bir suç haline gelen göçmen kaçakçılığı protokolün ilgi alanına girmekte, protokol hükümlerinin suçun önlenmesi, kavuşturulması ve soruşturulması için uygulanması ve bu tür suçlara hedef olmuş kişilerin haklarının korunması istenmektedir. Göçle mücadelede ortak ve sürdürülebilir bir anlayış geliştirme hedefi doğrultusunda kaleme alındığı anlaşılan protokolün amacı göçmen kaçakçılığını önlemek ve mücadele etmek kaçak göçmenlerin haklarını korurken devletlerarasında iş birliğini geliştirmek olarak özetlenmiştir.

Protokolün altıncı maddesi, devletlerin kaçakçılığı cezalandırmasını öngörmekte ve suçun sınıraşan organize yapısı üzerinde durarak, cezalandırılması gereken yapıları cezaları ağırlaştırıcı nedenleri belirlemektedir.

- a. Devletler, göçmen kaçakçılığını, göçmen kaçakçılığını gerçekleştirmek amacıyla örgütlenmeyi, sahte seyahat veya kimlik belgesi imalini, bu tür belgelerin temin edilmesini veya bulundurulmasını, ilgili devletin vatandaşı olmayan veya daimi

³⁸ Aydoğan Asar, **Türk Yabancılar Mevzuatında Yabancı ve Hakları**, Emek Ofset, Ankara, 2004, s.252.

ikametgahı bulunmayan bir kişinin, yasal olarak kalmak için gerekli şartlara uymaksızın kalmasına yardımcı olmayı suç sayacaktır.

- b. Bu suçları işlemeye teşebbüs etmeyi, suça iştirak etmeyi, suçu işlemek üzere başkalarını örgütlemek veya yönetmeyi suç sayacaktır.
- c. Bu suçların işlenmesi sırasında göçmenlerin hayatlarının veya güvenliklerinin tehlikeye sokulmasını insanlık dışı veya aşağılayıcı muamelelere tabi tutulmalarını cezayı ağırlaştırıcı nedenler olarak kabul edilmesi için gerekli yasal ve diğer önlemleri alacaktır.

Suç örgütleri tarafından deniz yoluyla gerçekleştirilen göçmen kaçakçılığının önlenmesi amacıyla devletlerin, uluslar arası deniz hukukuna göre, mümkün olan en geniş ölçüde iş birliği yapacakları belirtilerek, bu konuda alınacak tedbirler 8. maddede şu şekilde düzenlenmiştir;

- a. Devletler, kendi bayrağını taşıyan ve kendisinde kayıtlı olduğunu öne süren veya herhangi bir bayrak taşımayıp da gerçekte o devletin uyuğunda olan bir geminin, deniz yoluyla göçmen kaçakçılığına karıştığına ilişkin geçerli nedenlerin bulunması durumunda bu amaçla kullanılmasını durdurmak için diğer devletlerden yardım talep edebilecek, talepte bulunulan devletler, olanaklar dahilinde her türlü yardımda bulunacaklardır.
- b. Başka bir devletin bayrağını taşıyan veya başka bir devlette kayıtlı olan bir geminin deniz yoluyla göçmen kaçakçılığına karıştığına ilişkin geçerli nedenlerin bulunması durumunda bayrak devletine bu durumu bildirerek gerekli önlemleri almak için yetki talep edebilecektir. Talep edilen taraf ülke, geminin deniz yoluyla göçmen kaçakçılığında kullanıldığı yönünde kanıt bulunursa, verilen yetki dahilinde, gemiye ve gemideki kişilere ve yüke ilişkin önlemler alma konusunda talep eden ülkenin yetki talebini vakit geçirmeden yanıtlayacak ve yetkilendirebilecektir.
- c. Bayrak devleti, verilecek yetkiyi alınacak etkin önlemlerin kapsamı da dahil olmak üzere, kendisi ve talepte bulunan devlet arasında kararlaştırılacak koşullara bağlayabilecektir.

Kaçakçılığın gerçekleşmesinin önüne geçilmesi amacıyla taraf devletlerce bir gemiye karşı alınan önlemlerin bazı endişeleri gözeterek yerine getirilmesi gerekmektedir. Her şeyden

önce gemideki kişilerin güvenliği ve onlara insancıl muamele yapılması sağlanacaktır. Geminin veya yükünün güvenliği, bayrak devletinin veya ilgili başka bir devletin ticari veya yasal çıkarlarına zarar getirilmemesi gözetilecektir. Gemiye ilişkin alınan herhangi bir önlemin çevreye zarar vermemesi sağlanacaktır. Alınan önlemlerin yersiz olduğu anlaşıldığında, geminin alınan önlemlere kendi davranışlarıyla yol açmamış olması koşuluyla uğradığı her türlü kayıp veya zarar tazmin edilecektir.

Göçmen kaçakçılığı ile mücadelede alınacak sınır önlemleri ile caydırıcı sonuçlara ulaşılması hedeflenmektedir. Protokolün 11. maddesi sınır önlemlerini düzenlemektedir. Buna göre, devletler;

- a. Kişilerin serbest dolaşımına ilişkin uluslar arası taahütler saklı kalmak kaydıyla göçmen kaçakçılığının önlenmesi ve tespiti için gerekli olabilecek sınır kontrollerini olanakları ölçüsünde güçlendirecektir.
- b. Taşımacılar tarafından işletilen ulaşım araçlarının, göçmen kaçakçılığı suçlarının işlenmesinde kullanılmasını önlemek için yasal diğer uygun önlemleri alacaktır.
- c. Göçmen kaçakçılığına karışan kişilerin ülkelerine girişlerinin reddine veya vizelerinin iptaline olanak veren önlemleri, kendi iç hukukuna uygun olarak almayı değerlendirecektir.
- d. Diğer önlemlerin yanında doğrudan iletişim kanalları kurarak, sınır kontrol makamları arasındaki işbirliğini güçlendirmeye çalışacaktır.

Yasadışı göçte kullanılan yöntemler arasında belge sahteciliğinin önemli bir yer tuttuğundan söz edilmişti. Protokolün 12. maddesi bu konuyla ilgili düzenlemeye yer vermiştir. Devletler, verdikleri seyahat veya kimlik belgelerinin kolayca kötüye kullanılmayacak, tahrif edilemeyecek veya kanuna aykırı şekilde değiştirilemeyecek kopya edilemeyecek veya düzenlenemeyecek kalitede olmalarını sağlayacak, bunların yasalara aykırı şekilde yapılmasını, düzenlenmesini ve kullanılmasını önleyecektir. Bir devletin talebi üzerine talep edilen taraf devlet kendi adına çıkarılan veya çıkarılması öngörülen ve göçmen kaçakçılığında kullanılıyor olmasında şüphelenilen seyahat veya kimlik belgelerinin yasallığını ve geçerliliğini kendi iç hukukuna uygun olarak kabul edilebilir bir süre içinde doğrulayacaktır.

Göçmen kaçakçılığı ile mücadelede alınacak bu önlemlerin yanında uluslararası işbirliğinin güçlendirilmesi doğrultusunda atılması gerek bir diğer adım da yasadışı

göçmenlerin geldikleri ülkeye geri dönüşlerinin kolaylaştırılması ön plana çıkmaktadır. Protokolün 18. maddesinde öngörülen düzenlemeye göre taraf devletler, yasadışı göçe konu olmuş kendi vatandaşı olan veya kendi ülkesinde oturma hakkı bulunan bir kişinin geri dönüşünü, nedensiz veya geçerli olmayan bir gecikmeye neden olmadan kolaylaştırmak ve kabul etmek konularında anlaşmaya varmışlardır. Devlet, yasadışı göçe karışmış kişilerin vatandaşı olup olmadığı veya ülkesinde oturma hakkı bulunup bulunmadığı konularındaki bilgi taleplerini karşılayacak ve geri dönüş için gerekli olabilecek seyahat belgeleri düzenleyerek giriş iznini verecektir. Geri dönüşün sağlanması sırasında kişi güvenliği göz önünde bulundurularak uluslararası örgütlerle işbirliği yapılabilecektir.

2.1.1 Birleşmiş Milletler (BM) İnsan Hakları Belgelerindeki Düzenlemeler

Sınır dışı edilme işlemine karşı yabancılara güvence tanıyan bir sözleşme Kişisel ve Siyasal Haklar Uluslararası Sözleşmesidir. Sözleşmenin 13. Maddesine göre, hukuka uygun olarak verilmiş bir sınır dışı etme kararı gereğince, bir ülkede yasal düzenlemelere uygun olarak bulunan bir yabancı ancak, bu sınır dışı kararına karşı itiraz etme ve bu itirazın, önünde temsil edilebileceği yetkili bir makam veya yetkili makamın görevlendirdiği bir kişi ve kişiler tarafından denetlenmesi olanağının kendisine verilmesi durumunda sınır dışı edilebilecektir.

Sınır dışı kararına itiraz edebilecek yabancı için ön koşul, ülkede yasal olarak bulunmaktır. Ancak, ülkeye yasa dışı yollardan giriş yapmış ya da yasal yollardan geldikten sonra ülke kurallarına göre oturma izni alması gerekirken bu izni almayarak yasa dışı konumda bulunan yabancılar için bu sürecinin kullanılması söz konusu değildir. Ülkede yasal olarak bulunmayan yabancıların ülke dışına çıkarılmalarının olağan bir işlem olduğu sonucuna ulaşılmaktadır.

Benzer bir düzenleme Vatansız Kişilerin Statüsüne İlişkin Sözleşme’de de bulunmaktadır. Sözleşmenin 31. Maddesinde taraf devletlerin, ülkelerinde yasal olarak bulunan vatansız bir kişiyi ulusal güvenlik ya da kamu düzeni ile ilgili nedenler dışında sınır dışı edemeyeceklerini hükme bağlamıştır.

2.1.2 Avrupa Konseyi İnsan Hakları Belgelerindeki Düzenlemeler

Yasa dışı göç, uzun yıllardır Avrupa ülkeleri ile gelişmiş diğer ülkelerin önemli sorunları ve mücadelede öncelikleri arasında yer aldığından, kişilerin seyahat özgürlüklerine ilişkin hemen her düzenlemede bu kaygının izlerinin görmek olanaklıdır.

1951 tarihli Cenevre Sözleşmesi, mültecilere ilişkin uluslararası alandaki ilk gerçek sözleşmedir. Mülteci terimini tanımlayarak, kimlerin mülteci olabileceği konusuna açıklık getirmektedir. Mültecilerin din, seyahat, çalışma, eğitim gibi haklarını belirlerken, ev sahibi ülkeye karşı yükümlülüklerini de içermektedir. Sözleşme, her ne kadar 1951 yılında kaleme alındığında yerlerinden edilmiş kişilerin ve özellikle Avrupalı mültecileri koruma altına almak amacıyla hazırlanmış olsa da, küresel göçün biçim değiştirmesi ve hareket halindeki insanların sayısının son yıllarda artması nedeniyle bu gün kaleme alındığı topraklarda dahi tartışılır duruma gelmiştir.³⁹

1980'li yılların ortalarından itibaren, önemli sayıda mülteci ve göç akınına uğrayan, başta Batı Avrupa ülkeleri, sığınma kurallarını zorlaştırarak, göç amaçlı sahte sığınma başvurularını daha başından ortadan kaldırmak yoluna gitmektedir. Bu tip başvurular için hızlandırılmış inceleme süreçleri başlatılmış, böylece sığınma başvurusu sonuçlanıncaya kadar başvuru sahibine bir avantaj getiren bekleme süresinin kısaltılması amaçlanmıştır.⁴⁰ Artık sığınma talebinde bulunmak üzere bu ülkelere gelenler sınır bölgesinde, örneğin havaalanlarında durdurularak, ülkeye girişleri yapılmadan statüleri belirlenmeye çalışılmakta, sığınma kriterlerine sahip olmadığı anlaşılanlar ülkeye kabul edilmeden geri çevrilmektedir.

a. İnsan Hakları ve Temel Özgürlüklerin Korunmasına dair Avrupa Sözleşmesi:

İnsan Hakları ve Temel Özgürlüklerin Korunmasına Dair Avrupa Sözleşmesinin⁴¹ 5. Maddesinde, herkesin kişi özgürlüğü ve güvenliği hakkının olduğu ve yasada belirlenen yollar dışında hiç kimsenin özgürlüğünden yoksun bırakılmayacağı belirtilerek kişilerin özgürlük ve güvenlik hakkı garanti altına almakla birlikte bir kişinin usulüne aykırı olarak ülkeye girmekten alı konmasını veya kendisi hakkında sınır dışı etme ya da geriverme işleminin yürütülmekte olması nedeniyle usulüne uygun olarak yakalanması veya tutulu durumda bulundurulması istisna olarak belirlenmiştir.

³⁹ Birleşmiş Milletler Mülteciler Yüksek Komiserliği, **1951 Mülteci Sözleşmesi – Sorular ve Cevaplar**, Birleşmiş Milletler Mülteciler Yüksek Komiserliği Türkiye Temsilciliği, Ankara 2001a, s.5.

⁴⁰ Nuala Mole, **Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi Bakımından Mültecilerin Günümüzdeki Mevcut Durumunun Belirli Yönlerinden Kaynaklanan Problemler**, Council of Europe, s.33.

⁴¹ 6366 Sayılı Kanunla onaylanmış ve 19.03.1954 gün ve 8662 sayılı Resmî Gazete'de yayımlanmıştır.

b. Diğer Bazı Hak ve Özgürlükleri Tanıyan 4 Numaralı Protokol:

İnsan Hakları ve Temel Özgürlüklerin Korunmasına Dair Avrupa Sözleşmesi'ne Ek Diğer Bazı Hak ve Özgürlükleri Tanıyan 4 Numaralı Protokol⁴², Sözleşmenin kişilerin hareket özgürlüğünün ve yabancı bir ülkede bulunmanın güvenci altına alındığı başka durumları düzenlemektedir. Protokolün seyahat ve ikamet özgürlüğünü güvence altına alan 2. maddesinde, herkesin, kendi ülkesi de dahil, herhangi bir ülkeyi terk etmekte serbest olduğu ifade edilmektedir. Bu haklar, ancak ulusal güvenlik, kamu güvenliği ve düzeninin korunması, suç işlenmesinin önlenmesini, sağlık ve ahlakın veya başkalarının hak ve özgürlüklerinin korunması için, yasayla sınırlamalara tabi tutulabilir.

Ayrıca, kişilerin sınır dışı edilmeleri veya uyuşukta bulunduğu ülkelere kabul edilmemelerini yasaklayıcı düzenlemeler getirilmiştir. Hiç kimse, tek başına ya da toplu olarak, uyuşukta bulunduğu devletin ülkesine girme hakkından da yoksun bırakılamaz.

Bununlar birlikte protokolün göçmenler açısından getirdiği en önemli koruyucu düzenleme yabancıların toplu olarak sınır dışı edilmesinin yasaklanmış olmasıdır (Madde 4). Yasaklanan sınır dışı şekli, bireysel durumlar gözetilmeden yabancıların grup halinde topluca sınır dışı edilmelerine ilişkindir. Ancak bu, birden çok yabancıların, bireysel durumlarının ayrı ayrı ele alınarak toplu olarak sınır dışı edilmelerine engel değildir.⁴³

Yasa dışı göç bağlamında ilgili olduğu düşünülen düzenleme ise yine ikinci maddenin birinci fıkrasında bulunmaktadır; “Bir devletin ülkesi içinde usulüne uygun olarak bulunan herkes, orada serbestçe dolaşma ve ikametgahını seçebilme hakkına sahiptir.” Maddenin ulusal hukuka göndermede bulunduğu düzenleme, özellikle yabancılarla ilgilidir ve serbest dolaşım ve ikamet hakkını ülkede yasal olarak bulunma koşuluna bağlamaktadır. Yabancıların ülkede bulunmaları konusunda geçerli uluslararası hukuk ilkesi ise, devletlerin yabancıların ülkeye girişi, ülkede bulunmaları ve ülkeden çıkışlarına ilişkin takdir ve serbestiye sahip oldukları şeklindedir.⁴⁴

c. 7 Numaralı Ek Protokol:

⁴² 3975 Sayılı Kanunla onaylanmış ve 26.02.1994 gün ve 21861 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanmıştır.

⁴³ Feyyaz Gölcüklü, Şeref Gözübüyük, **Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi ve Uygulaması**, Turhan Kitabevi, Ankara, 2002. s.262.

⁴⁴ Feyyaz Gölcüklü, Şeref Gözübüyük, **Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi ve Uygulaması**, Turhan Kitabevi, Ankara, 2002, s.261.

İnsan Hakları ve Temel Özgürlüklerin Korunmasına Dair Avrupa Sözleşmesi'ne Ek 7 Numaralı Protokol, bir ülkede yasal olarak bulunan yabancıların keyfi olarak sınır dışı edilmesi yasağını getirmektedir. 1. Madde, ülkede yasal olarak bulunan yabancıların, yasalara uygun şekilde verilmiş bir kararın uygulanması dışında sınır dışı edilemeyeceğini hükme bağlamaktadır.

Madde hükmünün incelenmesinden iki sonuç çıkarılmadır; birincisi, yabancıların sınır dışı edilebilmeleri için yasalara uygun bir sınır dışı kararının verilmesinin gerekliliği, ikincisi, yabancıların bu korumadan yararlanmaları için ülkede yasalara uygun bulunmalarının gerektiğidir. Bununla birlikte, hakkında sınır dışı kararı verilen bir yabancı; sınır dışı edilmesine karşı gerçekleri öne sürmesine, durumunu yeniden inceletmesine, bu amaçlarla yetkili bir merci önünde temsil edilmesine izin verilmesi hakları bulunmaktadır. Ancak, maddenin devamında hakların kullanılmasına istisnalar getirilerek, kamu düzeni yararı ya da ulusal güvenliğin söz konusu olduğu durumlarda hakların kullandırılmadan sınır dışı işleminin gerçekleştirilmesine olanak tanınmıştır.

d. Avrupa Sosyal Şartı (Avrupa Soysal Haklar Sözleşmesi):

Çalışan göçmenlerin ve ailelerinin korunma ve yardım hakkının Şartın 9⁴⁵uncu maddesinde geniş bir şekilde ele alındığı görülmektedir. Maddenin ilk üç fıkrası, yabancıların diğer ülkelerdeki iş piyasalarına ulaşım olanaklarının sağlanması ve bu amaçla göçmen gönderen ve göçmen alan ülkelerdeki özel ya da kamusal sosyal servisler arasında işbirliği kurulması esaslarını düzenlemektedir. Ancak diğer fıkralarda, ücret, istihdam, iş koşulları, sendika üyeliği ve toplu görüşme olanaklarından yararlanma, barınma konularında vatandaş olanlarla eşit davranılması gibi hakların “ülkede yasal olarak bulunan yabancılara” tanındığı vurgulanmaktadır.

Bu sözleşme de devletlerin yasa dışı göçten kaynaklanan endişelerinin ön plana çıktığı ve ülkede yasal olarak bulunmayan yabancılara karşı bir farklılığın söz konusu olabileceği görülmektedir.

2.2 Amerika Birleşik Devletleri (ABD)'nin Konuya Bakışı ve İnsan Ticareti Raporu

ABD Dışişleri Bakanlığı “Amerikan–2000–İnsan Ticareti Ve Mağdurları Yasası” uyarınca her yıl “İnsan Ticareti Raporu” hazırlayarak ABD Kongresi'ne sunmaktadır.

⁴⁵ 3581 sayılı Onay Kanunu 04.07.1989 gün ve 20215 sayılı Resmi Gazete'de yayınlanmıştır.

Söz konusu raporda, “İnsan Ticaretini kaldırmak için yeterince çaba harcamayan ve asgari standartlara uymayan” ülkeler belirlenmekte ve gruplara ayrılmaktadır. Son grup olan 3’ncü grupta yer alan ülkelere, insani veya ticari nitelikli olmayan ABD yardımının kesilebileceği ve özellikle International Monetary Fund (IMF) ve Dünya Bankası tarafından sağlanabilecek insani, ticari ve kalkınma nitelikli olmayan yardımlara ABD tarafından karşı çıkılacağı belirtilmiştir.

Türkiye’ye ikinci grup ülkeler arasında yer veren raporda, Türkiye’yle ilgili bölümde aşağıdaki ifadeler yer verilmektedir;

Giriş Bölümü;

- a. Temel olarak, kadın ve çocukların seksüel amaçlı ticareti bakımından hedef ve transit bir ülke olan Türkiye’de erkek, kadın ve çocukların iş gücü bakımından da ticareti gerçekleştirilmektedir.
- b. Ülke içinde Türk vatandaşlarının seksüel sömürü ve işgücü amaçlı ticaretine ilişkin verilerde artış gözlenmektedir.
- c. Türkiye’deki birçok yabancı uyruklu insan ticareti mağduru, Doğu Avrupa ve Moldova, Ukrayna, Azerbaycan, Kırgızistan, Gürcistan, Romanya, Kazakistan, Özbekistan ve Belarus’un içinde bulunduğu eski Sovyetler Birliği ülkelerinden gelmektedir.
- d. Türk Hükümeti, insan ticaretiyle mücadelede gerekli asgari standartları tamamen yerine getirmemekte ancak, bunu gerçekleştirmek amacıyla olağanüstü çaba sarf etmektedir.
- e. Geçtiğimiz yıl boyunca, Hükümet, mağdurların tespiti ve bulunduğu durumdan uzaklaştırılması ile ülkelere geri gönderilmeleri konularında güvenlik güçlerinin eğitim seviyesini artırarak elde edilen sonuçlarda gelişme göstermiştir.
- f. Hükümetin insan ticareti olgusuna yönelik artan bilincine rağmen, bazı yargı üyeleri ve toplumun genelindeki bilinç düzeyi düşüktür. Türk Hükümeti kanun uygulayıcılar, ilgili personel ve toplumun geneline yönelik bilinçlendirme kampanyalarının artırılmasını hedefleyen çalışmalarını güçlendirmeye devam etmelidir.

Soruşturma Bölümü;

- a. Türk Hükümeti, 2004 Ekim ve Aralık aylarında yapmış olduğu yasal düzenlemeler ve uygulamaya yönelik aldığı önlemlerle kayda değer düzenlemeler yapmıştır.
- b. Hükümet, ülke içi ve dışında özellikle eğitim alanında insan ticaretiyle mücadeleye yönelik çalışmaları finansal olarak da destekleyerek, 2004 yılında 400'den fazla polis, 120 jandarma ve 160 hakimın eğitimini gerçekleştirmiştir.
- c. Türk Hükümeti'nin belirttiğine göre, 2004 yılında 2003 yılına oranla ciddi bir artışla beraber insan ticareti kapsamında 142 dava açılmıştır.
- d. Önceki dönemlerde güvenlik güçlerinin rüşvet alarak yasa dışı fahişeliğe göz yumduğuna ilişkin raporlar bulunmasına karşın, 2004 yılında insan ticaretinden dolayı hiç bir görevli tutuklanmamış veya soruşturmaya tabi tutulmamıştır. Ancak, 2005 yılında iki polis memuru hakkında insan ticaretinden dolayı suçlamada bulunulmuştur.
- e. İnsan ticaretiyle mücadele kapsamında ortak soruşturma ve işbirliğine imkan veren Türkiye ve Belarus arasında imzalanan bir antlaşma 2004 Eylül'ünde yürürlüğe girmiştir. Bu antlaşma iki ülke arasındaki bağlantılı suç organizasyonlarına yönelik başarılı operasyonları kolaylaştırmıştır.

Koruma Bölümü;

- a. Türk Hükümeti, mağdurların ülkelerine geri dönüşleriyle ilgili olarak çok önemli adımlar atmıştır.
- b. Polis, jandarma, sivil toplum kuruluşları ve barınma evleri aktif işbirliği yapmaktadır.
- c. Eğitim ve bilinçlendirme kampanyaları sonucu, güvenlik görevlileri 2004 yılında 2003 yılındaki sayının çok üstünde olarak 265 mağduru tespit etmiştir.
- d. Ayrıca, Uluslararası Göç Örgütü 2004 yılında 62 yabancı uyruklu mağdurun ülkelerine dönüşlerini sağlamıştır.
- e. Hükümet insan ticareti mağdurlarına ücretsiz sağlık hizmetini uygulamaya geçirmiştir. Buna ek olarak, Hükümet 13 mağdura ülkede kalmaya devam etmeleri ve Hükümetin sunduğu hizmetlere ulaşabilmeleri için insani vize vermiştir.

Önleme Bölümü;

- a. Jandarma 9000 tane insan ticareti broşürü hazırlayıp bastırarak dağıtımını yapmıştır.

- b. Geniş bir alana yaygınlaşmamakla birlikte, Hükümet 2004 yılında acil telefon hattını hizmete sunmuş ve bununla ilgili bilgilendirme kampanyası yürütmeyi amaçlamaktadır.
- c. Çok az bir zaman önce Hükümet, 2005 yılı insan ticaretiyle mücadele kampanyasını kamuoyuna açıklamış, ancak daha çok yeni bir uygulama olması sebebiyle sonuçlarını daha gösterememektedir.

Türkiye'nin, 2004 yılında yayınlanan insan ticareti raporunda, ikinci grupta gözlem altında olan ülkeler arasında yer verilip, bu yıl gözlem altından çıkarılarak ikinci grup ülkeler arasına alınması olumlu bir gelişme olarak değerlendirilmektedir.⁴⁶

Öte yandan söz konusu raporun incelenmesinden;

İnsan ticareti mağduru kadınların çoğunlukla; hizmetçi, terzi, dadı, garson olarak çalışma vaatleri ile tuzağa düşürülmektedir. Seyahat belgelerine el konulmakta, aşırı miktarda borçlandırılmakta, yeterince kazanmadıklarında acımasızca dövülerek şiddete maruz kalmaktadırlar. Şiddetten nasıl kaçacaklarını ve nereden yardım talep edebileceklerini bilmediklerinden hapse atılma veya sınır dışı edilme korkusu nedeniyle yetkili makamlara başvuramamaktadırlar. Genellikle kurbanların; dilini konuşamadığı, kültürüne yabancı olduğu, kendi ülkesinde veya yabancı bir ülkeye kendi memleketinden çok uzaklara götürüldükleri, aile ve arkadaş desteklerini kaybettikleri ve böylece insan tacirlerinin isteklerine ve tehditlerine karşı daha dayanıksız oldukları,

İnsan tacirlerinin; büyük şehirlerde yüksek maaşlı iyi meslekler vaat eden reklamları yerel gazetelerde yayımlayarak, çocuklarına yeni bir beceri ya da meslek öğretecekleri vaadiyle aileleri kandırarak küçük dükkanlarda, çiftliklerde ya da evlerde köle olarak kullandıkları, kızlarıyla evlenmek vaadiyle aileleri kandırarak kızları fahişelik yapmaya zorladıkları, bazen de kurbanları zorla kaçırdıkları, anlaşılmaktadır.

2.3 Avrupa'nın Göç ve İltica Politikası

Avrupa'nın vatandaşları için, bir Avrupa Birliği (AB) ülkesinden bir diğerine serbestçe dolaşabilmek önemlidir. Vatandaşlar aynı zamanda, temel haklarına, düzgün işleyen bir adalet sistemi temelinde saygı gösterilen güvenli bir ortamda yaşamak isterler.

⁴⁶ ABD'nin 2004 "İnsan Ticareti" Raporu

Zamanla, AB içinde kişilerin serbest dolaşımı kavramı değişmiştir. Başlangıçta, serbest dolaşım, ücretli istihdamdaki işçiler ile sınırlandırılmıştır. Bu özgün ekonomik kavram, kademeli genişletilmiş ve 1993 yılında, Avrupa Birliği üzerine Maastricht Antlaşması (ABA) çerçevesinde, dolaşım özgürlüğü genel bir hak haline gelmiştir. Şu anda, turistler, işçiler, öğrenciler, serbest çalışanlar, emekliler dahil, her Avrupa vatandaşı bu hakkı kullanmaktadır.

Ancak kişilerin serbest dolaşımı, iç güvenlik açısından bazı sorunlara neden olabilir. Üye devletler arasındaki sınırların kaldırılması, onların, kişilerin girişlerini ve kimliklerini kontrol etmek için önemli bir ulusal araçtan yoksun kalmaları demektir.

Suçluların, uyuşturucu tacirlerinin, kaçakçıların veya yasa dışı göç şebekelerinin, yeni dolaşım özgürlüğünü, faaliyetleri için örtü olarak kullanmalarına izin verilmemelidir. Ayrıca, teknik konuların da ele alınması gereklidir: AB dışındaki bir devletten gelerek yasal biçimde bir üye devleti ziyaret eden bir kimsenin başka bir üye devlete geçme hakkı var mıdır?

Dış sınır denetimlerinin güçlendirilmesi ve göç, iltica ve vizeler konusunda aynı standartların benimsenmesi gibi telafi edici tedbirlerin kişilerin serbest dolaşımına eşlik etmesi gerektiğine karar verilmiştir. İç sınırlarda (yani, üye devletler arasındaki sınırlarda) denetimlerin olmadığı bir AB'nin kurulması, Üye Devletleri, adalet, polis ve gümrük konularında işbirliği yapmaya teşvik etmiştir. Polis işbirliği, AB vatandaşlarının, dolaşım özgürlüğünden güven içinde yararlanmalarına olanak vermektedir. Adli işbirliği, vatandaşların, ulusal sistemlerdeki farklılara bağlı gereksiz yasal engeller yüzünden serbest dolaşım haklarını kullanmaktan geri kalmamalarını sağlamakta ve bireylerin ve toplumun güvenliğini tehdit edenleri adalet önüne çıkarmayı hedeflemektedir. Gümrük işbirliği, dolandırıcılığın ve ulusal hukuk ihlallerinin önlenmesi için gereklidir.

İşbirliğinin anlamı, diyalog, karşılıklı yardım ve ekip çalışmasıdır. Ortaya çıkan sorunların çoğu, üye devletlerin egemenliğini ve güvenliğini doğrudan etkilediği için, adalet ve içişleri alanında işbirliğinin temel önemde olduğu anlaşılmıştır. Üye devletler arasında, sınırlı ölçüde hükümetler arası işbirliği ile başlayan AB, şimdi bir özgürlük, güvenlik ve adalet alanı kurmayı amaç edinmiştir. 1 Mayıs 1999'da yürürlüğe giren Amsterdam Antlaşması, AB'nin her yerinde serbestçe dolaşma hakkının güvenlik ve adalet şartlarında kullanılabilmesini sağlamaya yöneliktir.

Bir özgürlük, güvenlik ve adalet alanının temelleri

Üye Devletler, adalet ve içişleri alanında işbirliğini kademeli olarak arttırmışlardır. Bu işbirliğinin temelleri şunlardır:

1986 yılında, Tek Avrupa Senedi, bir tek pazarın kurulmasını öngörüyor ve "İç Pazar, sınırların olmadığı, kişilerin serbest dolaşımının sağlandığı bir alandan oluşacaktır." Görüşünü ortaya koyuyordu. Fakat uygulamada, bu özgürlük sadece ekonomik anlamda - işçiler ile sınırlı görüldü ve bazı devletler bunu o şekilde yorumladılar ki denetimler devam ettirildi.

1993 yılında, Avrupa Birliği Antlaşması, zaten var olan "Avrupa Topluluğu" Direği yanına, iki Direk daha ("Ortak Dış ve Güvenlik politikası" ve "Adalet ve İçişleri") kurarak "Avrupa Birliği"ni oluşturdu. "Üçüncü Direk" (Adalet ve İçişleri ortak ilgi konusu olduğu kabul edilen dokuz alanda üye devletler arasında işbirliği için yeni bir temel sağlıyordu: iltica; dış sınırların geçilmesi; göç; uyuşturucu ticaretine karşı mücadele; uluslararası dolandırıcılıkla mücadele; medeni ve cezai konularda adli işbirliği; gümrük ve polis. ABA, dolaşım ve yerleşim özgürlüğünün bütün Avrupa vatandaşlarını kapsamaya ilkesini de getirdi.

Amsterdam Antlaşması: Adalet Ve İçişleri Konularında Avrupa Birliğine Daha Büyük Bir Rol

2 Ekim 1997 tarihinde Amsterdam Antlaşması'nın imzalanması, AB bütünleşme sürecinde bir kilometre taşıdır. Antlaşma, adalet ve içişleri konularının büyük bir kısmını Birinci Direk kapsamına alarak ve yeni öncelikler koyarak *bir özgürlük, güvenlik ve adalet alanı* yaratılmasının temeli oluşturmuştur.

İşbirliğinin içeriğini değiştirmek

Avrupa Topluluğu, Amsterdam Antlaşması ile AB içinde kişilerin serbest dolaşımı için gerekli olduğu ölçüde, göç ve iltica, dış sınırlar ve medeni hukukta adli işbirliği konularında mevzuat çıkarma yetkisine sahip olmuştur. Bu konular, "vizeler, iltica, göç ve kişilerin serbest dolaşımıyla ilgili diğer politikalar" başlığı altında Birinci Direk kapsamına alınmıştır. Bu kapsamda, yönergeler ve yönetmelikler gibi, Topluluk hukuki araçlarına konu olabilmektedirler. Konsey, "bir özgürlük, güvenlik ve adalet alanı"nın kademeli olarak

kurulmasını güvence altına almak amacıyla, 2004 yılına kadar oybirliğiyle karar almaya devam edecektir.

Polis ve suçla mücadelede işbirliği, (kararlar almak için oybirliğini gerektiren) Üçüncü Direk çerçevesinde halen hükümetler arası esasta yürütülmektedir ve yeni bir alanı içine alacak şekilde genişletilmiştir: ırkçılığın ve yabancı düşmanlığının önlenmesi ve bunlara karşı mücadele edilmesi. Daha etkinleştirilmiş hukuki araçlar kullanarak, üye devletler, örgütlü suça, terörizme, insan ticaretine, çocuk istismarına, silah ve uyuşturucu kaçakçılığına ve yolsuzluğa karşı mücadelede faaliyetlerini daha iyi bir biçimde sürdürme olanağına sahip olacaklardır.

Bu yeni çerçeve ile Avrupa Adalet Divanı ve Avrupa Parlamentosu, adalet ve içişleri konusunda geçmişte olduğundan daha iyi bir adli ve parlamenter - kontrol uygulayabilme konumuna gelecektir. Böylelikle vatandaşlar, sadece, kararların demokratik bir biçimde alınacağı garantisine kavuşmakla kalmayacak, fakat aynı zamanda, haklarına saygı gösterilmediği takdirde etkili hukuk yollarına erişim olanağına da sahip olacaklardır.

Özgürlük alanı, göç ve iltica politikasında daha sıkı işbirliği kurma ihtiyacını arttırmıştır. Geçmişte kabul edilen araçların çoğu bağlayıcı değildi. Bugün bu alanlar Antlaşma kapsamında olduklarından, Topluluk araçları kabul edilebilir ve gerçek bir Avrupa politikası tanımlanabilir. Birliğe kabul edilen göçmenler içinde en geniş göçmen grubunun gerekçesi olan, ailelerin birleşmesi başta olmak üzere, bu alanlarda gelecekte yapılacak olan çalışmalara, iktisadi ve beşeri konular da yön verecektir.

Antlaşma, özellikle nüfus hareketi durumlarında, Cenevre Sözleşmesi'ni, bugünün iltica sorunlarını çözebilecek araçlar ile tamamlamanın ivedi bir ihtiyaç olduğunu kabul etmektedir. Geçici koruma için bir mekanizma kabul edilmesi, özel durumlardan en çok etkilenen devletlere yardım yapılması ve iltica usulleri için asgari standartlar geliştirilmesi üzerinde durulmaktadır.

1951 Cenevre Sözleşmesi'nin Önemi

İltica konusunda, sığınmacıların statüsüyle ilgili 28 Temmuz 1951 tarihli Cenevre Sözleşmesi, bir Avrupa sığınmacı rejiminin oluşturulması için ortak temeli sağlamıştır. Daha sonra, farklı devletlerde aynı iltica başvurularının yapılmasını önlemek için, 1990 yılında

Dublin Sözleşmesi imzalanmıştır. Üye Devletler, siyasi sığınmacı tarifi üzerinde anlaşmaya varmış ve Cenevre Sözleşmesi'nde çözüme bağlanmamış bir konu olan, bir iltica başvurusunu incelemekle sorumlu üye devleti belirlemişlerdir.

2.4 Avrupa Birliği (AB)'nin Güvenlik Algılaması

Genel anlamda Avrupa'nın güvenlik mimarisi, Avrupa ülkeleri ile mevcut uluslararası kolektif kuruluşlar ve bu kuruluşlara üye ülkeler arası ilişkilerde işbirliği, istikrar ve belirginlik ortamının varlığı olarak tanımlanabilir.

1945 yılından itibaren Avrupa'da hüküm süren Soğuk Savaş koşullarında güvenlik mimarisi, birbirine siyasal, askeri, ekonomik ve ideolojik bakımlardan düşman iki bloktan oluşmuş, Avrupa'nın ortasından geçen Demir Perde sınırı, anılan mimarinin taraflarını belirlemiştir. Bu bağlamda North Atlantic Treaty Organization (NATO) ile Avrupa Toplulukları gibi kolektif kuruluşların öncülüğünde başlatılan işbirliği ve birleşme süreci, Batı Avrupa'nın istikrarını ve refahını sağlamış, aynı zamanda Batı Avrupalı ülkelerin güvenliğini garanti altına almıştır.

Oysa 1990'lı yılların başından itibaren Merkezi Avrupa'daki Komünist rejimlerin sona ermesi ve Sovyetler Birliği'nin tasfiyesi sonucunda Avrupa, kolaylıkla tanımlanabilecek bir güvenlik mimarisinden mahrum kalmıştır. Böylece oluşan geçiş döneminde yerel çatışmalar baş göstermiş, Avrupa ülkeleri arası ilişkilerde belirsizlik ortamı egemen olmuştur. Bu çerçevede, Avrupa'nın güvenliğinin yeni koşullara uygun olarak sağlanması ve yeni güvenlik mimarisinin tesisi gereksinimi duyulmuştur.

Çeşitli arayışlar içinde Batı Avrupa, kendi değerlerini, Avrupa'da yeni bir sınır oluşturmaksızın, tüm kıtaya genişletmeyi ve böylece Avrupa'nın genç demokrasilerini de kapsayacak bir istikrar ve barış ortamı oluşturulmasını hedeflemiştir. Batı Avrupa'nın başarısını kanıtlamış NATO gibi AB-BAB, AGİT benzeri uluslararası kuruluşları, Avrupa'nın genç demokrasilerinin gereksinim duyduğu çözümleri sağlayacak olanaklara sahip bulunmaktadır. Avrupa'nın genç demokrasileri de, bu bilinçten hareketle, Batı Avrupa'nın uluslararası kuruluşlarına üyelik arayışlarını, dış politikalarının temel hedefi olarak saptamışlardır. Böylece, Avrupa'nın yeni güvenlik mimarisi, bütün kıtada demokrasinin yaygınlaştırılması, istikrarlı ve adil bir barış ortamının kurulması olarak tanımlanmıştır.

Yukarıda açıklandığı üzere, yeni stratejik ortamda “güvenlik” kavramı da değişmiştir. Eskiden askeri anlamda kullanılan bu kavram, siyasi, diplomatik ekonomik ve çevre

boyutlarını da içermektedir. 1990 yılından bu yana Avrupa ve çevresinde yer yer cereyan eden sıcak çatışmalar, tehdit ve kuvvete başvuru politikaları, etnik ve dinsel kökene dayandırılmak istenen aşırı milliyetçi akımlar ve yabancı düşmanlığı güvensizlik ve istikrarsızlığı artmıştır.

2.4.1 AB Güvenlik Arayışı ve Organlarının İşleyişi

AB, 1987 yılında yürürlüğe giren Avrupa Tek Senedi ile üye devletler arasında ortak bir Avrupa dış politikası oluşturmak ve uygulamak kararlılığını resmen beyan etmiştir. Maastricht'te imzalanan Birlik Anlaşması ise, AB'nin ortak dış politikasına güvenlik boyutunun eklendiği ilk belgeydi. Böylece, Maastricht Anlaşması gereğince, AB siyasi bütünleşmesinin en son halkası olan Ortak Dış ve Güvenlik Politikası'nın (ODGP) geliştirilmesi kararıyla savunma konularıyla uğraşmak üzere Batı Avrupa Birliği'ni (BAB) görevlendirmiştir. Bu yeni düzenlemeye göre, BAB'ın üyelik koşulunda AB'nin tam üyesi olmaktan geçmekteydi. Türkiye'nin gerçek sıkıntısı da bu noktada ortaya çıkmıştır. Söz konusu tarihte, AB üyesi olmayan Türkiye'nin Avrupa güvenlik boyutunun dışında kalma olasılığı ancak sonradan bulunan yeni bir formül ile aşılabılmıştı. Bu formüle göre Türkiye'ye "ortak üyelik" statüsü verilmek suretiyle Ankara hükümeti 1992 yılında başlayarak BAB'ın çalışmalarına katılma hakkı kazanmıştır. Söz konusu, "ortak üyelik" statüsü ile Ankara hükümeti kararlara katılmamış, BAB nezdinde oy hakkı olmadığı için yetkileri sadece görüşmelere katılma ve gündem önermeyle sınırlı kalmıştır.

AB'nin Ortak Dış ve Güvenlik Politikası'nın seyri bundan sonra baş döndürücü bir hızla devam etmiştir. Sonuçta ayrı bir Avrupa "Acil Müdahale Gücü" (Rapid Reaction Forces) oluşturma kararına varılan Helsinki Zirvesi kararları öncesi gelişmeler iki ayakta gelişmiştir. Bu ayaklardan biri NATO iken diğeri AB olmuştur. İşte, bu nedenle konunun anlaşılması bakımından öncelikle, Avrupa "Acil Müdahale Gücü"nü seyir defterinin iki ayrı örgüt içindeki gelişmelerine bakmak gerekecektir. Böylece, Türkiye'nin özellikle Avrupa "Acil Müdahale Gücü" ile ilgili girişmiş olduğu pazarlık sürecinin sonunda sağlamış olduğu kazanımların sağlıklı biçimde değerlendirilmesi mümkün olacaktır. İkinci olarak AB'nin hayata geçirmek için mücadele ettiği Avrupa "Acil Müdahale Gücü"nü gerçekte askeri ve teknik açıdan 2000'li yıllarda karşılaştığı açmazlara değinmek, AB ve NATO örgütleri arasında yaklaşık 2,5 senedir süre gelen tartışmaların anlaşmasını kolaylaştıracaktır.

NATO

Soğuk savaş sonrası şekillenen yeni güvenlik anlayış sonucunda NATO’da da yeniden yapılanma sürecine girilmiştir. Dolayısıyla, İttifak, 7–8 Kasım 1991 tarihli toplantısında ilan edilen ilk “stratejik kavram”a göre, yeni bir strateji belirlemek zorunda kalmıştır. Böylece, Soğuk Savaş boyunca algılanan Sovyet tehdidi yerini artık çok cepheli ve çok yönlü risklere bırakmıştır.

Soğuk savaş döneminde, NATO’nun değişen güvenlik algılamalarının doğrudan bir sonucu da ittifakın siyasi ve askeri yapısının yeniden düzenlenmesiyle ortaya çıkmıştır. Bu yeni süreçte, ittifakın bir yandan NATO Anlaşması’nın 5. maddesi gereğince ortak savunma örgütü olarak varlığını sürdürmesine, diğer yandan da değişen güvenlik algılamalarını “barışı koruma”, “barışı kurma” ve “barışı uygulama” gibi yeni görevler üstlenmesine karar verilmiştir. Nitekim Bosna ve Kosova’da yaşanan çatışmalar karşısında, NATO’nun adı geçen bu yeni “ortaklaşa güvenlik” görevlerini üstlenmesi adeta bir zorunluluk olarak ortaya çıkmıştır.

Bu yöndeki ilk gelişme, NATO’nun 1994’te “barışı koruma” görevlerini hayata geçirmek amacıyla Birleşik Ortak Görev Kuvvetini (BOGK) kurması sonucu ortaya çıkmıştır. İttifakın kurumsal yapılanması ile ilgili bu önemli karar, daha sonra NATO’nun Haziran 1996 Berlin Dış İşleri Bakanları Toplantısı’nda teyit edilmiştir. Söz konusu tarihlere NATO, BOGK kararını kabul ederek, olası kriz yönetimi operasyonlarında ittifak dış ülkelerin askeri kuvvetlerini kullanmayı amaçlamıştır. Nitekim NATO’nun 1994 Brüksel Zirvesi’nde Barış İçin Ortaklık (BİO) kararı almasıyla bu fikir netlik kazanmıştır.

Böylece, NATO “ortaklaşa güvenlik” görevlerini uygulayacağı alan-dışı operasyonlarında BİO üyelerinin askeri kuvvetlerini dışardan kullanmayı amaçlamıştır. Operasyonellik açısından, bu karar bencillikle değil, tamamen pratik olmakla açıklanabilir. Zaten, NATO’nun 5. madde dışındaki görevlere bağlı olan hareketlerinde operasyona dahil olacak ülkelere katılım açısından bir zorunluluk getirilmez. Örneğin hem ittifak üyeleri hem de BİO ülkeleri NATO’nun Bosna ve Kosova’daki askeri operasyonlarına tamamen kendi iradeleri doğrultusunda katılmışlardır.

1994 Brüksel Zirvesi ve 1996 Dışişleri Bakanları Toplantısı’nda, ittifakın kabul etmiş olduğu bir diğer önemli karar da Avrupa Güvenlik ve Savunma Politikası’dır (AGSP). Bu karar gereğince, BAB-AGSP-NATO arasında hassas bir denge kurulmuştur. Bu yeni düzenleme sonucu, NATO çerçevesinde AB’nin ittifakın askeri gücünü AGSP bağlamında

kullanabileceği ilkesi kesinlik kazanmıştır. Böylece, AB gerektiğinde NATO'dan ayrılabilir askeri güçleri kendi amaçları doğrultusunda kullanabilecek, ancak varılan bu uzlaşma sonucu AB ayrı bir ordu (esparable but not separate) geliştirmeyecektir. Sonuçta, o günün koşullarında BAB-AGSP-NATO arasında oluşturulan yeni denge ile ileride AB'nin bağımsız bir Avrupa gücü kurmasının önlemek istendiği söylenebilir.

Yukarıda da değinildiği gibi, 1990'lı yıllarda NATO'nun yeniden yapılanma girişimleri doğrultusunda, ittifakın 1991 ve 1999 "stratejik kavram" belgeleri ile somut adımlar atılmıştır. Bu dönemde, Avrupa güvenliğinin bölünmezliğinin garantisi olarak algılanan NATO-AB arasındaki AGSP hassas dengesi korunmaya çalışılmıştır. Bunun en temel kanıtı, NATO'nun Nisan 1999'da Washington'da gerçekleştirmiş olduğu 50. Kuruluş Yıldönümü Zirvesi'nde alınan kararlardır.

ABD başlangıçta AGSP'ye pek sıcak bakmamıştır. Ancak, 1999'daki Washington Zirvesi'nin arifesinde değişen koşulları değerlendiren Washington yönetimi bu sürecin NATO bünyesinde tutulması yolu ile desteklenmesini hem kendi çıkarları hem de NATO'nun geleceği açısından mantıklı bulmuştur. Washington Zirvesi'nde AGSP ile ilgili olarak ortaya çıkan çetin müzakerelerde Avrupalı müttefikleri ikna eden ABD'nin ta kendisi olmuştur.

NATO'nun 50. Kuruluş Yıldönümü Zirvesi'nde ittifak üyesi ülkeler arasında yaşanan yoğun pazarlıklar sonucunda, zor da olsa AGSP konusunda bir uzlaşma formülü bulunmuş ve bu formül ikinci "stratejik kavram"a dahil edilmiştir. Böylece, NATO, AB'nin gerektiğinde NATO'nun askeri güçlerini AGSP bağlamında kullanabileceği kararını teyit etmiştir. Sonuçta, ittifak AGSP konusunda AB'den gelebilecek taleplerin her birini tek tek değerlendirme suretiyle nihai kararın oy birliği ile verilmesini kabul etmiştir. Bu noktada, NATO'nun 1994 Brüksel Zirvesi ve 1996 Dışişleri Bakanları Toplantısı'nda AGSP ile ilgili olarak kabul etmiş olduğu "ayrılabilir ama ayrı olmayan" ilke kararına sadık kaldığı görülmüştür.

Birleşmiş Milletler (BM)

Milletler Cemiyeti'nin asıl görevi olan dünyada barış ve güvenliği sağlama konusundaki başarısızlığı sonucu II. Dünya Savaşı patlak vermiştir. Ancak, bunun ardından uluslararası oluşumlar yoluyla savaşın önlenmesi ve barışın kurulması fikrinden vazgeçilmemiş aksine bütün dünyada etkin bir ortak güvenlik sisteminin kurulması arzusu kuvvetlenmiştir. II. Dünya Savaşı'nın henüz ilk yıllarında kuruluş hazırlıklarına başlanan Birleşmiş Milletler (BM), XX. yüzyılın ilk yarısında yaşanan ve insanlığa büyük acılar getiren

savaşların ve barışa karşı tehditlerin tekrarını önleyerek uluslararası barış ve güvenliği korumak için kurulmuştur.

Birleşmiş Milletler Antlaşması, 25 Nisan- 26 Haziran 1945 tarihlerinde düzenlenen toplantılarda görülmüş ve aralarında Türkiye'nin de bulunduğu 50 ülke tarafından 26 Haziran 1945 tarihinde San Francisco'da imzalanmıştır. Daha sonra bu toplantılara katılmayan Polonya'nın da BM Antlaşması'nı imzalamasıyla kurucu üye devletler sayısı 51 olmuştur. BM Antlaşması'nda öngörüldüğü üzere, BM Güvenlik Konseyi'nin beş daimi üyesi dahil BM'nin diğer üye devletlerinin çoğunluğunun Örgüt'ün kurucu belgesinin onay işlemlerini tamamlamalarıyla, 24 Ekim 1945 tarihinde resmen kurulmuştur.

BM Antlaşması'nın birinci maddesinde belirtildiği üzere, BM'nin temel amacı barış ve güvenliği korumak ve bu amaçla barışa karşı tehditleri, barışın bozulması NATO'dan ve dolayısıyla ABD'den daha bağımsız hale getirme çabalarının bir ürünü olarak ortaya çıkmaktadır. İleride Avrupa'da ve ona yakın bölgelerde öyle krizler ve çatışmalar çıkabilir ki, Avrupa'nın çıkarları direkt müdahaleyi gerektirebilir. Yapılan açıklamalara ve yetkililerin verdikleri beyanatlara göre AB'nin amacı, NATO'ya rakip bir örgüt kurmak değildir. Aksine, 2003 yılına oluşturulması tasarlanan 50-60 bin kişilik AB ordusu, NATO'ya ek veya destek olacaktır. Maastricht Antlaşması ile başlayan bu süreç bugün halen devam etmekte ve AB'nin kendi savunma ve güvenlik sistemini kurmakta gösterdiği kararlı ve istekli tutumu dikkati çekmektedir.

ABD'nin ihtiyatlı ve koşullu desteği, bu girişimin AB'nin savunma ve güvenlik boyutunun tamamen NATO'dan bağımsız bir şekilde gelişmesi yönünde somut sonuçlar vermesini bir ölçüde geciktirebilir. Ancak, görünen odur ki, Amsterdam Antlaşması'nın yürürlüğe girmesi ve para birliğinin sağlanmasıyla birlikte AB'nin gelecekteki yapısının yeniden şekillenmeye başlamasından sonra AB bünyesinde bir savunma yapılanmasının engellenmesi orta vadede bertaraf edilmesi güç bir gerçek halinde ortaya çıkmaktadır.

2.4.2 Avrupa Güvenlik ve İşbirliği Teşkilatı (AGİT)

AGİT'in ilk oluşturulması fikri 1950'li yıllara dayanır. O yıllarda Sovyetler Birliği bir çeşit Avrupa kolektif güvenlik sistemi oluşturulması üzerinde çalışmaktaydı. Fakat bu fikir Sovyetler Birliği tarafından ortaya atıldığından ve bunun da maksadı Avrupa'daki Sovyetlerin

elinde bulunan Doğu Almanya ve diğer sınırlarını pekiştirme çabası olarak görüldüğünden ilgi görmedi.

Batı ülkeleri böyle bir girişimle insan hakları ve güvenlik alanında da bazı gelişmeler olmasını bekliyordu. 1970'lerin başında Federal Almanya ile Sovyet Rusya, Federal Almanya ve Polonya karşılıklı olarak saldırmazlık anlaşmaları imzaladılar. Bu girişimler daha sonraki yıllarda doğu-batı bölünmesinin ortaya çıkardığı anlaşmazlıkları Avrupa kıtası eksen alınarak çözmek için bir taban oluşturacak olan AGİT'in kuruluşunu kolaylaştırdı. 31 Temmuz - 1 Ağustos tarihleri arasında Finlandiya'nın başkenti Helsinki'de toplanan Batı ve Doğu Blokuna ait 32 ülke "Helsinki Nihai Senedi"ni imzalayarak Avrupa Güvenlik ve İşbirliği Konferansını (AGİK) kurdular. Bu ülkeler arasında Avrupalı olmayan Amerika Birleşik Devletleri ve Kadana bulunurken, Avrupa'dan Arnavutluk yer almadı. Helsinki Nihai Senedi insan hakları da dahil olmak üzere insani, iktisadi ve güvenlik konuları ile ilgileniyordu. Bu ilgilenme BM'nin amaçları ve prensipleri doğrultusunda olacaktı.⁴⁷

Helsinki Nihai Senedi, ülkeler arasında dostane ilişkilerin ve işbirliğinin gelişebilmesi için insan haklarına saygının şart olduğunu bildirerek insan hakları ile güvenlik arasında bir ilişkinin var olduğunu bildiriyordu. AGİK'in ilk toplantıları "izleme toplantıları" şeklinde oldu.

Bu senet imzalandığında teşkilat, ilk önce AGİK adı altında kurulmuştu. Daha sonra ise konferans kelimesi 1994 yılında Budapeşte Toplantısındaki karar uyarınca teşkilat olarak değiştirilmiştir.

1989 yılı içinde Doğu Avrupa ülkelerinde sosyalist devletlerin birbiri ardına çökmesi, 1990 yılı içinde de Sovyetler Birliği'nin dağılmanın eşiğine gelmesi ile Doğu ve Batı Almanya'nın birleşmesi gibi son derece önemli gelişmeler, AGİK takviminde yeri olmayan bir zirve toplantısının yapılmasını gündeme getirdi.⁴⁸ Katılan ülkelerin önce dışişleri bakanları bir araya geldi. Daha sonra da Paris'te 19-21 Kasım 1990 tarihleri arasında buluşan hükümet ya da devlet başkanları, dışişleri bakanları tarafından hazırlana taslağı "Yeni Bir Avrupa İçin Paris Şartı" adı altında imza ettiler. Bu şartın imzalanmasıyla AGİK daha fonksiyonel hale gelmiştir.

⁴⁷ Arie Bloed, **From Helsinki To Vienna: Basic Documents of The Helsinki Process**, London, Martinus Nijhoff Publishers, 1990.

⁴⁸ Gökçen Alpkaya, **AGİK Sürecinden AGİT'e İnsan Hakları**, İstanbul, Kavram Yayınları, 1996, s.22.

Bugün AGİT bölgesel bir teşkilat olarak insan haklarının yürütülmesinde önemli bir role sahiptir. Polonya'nın eski başkanı T.Mazowiecki AGİT sürecinin "Yeni Avrupa"da çok merkezi bir role sahip olduğunu bunun da Avrupalı milletler arasında en geniş platforma sahip olmasından kaynaklandığını bildirmektedir.⁴⁹

Her ne kadar AGİT süreci daha çok güvenlikle ilgili süreçle daha fazla ilgili Güvenlik ile ilgili konulardan özellikle "Avrupa Konvansiyonel Kuvvet İndirimi Anlaşması"nın bu teşkilatın çalışmaları sayesinde oluşturulduğunu ve işlendiğini belirtmek bu kuruluşun barışa ne kadar katkıda bulunduğunu göstermek açısından önemli olduğunun bir göstergesidir. Bununla birlikte insan hakları ile ilgili konular teşkilatı işleri arasında önemli yer işgal etmektedir. Özellikle soğuk savaşın sona ermesiyle birlikte insan hakları alanında AGİK süreci önemli işlevler görmektedir.

AGİT Parlamentosu

1990 yılındaki Paris Anlaşması teşkilatın kurumlaşmasında çok önemli bir dönüm noktası olmuştur. Avrupa Güvenlik ve İşbirliği Teşkilatı Parlamenter Asamblesi (AGİTPA) kurulmuştur. Sovyetler Birliği'nin ve Eski Yugoslavya'nın dağılması ile bağımsızlığını kazanan ülkeler ve bu arada Orta Asya Türk Cumhuriyetleri de bu teşkilata üye olmuşlardır. Son katılımlarla bu gün AGİTPA'ya üye ülke sayısı 54 'ü bulunmuştur. Teşkilat bu şekli ile Avrupa ve Asya parlamentolarının bulunduğu en geniş kapsamlı bölgesel örgüt olmuştur.⁵⁰

AGİTPA'nın amaçları; AGİT hedeflerinin gerçekleştirilmesine yardımcı olma, AGİT Bakanlar Konseyi ve AGİT Devlet ve Hükümet Başkanları zirvesindeki konuları tartışarak, çatışmalarının önlenmesi konusunda yeni mekanizmalar oluşturmak, üye ülkelerde demokratik kurumların güçlendirilmesine destek olmaktadır. Bu amaçları gerçekleştirmek için üye ülkelerden yapılan seçimlere davet üzerine gözlemci üye gönderilir, üye ülkeler arasındaki ya da içindeki belli başlı sorunlarla ilgili raporlar hazırlar. Aldığı kararlar tavsiye niteliğindedir. Uluslararası kamuoyunu bilgilendirerek, o ülke üzerinde kamuoyu baskısı oluşturmayı hedefler.

⁴⁹ Fatih Karaosmanoğlu, **An Evaluation of The Human Rights Guarantees And Procedures Under The CSCE Process**, Nottingham: Nottingham University, 1992, Yayınlanmamış master tezi, s.1

⁵⁰ TBMM Dış İlişkiler ve Protokol Müdürlüğü, **Avrupa Güvenlik ve İşbirliği Teşkilatı Parlamenter Asamblesi**, TBMM Yayınları, Ankara, 1996, s.1

AGİT Asamblesinde alınan kararlar, aynı zamanda AGİT Bakanlar konseyi'ne tavsiye niteliği taşır. AGİTPA; genel kurul, daimi komite, büro ve komisyonlardan oluşmaktadır. AGİTPA genel kurulu yılda bir defa Temmuz ayının ilk 10 gününde 5 günlük süreyi aşmamak üzere toplanır, Türkiye AGİTPA'da 8 üye ile temsil edilmektedir.

AGİTPA Komisyonları görev alanına giren konularda Genel Kurul'da görüşmek üzere rapor hazırlar. Üç tip komisyon vardır. Bunlar,

- a. Siyasi İşler ve Güvenlik komisyonu,
- b. Ekonomik Konular, Bilim, Teknoloji ve Çevre komisyonu,
- c. Demokrasi, İnsan Hakları ve İnsani Meseleler komisyonu'dur.

Her ülkenin üyelerinin her bir komisyonda dengeli olarak üye olmaları öngörülmüştür.

Ulusal Azınlıklar konseyi

Helsinki Senedi ile azınlıklara ilişkin sorunların çözümüyle görevli bir ulusal Azınlıklar Yüksek Komiserinin atanması öngörülmüştür.

AGİT insan hakları ile ilgilendiğinden dolayı zaman zaman üye ülkelerin bu konuyu kullanarak birbirlerinin iç işlerine karıştıkları iddia ediliyordu.1991 yılındaki Moskova toplantısının bu konu karara bağlanmış olup insan hakları konularının üye ülkeleri münhasıran içişleri olmadığı karara bağlanmıştır. Türkiye de, Dışişleri Bakanlığının hazırladığı CD'de belirtildiği gibi, insan hakları alanındaki taahhütlerini yerine getirmeyi, bu konudaki konuları tüm üye ülkeleri ilgilendiren konular olduğunu kabul etmiştir. Yalnız bu alandaki konular karşılıklı yardımlaşma ruhu ile ve seçici olmadan ilgilenilmesini istemektedir. Ayrıca aşırı milliyetçilik, ırkçılık ve yabancı düşmanlığı ve terörizm de dahil olmak üzere insan hakları ihlallerinin ve çatışmaların kökenlerinin tüm AGİT ülkelerinin dikkatini eşit oranda çekmesi gerektiğine de Türkiye inanmaktadır.⁵¹ Bosna sorunu ve Karabağ'ın Ermeniler tarafından işgali AGİT çevresi içerisinde çözülmeye çalışılmıştır.

İnsan Hakları ve AGİT

AGİT en büyük katkılarından birisi insan haklarının AGİT sahası içerisinde korunması ve kollanması alanında yapılmıştır. Yukarıda da belirtildiği üzere AGİT ülkeler arasında insan

⁵¹ Dışişleri Bakanlığı, Türkiye CD'si 1995.

hakları konusunu bir ülkenin münhasıra iç işlerinde olmadığı anlayışı yerleşmiştir. Bu konu ile ilgili mekanizmalar çeşitli aşamalarda olmaktadır.

İlk aşama: Bilgi alışverişi şeklinde insan hakları korunmaya çalışılmaktadır. Yani üye ülkelerden biri bir diğer üye ülkedeki insan hakları ihlallerinden haberdar olunca; ilgili ülkelerden bilgi isteyebilmektedir. Bu durumda kendisinden bilgi istenen ülke cevap vermekle yükümlüdür.

İkinci aşama; Karşılıklı toplantılar şeklinde olmaktadır. Eğer verilen cevap yetersiz bulunmuşsa, suçlayan devlet ikinci aşamaya ilerleyebilir. İkinci aşamada karşılıklı anlaşmaya dayanarak diplomatik yollarlardan ikili toplantı düzenlenir. Olay bu toplantıda müzakere edilip çözülmeye çalışılır.

Üçüncü aşama: Diğer AGİT ülkelerinin uyarılması şeklinde olmaktadır. Yani diğer ikili toplantıdan bir başarı elde edilmemişse şikayetçi devlet durumu bütün AGİT üyelerine bildirilir.

Dördüncü aşama: Konunun tartışılmasıdır. Konunun yıllık olarak yapılan İnsan Boyutu Konferansı'nda belirli mekanizmalar içinde dile getirilmesidir.

Son aşama 1991 yılındaki Moskova toplantısında öngörülen bağımsız uzmanların konuyu ele almaları şeklinde gerçekleştirilir. Bu ele alma, ya söz konusu ülkenin gönüllü olarak bu uzmanları çağırması şeklinde olur ya da şikayetçi ülkelerin söz konusu uzmanları şikâyet edilen ülkeden çağırmasının istenmesi şeklinde gerçekleşir.

Acil durumlarda en az 9 devletle birlikte şikâyetçi devlet AGİT üyesi ülkeye “acil mekanizmalar” çerçevesini raportörler gönderme hakkına sahiptirler.

Bazı İnsan Hakları ve AGİT

AGİT'in en büyük katkılarından birinin insan hakları alanında olduğunu yukarıda belirtmiştik. İnsan Hakları Bildirgesi'nde kabul edilen hakların yanında AGİT diğer bazı haklar üzerinde de durmuş ve Türkiye'nin de taraf olduğu bu haklarla ilgili kararlar almıştır.

Bu hakların başında azınlık haklarının geldiği söylenebilir. AGİT belgelerin kabul edildiği dönemde olduğu gibi bu günde azınlıklar konusundaki uluslararası yükümlülüklerden daha ileri ve çok daha ayrıntılı yükümlülükler getirmektedir. Bunlar kısaca azınlıkların self-determinasyon hakkı olduğu, kendilerine hiçbir şekilde ayırım yapılmayacağı, ana dillerini

öğrenme, kullanma ve öğretme hakkı gibi konuları içermektedir. Viyana Belgesindeki 19. ilkeye göre; AGİT ülkelerinde bulunan ulusal azınlıkların etnik, kültürel ve dini kimliklerini koruyacak ve bu kimliklerin geliştirilmesinde uygun koşullar yaratılacaktır. Bu azınlıklara mensup kişilerin haklarını özgürce kullanmalarına saygı gösterilecek ve diğer insanlarla tam bir eşitlikten yararlanacaklardır.

Yukarda belirtilen özgürlüklerin BM antlaşması'nın amaç ve ilkelerine, uluslararası hukuktan kaynaklanan diğer yükümlülüklerle ya da devletlerin ülke bütünlüğü ilkesi de dahil herhangi bir eyleme girişmeye ya da faaliyette bulunmaya hak verir biçime yorumlanamayacağı da 37. paragrafta belirtilmiştir. Yani azınlıkların ülkenin bütünlüğünü tehlike düşünmeden haklarını almaları esası getirilmiştir.

Burada Türkiye'yi ilgilendiren bir konu; Türkiye'nin bu anlaşmalarda geçen azınlık sözünü Türkiye'de yaşayan Müslüman olmayan insanları göz önüne alarak kabul ettiğiidir. Bu tanımlamaya dayanarak azınlıklarla ilgili maddeler Türkiye tarafından kabul edilmiştir. Türkiye, Lozan'da alınan kararları gerçekçe göstererek Müslüman olanların Türkiye de azınlık olarak nitelenemeyeceği görüşündedir. Her ne kadar azınlık tanımı üzerinde bütün devletlerin mutabık kaldığı bir tanım yoksa da, günümüz Avrupa devletleri azınlık tanımını daha çok etnik kökeni öne çıkararak kabul etme görüşündedir.

AGİT'in düzenlediği diğer konular arasında; göçmen işçiler sorunu, çocuklar, özürllüer ve kadınlar ile ilgili hakları sayabiliriz.

2.5 Yasa Dışı Göç ve İnsan Kaçakçılığı Olaylarının Batı Avrupa Ülkeleri Bakımından Önemi

Yasa dışı göçün en başta gelen nedeni ekonomik olup bu yolla Türkiye üzerinden Avrupa'ya gitmek isteyen insanların en büyük umudu kendileri için daha iyi bir gelecek sağlamaktır. Bu maksatla, kandırılmak pahasına da olsa kaçakçılık şebekelerine büyük paralar ödenmekte, çok zor koşullarda ve riskli vasıtalarla seyahat edilmekte, hatta ölümle karşılaşma ihtimali dahi göze alınabilmektedir.

Türkiye üzerinden yapılan yasa dışı göç ve insan kaçakçılığı olaylarına iştirak eden şahısların nihai hedefi, başta Almanya olmak üzere zengin Batı Avrupa ülkelerinden birine ulaşmaktır. Bu ülkelerden birine ulaşmayı başaran insanlar siyasi sığınma talepleri başta olmak üzere akla gelebilecek her türlü yasal veya yasa dışı yolu deneyerek bu ülkelerde kalabilme gayretine girmektedirler.

Diğer yandan, ekonomik refahın en üst seviyesine erişmiş olan Batı Avrupa ülkeleri ise yasa dışı göç olgusuna hiç de sıcak bakmamaktadır. Bir zamanlar ülkelerine davet ederek törenlerle karşıladıkları yabancı işçileri dahi, kendi toplumlarına kaynaştıramamış olmaktan yakınan bu ülkeler, belirledikleri çok kısıtlı kontenjanlar dışında kalan hiçbir yabancıyı ülkelerine kabul etmemenin çarelerini aramaktadırlar.

Batı Avrupa ülkelerinin bu yaklaşımı başlıca aşağıdaki kaygılardan kaynaklanmaktadır:

- a. Halihazırda bu ülkelerde bir anlamda “yabancı işçi enflasyonu” mevcut olup ülkelere kabul edilecek her yeni yabancı şahıs kendi vatandaşları aleyhine ucuz işgücü özelliği nedeniyle işsizlik oranını arttıracak ve bir çok sosyal sorunlara yol açabilecektir.
- b. Bu ülkelerde yapılan araştırmalara göre, yabancılar, özellikle yasa dışı göçmenler, ev sahibi ülke vatandaşlarına oranla daha fazla suç işleme eğilimine sahiptir. Özellikle yasa dışı göçle yakından bağlantılı organize suç örgütleri uyuşturucu madde ve beyaz kadın ticareti başta olmak üzere birçok suçlarda artışlara yol açmaktadır. Yabancı sayısı arttıkça suç işleme oranı artacak, toplumun huzur ve sükunu o nispette zedeleneyecektir.
- c. Ülkelerinde yasa dışı göçmen sayısı arttıkça Acquired Immune Deficiency Syndrome (AIDS) başta olmak üzere tehlikeli ve bulaşıcı hastalıklarda artışlar görülecektir.
- d. Yasa dışı göç eden kişilerden bir kısmına haklı gerekçelerle de olsa siyasi sığınma hakkı verilmesi, göçü kabul eden ülkelerin diğer ülkelerle ilişkilerinde gerginliğe yol açabilmektedir.

- e. Değişik ülkelere mensup yabancıların gerek gittikleri ülkelerin vatandaşları ile gerekse kendi içlerindeki gruplar arasında çıkabilecek sosyal ve siyasi sorunlar göçü kabul eden ülkelerin toplumsal huzurunu bozabilmektedir.

Soğuk savaş sonrası ortaya çıkan tek kutuplu dünyada yasa dışı göç ve insan kaçakçılığı olgusunu, kendi güvenliklerini tehdit eden uluslararası önemli bir sorun olarak değerlendiren Batı Avrupa ülkeleri bu sorunun üstesinden gelmek maksadıyla gerek kendi içlerinde, gerekse uluslararası düzeyde tedbirler geliştirme yönünde çaba göstermektedirler.

2.6 Yasa Dışı Göçle Mücadelede Sınır Güvenliği

CIREFI/ Sınır Geçişleri ve Göç Konularında Müzakere ve Bilgi Değişim Merkezi

1991 yılının Aralık ayında Maastricht'te toplanan Göç İşlerinden Sorumlu Bakanlar tarafından yasadışı göçle mücadelede ortak çabaların desteklenmesi kararı alınmıştır. Yasadışı göç sorununa ortak yaklaşım ve üye ülkeler arasında yakın işbirliği çağrısı yapan bu kararın ardından, 30 Kasım ve 1 Aralık 1992 tarihli kararlar uyarınca Sınır Geçişleri ve Göç Konularında Müzakere ve Bilgi Değişim Merkezi CIREFI'nin kurulması onaylanmıştır.⁵² 30 Kasım 1994 tarihli Konsey kararlarıyla merkezin etkinlik alanının geliştirilmesi sağlanmıştır.⁵³

CIREFI'nin amacı, yasal göç konusunda etkin inceleme, yasadışı göç ve göçmen kaçakçılığı yapan örgütlü suç gruplarının faaliyetlerinin önlenmesi, sahte belgelerin erken tespiti ve sınır dışı uygulamalarını geliştirme konularında üye ülkelere yardımcı olmaktır. Üye ve aday ülkelerde bulunan irtibat noktaları aracılığıyla acil durumlarda bilgi aktarımı yapılmakta, ülkeler tarafından merkeze düzenli olarak istatistiki veri gönderilmektedir. Merkez tarafından derlenen bu bilgiler analizleriyle birlikte ülkelere geri bildirilmektedir.

⁵² Juliet Lodge, Mustafa Bayburtlu, **Avrupa Birliği'nin Adalet ve İçişleri Alanındaki Müktesebatı ve Türkiye'nin Uyumu**, İktisadi Kalkınma Vakfı Yayınları, İstanbul, 2002, s.26.

⁵³ <http://europa.eu.int/scadplus/leg/e/lvb/133100.htm>.

1999 Mayıs ayından bu yana CIREFI bünyesinde yasadışı göç ve göçmen kaçakçılığı yapan suç gruplarına ilişkin bilgi aktarımını sağlayan bir erken uyarı sistemi kullanılmaya başlanmıştır.⁵⁴

Bu çerçevede özellikle göçün kaynaklandığı ülkelere aşağıdaki bilgiler iletilir.

- Yasadışı göç ve göçmen kaçakçılığı yapan suç gruplarına ilişkin ilk bulgular,
- Karşı önlemlerin alınmasını gerektiren yeni gelişmeler; yasadışı göç güzergahlarındaki değişiklikler, yeni kullanılmaya başlanan güzergahlar, büyük çaplı belge sahteciliği bulgu ve bilgileri.

Ülkelerin AB Konseyi Genel Sekreterliğine, bu erken uyarı sistemine katılmak için beyanda bulunmaları yeterlidir. 1999 yılından bu yana faaliyet gösteren Merkezin çalışmalarına Türkiye, 2000 yılında üye olmuştur. 2001 yılında itibaren bilgi değişim sistemine katılmaktadır.⁵⁵

AB Vize Müktesebatına Uyum Çalışmaları

Vize uygulamalarını uyumlu hale getirmek için öncelikli olarak ortak bir vize politikasının belirlenmesi gerekmektedir. Yani, vatandaşları AB'ye giriş için vize gerekli olan üçüncü ülkeler üzerindeki farklılıklar giderilmek durumundadır. İkinci konu, vize verilmesi gereken ortak kriterlerin belirlenmesidir. Üçüncü olarak da tek tip bir vize etiketinin geliştirilmesi gerekmektedir.⁵⁶

AB vize politikalarının temelinde, üye devletlerin dış sınırlarından geçişte vize zorunluluğu bulunan üçüncü devletleri belirleyen 12 Mart 1999 tarih 574/99 sayılı Bakanlar Konseyi Yönetmeliği bulunmaktadır. Yönetmeliğe ek negatif listede, üye devletlerin dış sınırlarından geçerken vizeye sahip olmaları gereken ülkeler belirtilmiştir. Bu ülkelerin belirlenmesinde kullanılacak ölçütlerde yönetmeliğin giriş bölümünde yer almaktadır. Buna göre; söz konusu liste hazırlanırken güvenlik ve yasadışı göçle ilgili riskler dikkate alınmalıdır.⁵⁷

⁵⁴ International Centre for Migration Policy Development, **Göç, İltica ve Dış Sınırların Geçilmesi Konulu AB Politikaları Hakkında Türkiye için Geriş Seminer Notları**, Viyana, 2001, s.85.

⁵⁵ Emniyet Genel Müdürlüğü, Yabancılar Hudut İltica Dairesi Başkanlığı, **Emniyet Genel Müdürlüğü Yabancılar Hudut İltica Daire Başkanlığı Faaliyetleri**, Ankara, 2001, S.64

⁵⁶ Juliet Lodge, Mustafa Bayburtlu, **Avrupa Birliği'nin Adalet ve İçişleri Alanındaki Müktesebatı ve Türkiye'nin Uyumunu**, İktisadi Kalkınma Vakfı Yayınları, İstanbul 2002, s.72

⁵⁷ Dışişleri Bakanlığı, Türkiye CD'si 1995.

AB Ulusal Programının 24 Mart 2001 tarihinde kabul edilmesinden bu yana AB Vize Negatif Listesine uyum konusunda önemli adımlar atılmıştır. Söz konusu listeye %75 oranında uyum sağlanmış olduğundan, birinci aşamada, AB'nin vize uyguladığı 6 Körfez ülkesine 1 Eylül 2002 tarihi itibarıyla, ikinci aşamada, 13 ülkeye 2003 yılının Mayıs-Temmuz aylarında geçerlilik kazanmak üzere vize uygulaması getirilmiştir.

3. TÜRKİYE – AB İLİŞKİLERİNDE İLTİCA YAKLAŞIMI VE YASA DIŞI GÖÇ

3.1 Türkiye ve AB Ülkelerinin İltica Yaklaşımları

3.1.1 AB Ülkelerinin Yasa Dışı Göç ve İltica Yaklaşımı

AB çerçevesinde, mültecilere ortak tek tip statü verilmesi, mülteci hakkının tanınması ve geri alınması ile ilgili minimum koşullar, toplu akımlarda geçici sığınma ve ilave korunma biçimleri konularında son zamanlarda artan bir mevzuat çalışması görülmektedir. Ancak, AB ülkeleri, Kanada ve ABD dahil batı ülkelerinin, 1951 sözleşmesi sadece bireysel zulme iltica hakkını öngörmesine rağmen, yer yer bireysel zulüm ile genel şiddet ve tehdit arasındaki ayrımı ortadan kaldıracı yorumlarda buldukları, kadınları ve çocukları da belli bir sosyal sınıf olarak tanıma eğilimine girdikleri, zulmün devlet tarafından yapılması koşulunu esnetmeye başladıkları görülmektedir.

Ne var ki, aynı ülkeler bir yandan sözleşmenin kapsamını yorum yoluyla genişletir ve daha fazla mağdurun kapsanmasını hedeflerken diğer yandan sınır koruma önlemlerini daha da sıkılaştırarak, çoğu zaman ancak yasa dışı yollarla iltica edeceği ülkeye gidebilecek kişileri, geri çevirme yoluna gidebilmektedirler. Söz konusu ülkeler, esasen bu tür geri çevirme önlemleriyle pasif anlamda zulme geri göndermeme ilkesini ihlal etmektedirler. Aynı zamanda bu çok sıkı sınır denetimi ve vize önlemleri, hakiki sığınmacıları, çok yüksek ücretlerle insan kaçakçılarına muhtaç etmekte, istismara ve tehlikeye maruz bırakabilmekte, kimi durumlarda da, bu meblağı karşılamayan kişilerin zulümden kurtulamamaları sonucu doğmaktadır.

AB ülkelerinin içinde gerçek ilticacıların da bulunabildiği yasa dışı göçmen topluluklarını geri çevirmek için en sert tedbirleri uygularken, bir kez bu engelleri aşarak içeri girebilenleri daha da kapsayıcı ve cömert bir şekilde karşılamaları bir açmaz oluşturmaktadır.

Vatandaşlarımızın Türkiye'den yasa dışı yollardan yaptıkları çıkışların önemli bir bölümü Yunanistan ve Bulgaristan yoluyla olmaktadır. Bunların bir kısmını da Türkiye'de suç işlemiş kişiler oluşturmaktadır. Bu kişiler genellikle Yunanistan'dan destek bulmakta, bir kısmı ise daha sonra diğer Batı Avrupa ülkelerine geçerek iltica talebinde bulunmaktadırlar.

Başta Almanya olmak üzere Batı Avrupa ülkelerine giden ve burada da iltica talebinde bulunan vatandaşlarımızın büyük kısmı Türkiye'den yasal olarak pasaport almak suretiyle çıkış yapmakta ve iltica etmek istedikleri ülkelere kaçak yollardan veya sahte vize ile girmektedir. Bunun dışında sahte pasaportla gidişler de mevcuttur. Bu insan ticaretini işçi simsarı şirketler ve büyük ölçüde de terör örgütleri organize etmektedir. Bunun sonucunda %95'ten fazlası ekonomik nedenlerle iltica yoluna başvuran bu vatandaşlarımız terör örgütlerinin eline düşmekte ve Batılı ülkelerde bu örgütleri gerek maddi gerekse siyasi bakımdan besleyip destekleyen ve giderek büyüyen bir grup ortaya çıkmaktadır.

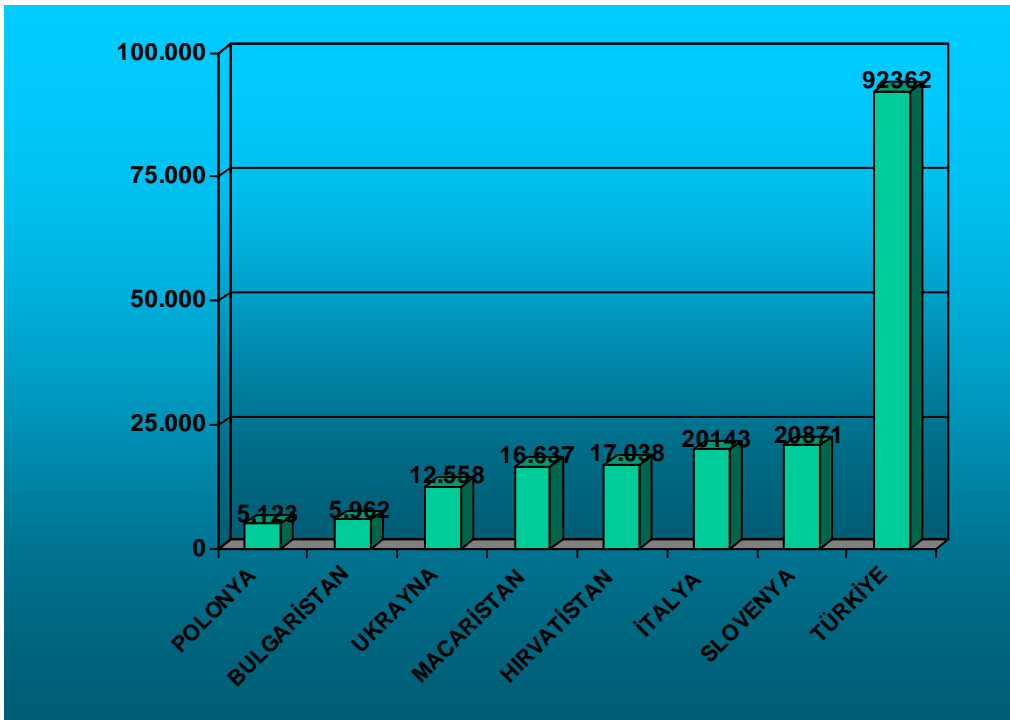
Söz konusu vatandaşlarımıza yurtdışında tarafımızdan diplomatik ve konsolosluk himayesi sağlanmaya devam edilmiş ve pasaport verilmesi dahil her türlü konsolosluk işlemleri yapılmıştır. Ayrıca yasalarımız uyarınca iltica talebinde bulunmak bir suç olmadığından, bu durumdakilere bir işlem yapılmığı da resmen ilgili ülkelere bildirilmiştir. Tüm bu unsurlar, Türkiye'de bu kişilere siyasi bir baskı olmadığını göstermek ve dolayısıyla iltica taleplerinin reddi bakımından yeterli bir neden oluşturmakla beraber, Batı Avrupa

ülkelerinin, son yapılan değişikliklere rağmen hala çok liberal olmaya devam eden iltica yasaları ve kamuoylarında ilticacılar konusunda mevcut önyargılardan kaynaklanan baskılar nedeniyle, Türkiye’den giden ilticacıların sayısının azaltılması mümkün olmamaktadır.

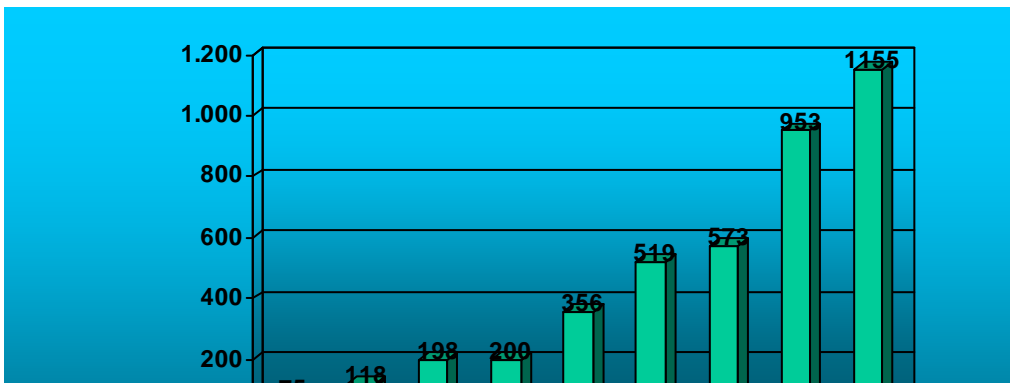
Almanya ile 10 Mart 1995 tarihinde iki ülkenin İçişleri Bakanlıkları arasında imzalanan ve bu ülkede suç işleyen terör örgütü mensuplarının Türkiye’ye iadesini öngören anlaşma da, Alman makamlarından kaynaklanan nedenlerle bugüne kadar tam anlamıyla hayata geçirilememiştir.

Bazı Avrupa ülkelerinin konuya bakışını ortaya koymak maksadıyla istatistiki veriler aşağı çıkartılmıştır.

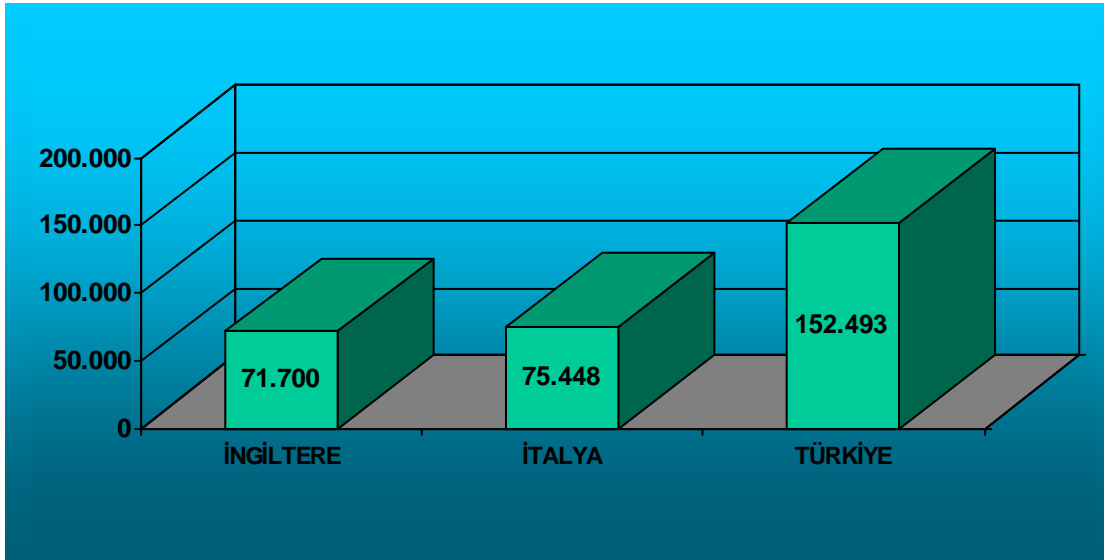
Şekil 1. Bazı Avrupa Ülkelerinde 2001 Yılında Yakalanan Yasa Dışı Göçmenlerin Sayıları



Şekil 2. Göçmen Kaçakçılarının Sayıları



Şekil 3. Bazı AB Ülkelerinde Yakalanan Yasa Dışı Göçmenler, Suç İşleyen Yabancılar ve Geri Çevrilen Yabancıların Sayısı



3.1.2 Brüksel Kararları

AB tarafından; yasa dışı göçe yol açan yapısal sorunların aşılarda köklü bir çözüme ulaşılmasının uzun vadeli çabalar gerektirdiği, kısa vadeli çabaların ise caydırıcı, önleyici ve denetleyici olması gerektiği vurgulanmaktadır.

AB'nin kısa vadeli temel politikaları;

- Uluslararası insan kaçakçılığı şebekeleriyle mücadele, bu çerçevede bilgi ve istihbarat değişimi, etkili bir cezalandırma sistemi, İltica mevzuat ve uygulamasını daraltma, istismara kapatma, yasa dışı ekonomik göçmenler ile korunmaya muhtaç gerçek mültecileri ayırt etme,

- b. Özellikle aile birleştirmesi ve işgücü ithali konusunda esnek, açık ve ileriye dönük çağdaş politikalar benimseme, yasa dışı göçmen istihdamına son verme,
- c. Vize politika ve uygulamalarının standartlarının yükseltilmesi, belge güvenliği ve sahtecilikle mücadele,
- d. Fiziki sınır denetimlerinin sıkılaştırılması,
- e. Etkili ve inandırıcı bir iade ve geri kabul politikası izleme, şeklinde dir.

AB'ne üye ve aday ülkelerin Adalet ve İçişleri Bakanlıklarının katılımıyla 28 Eylül 2001 tarihinde Brüksel'de yapılan toplantıda;

- a. İnsan kaçakçılığının ciddiye ele alınması gereken bir sorun olduğu,
- b. AB'nin yakın gelecekte genişlemesinin ortak yaklaşımının gerekliliğini artıracağı,
- c. İnsan kaçakçılığına konu olan mağdurlara suçlu muamelesi yapılmadan, kamuya ifşa etmeden, insan ticaretini organize edenlerle kararlılıkla mücadele edilmesi gerektiği vurgulanmıştır.

Söz konusu toplantıda ayrıca; insan kaçakçılığı ile mücadelede on iki önlem belirlenmiş ve uygulanması kararlaştırılmıştır. Bunlar;

1. Çok yönlü ve koordineli yaklaşım,
2. Hızlı, süratli bilgi değişimi ve paylaşımı,
3. Uzman birimlerin oluşturulması,
4. Europol ile etkili işbirliği,
5. Yasaların uyumlu hale getirilmesi,
6. Rüşvetle mücadele,
7. Önleyici kampanyalar düzenlenmesi,
8. Mağdurlara yardım,
9. Sivil toplum örgütleri ve uluslararası kuruluşlarla işbirliği,
10. Mücadelede kullanılan teknik malzeme ve donanımın modernize edilmesi, hizmetlerinin geliştirilmesi,
11. Belge sahteciliği ile mücadelenin hızlandırılmasıdır.

3.1.3 Türkiye'nin İltica Yaklaşımı

Türkiye Cumhuriyeti; hedef ülkeler, daha esnek, açık ve gerçekçi bir göç ve vize politikası benimsemedikleri sürece, 1951 sözleşmesi ile getirilen iltica sisteminin kapsamının

genişletilerek, iltica hakkına yol açan zulüm gerekçelerinin kategorilerinin artırılmasının, ya da mevcutlarının geniş yorumlanmasının ve zulmün failleri arasına devlet dışı aktörlerin de dahil edilmesinin uygun olmayacağı görüşündedir. 1951 sözleşmesi, bireylerin kamu otoriteleri tarafından ırk, din, milliyet, belli bir sosyal gruba aidiyet veya siyasi görüş nedenleriyle baskı ve zulme maruz kalma riskine karşı korunduğu bir sistem olarak varlığını sürdürmelidir. AB'nin bugün hedeflediği gibi, isteyen ülkeler geçici ve ek sığınma yöntemleri uygulayabilirler.

İnsan hak ve özgürlüklerinin standartlarının yükseltilmesi, bütün çağdaş demokrasilerin ve bu arada Türkiye'nin ortak amacıdır. Ancak, uluslararası belgelerin içerdiği insan hakları kurallarının her birinin ihlalini, “zulüm” tanımına almak uygun bulunmamaktadır. Batı ülkelerinin, kendi bazı yerel değer yargılarını, evrensel norm olarak kabul ederek, ulusların özel kültürel ve sosyal özelliklerine saygı göstermeksizin, temel insan haklarının sınırları içinde kalan gelenekselleşmiş ve toplumsal kabul görmüş bazı yerel kültürel uygulamaları ve adetleri zulüm tanımı içine çekme eğilimleri yerinde görülmemektedir.

Yeni sözleşmede, terörün ortak bir tanımında uzlaşılmasının ve terör suçlarının, siyasal suçlardan ayrılarak, açıkça sözleşme kapsamı dışında tutulmasının yararlı olacağı düşünülmektedir. Siyasal olmayan suç tanımının ise açıklığa kavuşturulması ve daraltılması için “adam öldürme suçu hariç” hükmünün getirilmesi düşünülebilir.

1951 Sözleşmesinin temel ilkeleri korunurken, uygulamasının, sahte sığınmacıları caydıracak etkinliğinin sağlanması gerekmektedir. Bu konuda diğer bir önlem de, 1951 sözleşmesi çerçevesinde, hukuki ve idari şikayet ve denetim sistemleri işleyen ve Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi gibi üst uluslararası yargı makamlarına başvuru olanağı tanıyan ülkelerden gelen başvuruların, daha hızlı ve katı bir yöntemle işleme konulmasıdır. Nitekim bir kısım AB ülkesinin AB 1992-Londra Kararları çerçevesinde bir “ciddi zulüm riski olmayan ülkeler listesi” hazırladığı, bu ülkelerden gelen kişilerin başvurularını “açıkça temelsiz başvurular” olarak süratle reddettiği bilinmektedir. Bugün büyük çoğunluğu ekonomik göçmen olan, Avrupa'daki yakınlarının yanına giden diğer bir ifadeyle geniş anlamda aile birleşimi yapan genç ve eğitimsiz Türk vatandaşlarının oluşturduğu iltica

başvurularının, Türkiye'nin Avrupa'daki iltica başvurularında ilk sıralarda anılmalarına yol açtığı bilinmektedir. Bu anormal durumun önemli nedenleri arasında, AB göçmen politikasının yetersizliğinin yanı sıra, esasen ev sahipliği yaptığı 2,5 milyon Türk nüfus dolayısıyla yoğun Türk ilticacı akımına uğrayan Almanya'nın, Londra Kararları çerçevesinde ciddi zulüm riski bulunmayan ülkeler arasına Türkiye'yi dahil etmemiş olmasıdır. Halbuki insan hakları, demokrasi ve hukukun üstünlüğü ilkelerine dayanan Avrupa siyasi değerlerini benimsemiş olan Türkiye'nin, Avrupa İnsan Hakları Mahkemesine bireysel başvuru hakkını tanıdığı bilinen bir husustur.

Türkiye, sorunlu ve istikrarsız bölgelere komşu olarak, Avrupa'ya yönelen göç ve iltica akımlarının yükünü çekmektedir ve bu yükün ileride daha da ağırlaşması söz konusudur. Riskli bölgelere komşu konumda bulunan Türkiye gibi istikrarlı ve demokratik ülkelerin yüklerini adil biçimde diğer ülkelerle paylaşmak amacıyla, Cenevre Sözleşmesini kabul eden ülkeler arasında, milli gelir, nüfus/toprak oranı gibi ölçütler dikkate alınarak, bir dayanışma ve yük paylaşımı sistemi getirilmesi düşünülebilir. Bu yolda, örneğin bir üyenin kabul ettiği mülteci sayısının oransal olarak bir sınırı geçtiğinde, yükün doğrudan diğer üyelere geçirilmesi gibi bir yöntem uygulanabileceği değerlendirilmektedir. Aynı kapsamda, BM tarafından uluslararası bir mülteci fonu kurulması da yararlı olduğu görülmektedir. Bu bağlamda, üçüncü mekanizmanın yeniden yerleştirme olabileceği yolundaki görüşe katılmaktadır.

Sonuç olarak;

- a. 1951 Cenevre Sözleşmesinin, birincil önemde evrensel bir insani hukuk belgesi ve çağdaş medeniyetin temel bir kazanımı olarak hayatiyetinin sürmesi için bireysel zulüm koşulu ve zulüm gerekçeleri ile ilgili hükümlerinin dar yorumlanması,
- b. Başvuru için ülke dışında bulunma koşulunun olabilecek ülkeler bakımından kaldırılması,
- c. Ükelere gelir ve nüfus/toprak oranına göre kabul kotası tanınması,
- d. Uluslararası bir mülteci fonu ve geri gönderme fonu kurulması,
- e. Devletlerin vatandaşlarını geri kabul etme yükümlülüğünün vurgulanması ve bu yükümlülüğe uymayanların yaptırıma tabii tutulması,
- f. Adam öldürme suçunu işlemişlerin siyasi suçlu tanımına alınmayarak sözleşmenin dışında tutulması,

- g. Sadece devlet ve fiilen devlet yetkisini kullananların zulüm ajanı olarak kabul edilmesi,
- h. İltica hakkını doğuran ve zulüm sayılan insan hakları ihlalleri ile genel insan hakları ihlalleri arasında ayırımı gidilmesi,
- i. İltica işlemlerinin hızlandırılması ve basitleştirilmesi,
- j. Güvenli üçüncü ülke kavramına kesinlikle yer verilmemesi,
- k. Açıkça temelsiz başvurular tanımının genişletilerek 1992-AB Londra kararlarına benzer şekilde ciddi zulüm riski olmayan ülkeler listesinin benimsenmesi ve Türkiye'nin bu listede yer almasının sağlanmasının yasa dışı göç kontrolü bakımından Türkiye'nin çıkarlarına uygun olacaktır.

Ayrıca, Türkiye'nin AB Ulusal Programı çerçevesinde coğrafi çekincesinin ileride kaldırılması söz konusu ise de, sorunlu ve istikrarsız ülkelerle aynı bölgeyi paylaşan Türkiye gibi ülkeler bakımdan bir güvence olarak, sözleşmeyi sınırlı bir coğrafi bölgede uygulama olanağının korunması yararlı olacaktır.

3.2 AB-Türkiye İlişkilerinde Yasa Dışı Göç

Uyum Sürecinde İltica Konusu

Avrupa ile gerçekleşen hükümetler arası diyalogda göç ve iltica konularına verilen önemin artması, Türkiye'nin AB mevzuatını benimseme amaçlı kendi planları çerçevesinde, bu alandaki mevzuata ve kurumsal yapılanmaya uyum süreci ve çalışmaları devam etmektedir. Türkiye, Avrupa Birliği mevzuat yükümlülüğünü yerine getirme çabaları doğrultusunda 2001 yılında Katılım Ortaklığı Belgesini imzalamış ve bu doğrultuda Avrupa Birliği mevzuatının benimsenmesi için Ulusal bir Program⁵⁸ takip etmeye başlamıştır.

2001 yılı Katılım Ortaklığı Belgesinde şu konulara yer verilmiştir;

- a. Kısa vadede; yasa dışı göç ile mücadelenin güçlendirilmesine devam edilmesi ve Avrupa Komisyonu ile bir geri kabul anlaşmasının müzakere edilmesi,
- b. Orta vadede, yasa dışı göçü önlemek amacıyla göçe ilişkin AB müktesebatının ve uygulamalarının kabul edilmesi ve yürürlüğe koyulması, sığınma alanında uyum sağlanmasına, 1951 Cenevre Sözleşmesine getirilen coğrafi kısıtlamanın

⁵⁸ Resmi Gazete: 24.03.2001 gün ve 24353 sayılı Resmi Gazete'de yayınlanmıştır.

kaldırılması ile ilgili çalışmalara başlanması, sığınma başvurularının değerlendirilmesi ve kararlaştırılması sisteminin güçlendirilmesi, sığınmacılar ve mülteciler için konaklama birimleri ve sosyal destek sağlanması.

Bu hedefler doğrultusunda göç, iltica ve sınır yönetimlerinin AB Müktesebatına uyumunu sağlamak amacıyla, Türkiye-AB 2002 Mali İşbirliği programı kapsamında İçişleri Bakanlığı tarafından İltica-Göç ve Entegre Sınır Yönetimi alanlarında eşleştirme mekanizması ile yürütülmesi öngörülen iki proje hazırlanmıştır.⁵⁹

İltica ve Göç Projesinin genel hedefi, Türkiye'nin, iltica ve göç stratejisini AB mevzuatına uyumlaştırmaktır. Projenin amacı ise, Göç ve ilticadan sorumlu kuruluşların operasyonel kapasitesinin geliştirilmesi (koordinasyon, insan kaynakları, malzeme) dahil olmak üzere, AB mevzuatı ve en iyi uygulamalarına uyumlaştırmak için AB fonlarının hükümlerinden genişletilerek yararlanılacak şekilde bir Eylem Planı'nın hazırlanmasına katkı sağlamak amacıyla göç ve ilticadan sorumlu kurumların operasyonel kapasitesinin geliştirilmesine destek sağlamak, olarak belirlenmiştir.

Türkiye AB ilişkilerinde iltica alanında ön plana çıkan nokta, Türkiye'nin Cenevre Sözleşmesi'ne koyduğu coğrafi çekinceci. Türkiye, sadece Avrupa'dan gelerek iltica talebinde bulunanlara mülteci statüsü vermektedir. AB, bu çekincenin iltica mekanizmasını etkisiz kıldığını belirterek, Türkiye'nin, bütün iltica taleplerini BMMYK ile işbirliği halinde dikkate alıyor olsa da coğrafi çekinceyi kaldırması gerektiği görüşündedir.

Coğrafi çekincenin kaldırılması ile ilgili olarak Türkiye'nin Ulusal Programdaki genel yaklaşımı ise, Türkiye'ye doğrudan bir mülteci akımını teşvik etmeyecek şekilde, gerekli mevzuat ve altyapı değişikliklerinin gerçekleştirilmesine ve AB ülkelerinin külfet paylaşımı konusundaki gerekli duyarlılığı göstermelerine bağlı olarak değerlendirileceği şeklindedir. Bu yaklaşım 2001 yılı ilerleme raporunda, 1951 Cenevre sözleşmesinde konan coğrafi çekincenin kaldırılmasına yönelik istekliliğini vurgulamış olması bakımından olumlu bir gelişme olarak değerlendirilmiştir.⁶⁰

AB'nin bu isteği, sadece Avrupa'dan değil, Dünyanın herhangi bir yerinden gelen ve uluslar arası koruma talebinde bulunan kişiye bu hakkın verilmesini sağlayacak olması

⁵⁹ Emniyet Genel Müdürlüğü, Yabancılar Hudut İltica Dairesi Başkanlığı, **Emniyet Genel Müdürlüğü Yabancılar Hudut İltica Daire Başkanlığı Faaliyetleri**. Ankara, 2002.

⁶⁰ Juliet Lodge, Mustafa Bayburtlu, **Avrupa Birliği'nin Adalet ve İçişleri Alanındaki Müktesebatı ve Türkiye'nin uyumu**, İktisadi Kalkınma Vakfı Yayınları, İstanbul, 2002. s. 76-77.

bakımından ilk bakışta insancıl ve en doğru bir yaklaşım olduğu görülmektedir. Ancak, AB'nin yasa dışı göçle mücadele politikasının mültecilere koruma hakkının tanınmasından çok yasal göçü sınırlamak, dış sınırları daha sıkı kontrol altına almak ve göçmenleri sınırlarına gelmeden durdurmak anlayışı üzerine kurulu olduğu bilinmektedir. AB Türkiye ilişkilerinde de bu yaklaşımın egemen olduğu görülmektedir.⁶¹ Böylece, Türkiye, ilk iltica ülkesi olacak ve AB üyesi ülkelere daha az yük düşecektir.⁶² Bu çerçevede, yasa dışı göç hareketlerinde transit ülke olarak değerlendirdiği Türkiye'yi bir tampon bölge olarak kullanma isteğinin varlığından söz etmek yanlış olamayacaktır.

Diğer konu külfet paylaşımıdır. 1991 yılında Türkiye'ye sığınma talebinde bulunan Iraklılara Türkiye'nin yaptığı harcama tutarının, yabancı yardım tutarının dörtte birini oluşturması, Türkiye'yi külfet paylaşımı koşulunu ileri sürmesinde haklı çıkarmaktadır.⁶³ Nitekim 1951 tarihli Cenevre Sözleşmesi, kitlesel bir mülteci akımının gerçekleşmesi durumunda, yoğun mülteci girişine uğrayan ülkeye, eşit sorumluluk paylaşımı ilkesi çerçevesinde diğer ülkeler tarafından yardım edilmesini düzenlemektedir.

Bu bakımdan içinde bulunduğu coğrafyanın özellikleri ve komşu ülkelerdeki istikrarsızlık durumunun sürekliliği nedeniyle güvenlik ve endişelerinden kaynaklanan Türkiye'nin coğrafi çekinceyi kaldırma konusundaki yaklaşımı anlaşılır bir durumdur.

3.2.1 Yasa Dışı Göçte Türkiye'nin Tercih Edilme Nedenleri

Yasa dışı göç bu gün hemen her ülkeyi etkilemektedir. Ülkelerin ekonomik durumuna göre her ülke kendisinden daha fakir ülke için göç alan, kendisinden daha zengin bir ülke için göç veren olma durumundadır. Afganların veya İranlıların Türkiye'ye Türklerin Avrupa'ya gitmesi gibi, göç alan bir ülkeye aynı zamanda göç veren bir ülke olma özelliğini vermektedir.⁶⁴ Yasa dışı göçmenlerin uyrukları, gidecekleri ülkeye ilişkin tercihleri, ülkelerin

⁶¹ Sedat Laçiner, Mehmet Özcan, İhsan Bal, **Türkiye'nin Üyeliğinin Avrupa Birliği'ne Olası Etkileri, Türkiyeli Avrupa**, Usak Yayınları, İstanbul, 2004, s.185.

⁶² Özlen Çelebi, **Türkiye – Avrupa Birliği İlişkilerinde Göç ve İltica Sorunları**, Umuda Doğru sığınmacılar ve Göçmenlerle Dayanışma Dergisi, Ağustos 2004, Sayı: 14, s.5

⁶³ M.Tevfik Omdan, **Coğrafi Sınırlamanın Kaldırılması ve Avrupa Birliği Müktesebatına Uyum**, Umuda Doğru Sığınmacılar ve Göçmenlerle dayanışma Dergisi, Ağustos 2004, Sayı:14, s.3.

⁶⁴ Ayhan Gençler, **Yabancı Kaçak İşçilik gerçeği ve Türkiye örneği**, www.ceterisparibus.net/arsiv/a_gencler3.doc

göç alma ya da göç verme potansiyeli göz önünde bulundurularak, yasa dışı göç hareketleri bakımından üç grup ülke tanımlaması yapılabilir.

- a. Kaynak Ülke: Yasa dışı göç eden kişinin uyruğunda bulunduğu veya yaşadığı ülke.
- b. Hedef Ülke: Yasa dışı göçmenin ulaşmak veya götürülmek istediği ülke.
- c. Transit Ülke; Kaynak ülkeden hedef ülkeye gerçekleşen seyahat sırasında geçilen veya elverişli koşullar oluşana kadar yasal veya yasa dışı ikamet edilen ülke.

Liberal vize politikası⁶⁵, coğrafi konumu itibariyle Asya, Afrika kıtaları arasındaki ulaşım güzergahları üzerinde bulunması, komşu ülkelerdeki savaş ve istikrarsızlık durumunun sürekliliği, fizik yapısı gibi etkenler Türkiye’yi batılı ülkelerde yaşanan yasa dışı göç deneyimlerinden farklı bir noktaya koymaktadır.

Türk Ceza Kanununun 79. maddesinde yer alan göçmen kaçakçılığı, Türkiye’nin yasa dışı göç hareketlerinden nasıl etkilendiğini açıkça ortaya koyması bakımından ilgi çekicidir. Suçun işlemiş şekli belirlenirken “a) Bir yabancıyı ülkeye sokan veya ülkede kalmasına imkan sağlayan” ifadesi hedef “...yabancıların yurtdışına çıkmasına imkan sağlayan” ifadesi transit, “Türk vatandaşı... yurtdışına çıkmasına imkan sağlayan” ifadesi kaynak ülke olarak Türkiye’nin göç hareketlerinden üç yönlü etkilendiğini göstermektedir.

Sayısal veriler, Türkiye’de yakalanan yasa dışı göçmenlerin başında, Irak, Moldova, Afganistan, Pakistan, İran, Rusya, uyruklu yabancılarla Türk vatandaşlarının bulunduğunu göstermektedir. Doğu Avrupalı yasa dışı göçmenlerin tamamına yakını, Türkiye’ye yasal yollarla girmekte fakat vize ya da ikamet etmeleri için kendilerine tanınan süreyi aşarak yasa dışı konuma gelmektedirler. Diğer yandan, Asya ülkelerinden gelen yasa dışı göçmenler Türkiye’yi Batı Avrupa ülkelerine geçişte bir transit nokta olarak kullanmak amacındadır.⁶⁶

Hedef Ülke Olarak Türkiye

Düzensiz ve yasa dışı göç gibi çeşitli türdeki yoğun göç hareketlerinin Türkiye’yi hazırlıksız yakaladığı söylenmektedir.⁶⁷ Oysa Türkiye’nin tarihine baktığımızda, uzun yıllar

⁶⁵ Sema Erder ve Selma Kaşka, **Düzensiz Göç ve Kadın Ticareti: Türkiye Örneği**, IOM, 2003, s.70.

⁶⁶ International Centre for Migration Policy Development, **2001 Year Book on Illegal Migration and Trafficking in central and Eastern Europe**, ICMPD Liaison Office, Budapest, 2002, s.71.

⁶⁷ Sema Erder ve Selma Kaşka, **Düzensiz Göç ve Kadın Ticareti: Türkiye Örneği**, IOM, 2003, s.33.

öncesine dayanan çok sayıda göç hareketine tanık olduğu, kalabalık sayıda göçmeni kimi zaman sığınma, kimi zamanda yerleştirmek amacıyla kabul ettiği görülmektedir.

1492 yılında İspanya'dan göç etmek zorunda kalan 300.000 Yahudi göçmenin üçte biri Osmanlı Topraklarına getirilmiştir. 1848–1849 yılları arasında, Avusturya'nın baskısı ile ülkelerinden ayrılmak zorunda kalan Macar ve Polonyalılar, Rusya ve Avusturya ile olası bir savaş göze alınarak kabul edilmiştir. Birinci Dünya Savaşı sırasında Bolşevik İhtilalinden sonra da birçok mülteci Türkiye tarafından kabul edilmiştir.⁶⁸

Bu göç hareketi sadece yabancılarla sınırlı kalmamış, başka ülkelerde yaşayan Türk soylularda Türkiye'ye göç etmişlerdir. Osmanlı İmparatorluğu'nun küçülmesi ile birlikte başlayan, özellikle Balkanlarda yerleşik olan Türk ve Müslümanların hareketliliği bu gün de sürmektedir. Balkanlar'da Osmanlı imparatorluğuna karşı gerçekleştirilen mücadele sonunda ortaya çıkan Bulgaristan, Yunanistan, Romanya ve Sırbistan gibi ülkeler, topraklarında yaşayan Müslüman ve Türk nüfuzunu göçe zorlayan politikalar benimseyerek itici bir güç oluşturmuştur, uzun süren savaşlar neticesinde nüfusunu artırma gereksinimi duyan Türkiye'nin de yarattığı çekici güç bu hareketliliğinin ana nedeni olmuştur.⁶⁹

Kurtuluş savaşının hemen ardından, 1923–1945 yılları arasında, Yunanistan'dan 384.000 Türk, Bulgaristan'dan 200.000 Türk ve Pomak, Romanya'dan 117.000 Türk ve Tatar, Yugoslavya'dan 115.000 Türk ve Boşnak, mübadele yoluyla Türkiye'ye göç etmiştir. 1989 yılında Bulgaristan'da uygulanan yoğun ve şiddetli Bulgarlaştırma politikası sonucunda 312.000 Türk Türkiye'ye gelmiştir.⁷⁰ 1987–1992 tarihleri arasında 20.000 Bosna-Hersek'li sığınmacı, yine Kosova'da meydana gelen iç savaş ve karışıklık nedeniyle 1999 yılında 17.600 Kosova'lı Türkiye'ye toplu olarak gelmiştir.⁷¹

Türkiye'nin tarihi geçmişine bakılarak aslında göç olgusuna yabancı olmadığı değerlendirilse de Türkiye'ye yönelen yasa dışı göç hareketlerinin, hem geldiği yerler hem de nedenleri açısından sonradan bazı değişikliklere uğradığı görülmektedir. Önceki dönemlerde yoğunlukla dini etnik, tarihi ve kültürel olarak Türkiye ile bağları bulunan topluluklar Türkiye'ye gelirken, son dönemlerde bunlar belirleyici ölçüt olma özelliklerini yitirmiştir.

⁶⁸ Emniyet Genel Müdürlüğü, Yabancılar Hudut İltica Dairesi Başkanlığı, **Emniyet Genel Müdürlüğü Yabancılar Hudut İltica Daire Başkanlığı Faaliyetleri**, Ankara, 2001, s.8.

⁶⁹ Kemal Kirişçi, **Zorunlu Göç ve Türkiye**, Sığınmacı, Mülteci ve Göç Konularına ilişkin Türkiye'deki Yargı Kararları, Birleşmiş Milletler Mülteciler Yüksek Komiserliği ve Boğaziçi Üniversitesi Vakfı, Ankara, 2000, s.40

⁷⁰ Kadir Koçdemir, Yeni Bin Yılın Derdi Göç ve iltica, Türk İdare Dergisi, Haziran 1999 Sayı 423, s.95.

⁷¹ Emniyet Genel Müdürlüğü, Yabancılar Hudut İltica Dairesi Başkanlığı, **Emniyet Genel Müdürlüğü Yabancılar Hudut İltica Daire Başkanlığı Faaliyetleri**, Ankara, 2001, s.19.

Türkiye'nin göç hareketlerinde tercih edilir ülke olmasının başında çevre ülkelere göre daha fazla siyasi ve ekonomik istikrara sahip olması gelir. Doğu batı ekseninde doğal bir köprü konumu ve ulaşım yollarının kesiştiği bir noktada bulunması Doğu ülkelerinden Türkiye'ye yönelik göç hareketlerini artıran bir diğer önemli etkidir. Sovyetler Birliği'nin dağılması ve serbest pazar ekonomisine geçişleri sürecinde Doğu bloğu ülkelerinin yaşadıkları kriz, bu ülke vatandaşlarını çalışmak ya da ticaret yapmak amacıyla Türkiye'ye yönlendirmiştir.⁷²

Türkiye'ye yönelik yasa dışı göç hareketleri hedefler bakımından üç grupta değerlendirilebilir. Birinci grup, yerleşmek niyetinde olanlardır. Bu grubun göç nedeni, ülkelerinden daha iyi yaşam koşullarının bulunmasıdır. Diğer bir etken de Türkiye'ye daha önce gelmiş, yerleşmiş hatta vatandaş olmuş yakınlarının bulunmasıdır.

İkinci grup yerleşmek için değil ancak, çalışıp para kazanarak ülkelerine dönmek niyetinde olanlardır. Türkiye'yi hedef ülke seçen bu iki grup dışında kalanlar, Türkiye'yi basamak olarak kullanıp, Avrupa'ya geçmek çabasında olan yasa dışı göçmen grubunu oluşturmaktadır.

Türkiye'yi hedef olarak seçen iki grubu da yasa dışı göçmenlerin uyruklarına göre üç farklı grupta değerlendirmek olanaklıdır:

a. Eski Doğu Bloğu ülkeleri kaynaklı yasa dışı göç hareketi;

Sovyetler Birliği'nin dağılmasının ardından yeni ekonomik sistemlere geçiş dönemindeki ülkelerdeki halk şiddetli bir ekonomik kriz, yüksek enflasyon, işsizlik ve düşük yaşam standartlarıyla karşı karşıya kalmıştır. Bununla birlikte ortaya çıkan etnik faktörler toplumsal hareketliliği tetikleyerek, etnik grupların kendi topraklarına dönmesine, zorunlu ve düzensiz göç türlerini de içeren göç hareketlerine neden olmuştur. Bu hareketlerin yönü kesin olarak belirlenememekle birlikte coğrafi yakınlık, vize, ülkeler arasındaki diplomatik ve ekonomik ilişkiler bu akımların belirleyici faktörleri olmaktadır.⁷³

Türkiye de Sovyetler Birliği'nin dağılmasının ardından yeni oluşan bu ülkelerden yayılan göç olgusu içinde etkilenen ülkeler arasında yer almaktadır. Türkiye'yi hedef olarak seçen yasa dışı göçmenlerin Türkiye'ye gelmelerinin ardında yatan asıl neden, kendi

⁷² Zeynep Şahin, Türkiye'ye Yönelik Dış Göçteki Değişim ve Süreklilik, www.stradigma.com/turkce/nisan2003/makale_12.html, 2003

⁷³ Sema Erder ve Selma Kaşka, **Düzensiz Göç ve Kadın Ticareti**: Türkiye Örneği, International Organization for Migration, 2003, s.10-11.

ülkelerindeki ekonomik zorluklar ve toplumsal dönüşüm sürecidir. Çok az insan Türkiye’de kalmak niyetindedir.⁷⁴

Bu gruba dahil olanların ülkeye yasa dışı girişleri söz konusu değildir. Türkiye’de 1960’lardan bu yana izlenen Turizmi geliştirme politikasının bir devamı olarak, bu ülkelerin vatandaşlarına vize uygulaması bulunmakla birlikte oldukça liberal bir yaklaşım sergilenmektedir.⁷⁵ Özellikle Romanya, Moldova, Rusya, Belarus, Ukrayna, Azerbaycan, Ermenistan, Bulgaristan, uyruklu yabancıların kaçak çalışmak ya da ikamet etmek amacıyla Türkiye’ye geldikleri görülmektedir.

Bu kişiler, Türkiye’ye gerçekleştirecekleri turistik seyahatlerde, Türkiye’ye girmesi yasaklı kişiler arasında bulunmamak koşuluyla, hudut kapılarından, bir veya üç aylık oturma hakkı sağlayan bandrol vize alarak giriş yapabilmektedirler. Yasa dışı sınır geçiş hareketi olmamakla birlikte vizelerin sonunda çıkış yapmayarak yasa dışı konuma düşmektedirler. Tekstil gibi sektörlerin yanı sıra, insan ticaretine, istismara ya da fuhuşa uygun ortam oluşturabilen eğlence ve turizm sektöründe, istihdam edilmektedirler.

Bu ülkelerden gelen kişiler için, son zamanlarda artış gösteren diğer bir yöntemde evlilik yoluyla vatandaşlığa geçme çabalarıdır.⁷⁶

Tablo 1’de bu gruba dahil olan ülke vatandaşlarından 2000–2004 yılları arasında Türkiye’de yasa dışı göçmen olarak yakalananların sayıları verilmektedir. Sayılar, yasa dışı giriş, yasa dışı çıkış ve ikamet ya da vize süresinin ihlali durumlarını kapsamaktadır. Son yıla ilişkin verilere bakıldığında Türkiye’de tespit edilen yasa dışı göçmenlerin %30’a yakın bir kısmını Eski Doğu Bloğu ülkeleri vatandaşları oluşturmaktadır. 2000 yılından itibaren Türkiye’ye giriş sayılarında belirgin bir artış bulunmaktadır.

Tablo 1. Türkiye’yi Hedef Olarak Seçen Yasa Dışı Göçmenlerin Sayıları

	2000	2001	2002	2003	2004	TOPLAM
Azerbaycan	2,262	2,426	2,349	1,608	1,591	10,236
Belarus	281	273	197	142	88	981
Bulgaristan	1,699	1,923	3,132	989	550	8,293
Ermenistan	474	452	505	494	835	2,760
Gürcistan	3,300	2,693	3,115	1,826	2,294	13,228
Moldova	8,132	11,454	9,611	7,728	5,728	42,833
Romanya	4,500	4,883	2,674	2,785	1,785	16,627
Rusya	4.554	3,893	2,139	2,130	1,266	13,982

⁷⁴ A.g.e., 2003,s.38.

⁷⁵ A.g.e., 2003,s.12

⁷⁶ Zeynep Şahin, Türkiye’ye Yönelik Dış Göçteki Değişim ve Süreklilik, www.stradigma.com/turkce/nisan2003/makale_12.html, 2003

Ukrayna	4,527	3,451	2,874	1,947	1,341	14,140
Toplam	29,909	31,448	26,596	19,649	15,478	123,080
Diğer	64,605	60,917	56,229	36,570	46,750	264,071

Kaynak: EGM-YHİDB

Tablo 2, 2004 yılında ülkeye giriş yapanları ve sınır dışı edilenleri karşılaştırmalı olarak göstermektedir. İncelenen ülkeler bakımından sınır dışı sayısının ülkeye giriş sayılarıyla karşılaştırıldığında yüksek olduğu görülmektedir.

Tablo 2. Türkiye'yi Hedef Olarak Seçen Ülke Vatandaşlarının Giriş Sayıları İle Sınır Dışı Edilme Sayıları

	GİRİŞ	YASA DIŞI GÖÇMEN	SINIR DIŞI	ORAN(%)
Azerbaycan	330,995	1,591	1,652	0,98
Belarus	63,472	88	117	0,32
Bulgaristan	1,313,471	550	356	0,69
Ermenistan	32,982	835	148	2,98
Gürcistan	234,535	2,294	1,349	1,55
Moldova	71,055	5,728	2,816	11,37
Romanya	168,889	1,785	459	1,33
Rusya	1,593,704	1,266	952	0,13
Ukrayna	278,047	1,341	1,086	0,87
Toplam	4,087,420	15,478	8,935	0,60
Diğer Ülkeler	12,766,957	45,750	29,105	0,26

Kaynak: EGM-YHİDB

b. İran ve Irak ve Suriye Kaynaklı yasa dışı göç hareketi;

1970'lerin sonunda İran'daki rejim değişikliğine bağlı olarak gerçekleşen yoğun sığınma hareketinin ardından 1980'li yılların sonundan itibaren özellikle komşu ülkelerdeki siyasi gelişmeler neticesinde yüz binlerce insan Türkiye'ye sığınmak amacıyla göç etmiştir.⁷⁷ Türkiye'nin komşu ülke olma özelliği başta olmak üzere, vize uygulamalarındaki liberal politika, çevre ülkelerdeki istikrarsızlıklar, seyahatin ucuz olması, geçim şartlarının kendi ülkelerine kıyasla daha kolay olması, Türkiye'de BMMYK gibi uluslararası kuruluşların ofislerinin bulunması, daha önce yerleşmiş ya da vatandaş olmuş akrabaların bulunması⁷⁸ Irak uyruklu yabancılar için Türkiye'yi tercih edilen ülke konumuna getirmiştir.

Türkiye ile İran arasındaki mevcut vize rejimine göre İran vatandaşları Türkiye'ye gerçekleştirilecekleri üç ayı aşmayan seyahatleri için vize almadan giriş yapabilmektedir.

⁷⁷ Turgut Tarhanlı, **Sığınmacı, Mülteci ve Göç kanunlarına İlişkin Türkiye'deki Yargı Kararları konusunda Hukuki Bir Değerlendirme**, Birleşmiş Milletler Mülteciler Yüksek Komiserliği ve Boğaziçi Üniversitesi Vakfı, Ankara, 2000, s.19.

⁷⁸ Ayhan Gençler, **Yabancı Kaçak İşçilik Gerçeği ve Türkiye Örneği**, www.ceterisparibus.net/arsiv/a_gencler3.doc

Vize muafiyetinden yararlanarak Türkiye'ye giriş yapılması aynı zamanda bu süre içinde ikamet izni alma zorunluluğunu ortadan kaldırmaktadır.

c. Afrika ve Asya kaynaklı yasa dışı göç hareketleri;

Hindistan, Pakistan, Bangladeş, Afganistan gibi Asya ülkeleri başta olmak üzere hemen hemen Afrika ülkelerinin tamamını içine alan geniş bir uyruk yelpazesinde bulunan ancak sayıları diğer yasa dışı göçmenlere göre daha az olan bazı grupların da Türkiye'yi hedef olarak seçtiği görülmektedir. Genelde Türkiye'yi transit olarak seçen söz konusu ülke vatandaşlarından az sayıda olsa da Türkiye'de kalmak niyetinde olanlar bulunmaktadır.

Türkiye'ye girişleri genelde yasa dışı yollarla ve sıklıkla deniz yoluyla gerçekleşen Afrika kökenli yasa dışı göçmenlerin, asıl hedefleri Avrupa ülkelerine gitmek olarak görünse de Türkiye'de evlenmek gibi yöntemlere başvurarak kalma çabalarına da tanık olunmaktadır.

Transit Ülke Olarak Türkiye

Türkiye, hedef ve kaynak ülke olmasının yanında önemli bir transit ülkesi olduğuna ilişkin iddia ve eleştirilere maruz kalmaktadır. 30 Kasım–1 Ekim 2004 tarihlerinde İstanbul'da, Avrupa Konseyi Parlamenterler Meclisi tarafından düzenlenen “Transit Ülkelerde Göçmenler; Yönetim ve Koruma İçin Sorumluluk Paylaşımı” konulu Bölgesel Göç Konferansı'nda da benzer eleştiriler getirilmiştir.

Dünyanın gelişmemiş bölgelerinden gelişmiş Avrupa ülkelerine yönelik çok sayıda yasa dışı göç güzergahı kullanılmaktadır. Türkiye de bu güzergahlardan bir kaçının konusu olmaktadır. Bunun yanı sıra Türkiye'nin çevresindeki ülkelerde transit göç hareketlerinden etkilenmektedir. Irak, Afganistan, İran gibi bazı ülkelerde yaşanan siyasi istikrarsızlıklar, Afrika ülkelerinde yaşanan iç savaşlar nedeniyle bu ülkelerden etkilenmektedir. Irak, Afganistan, İran gibi bazı ülkelerde yaşanan siyasi istikrarsızlıklar, Afrika ülkelerinde yaşanan iç savaşlar nedeniyle bu ülkelerden kaçan insanların, hedef olarak belirledikleri Batı Avrupa ülkelerine geçiş için Türkiye'yi transit olarak kullandıkları görülmektedir.⁷⁹ Kafkasya, Afrika, Rusya Federasyonu, Ukrayna, Güneydoğu Akdeniz, Balkan Ülkeleri, Bosna-Hersek gibi Doğu-Batı ekseninde yer alan pek çok ülkeden göç güzergahları geçmektedir.

⁷⁹ Emniyet Genel Müdürlüğü, Kaçakçılık ve Organize Suçlarla Mücadele Daire Başkanlığı, **Kaçakçılık ve Organize Suçlarla Mücadele 2001 Raporu**, Emniyet Genel Müdürlüğü Yayınları, Ankara, 2002, s.65

Son dönemde yasa dışı göçmen taşıyan gemilerin de güzergahlarında değişiklik yaparak, yoğunlukla Afrika ülkelerinden İtalya ve Fransa'ya yöneldikleri, ayrıca Sri Lanka, Hindistan, yönünden Basra Körfezi ve Süveyş kanalını takip ederek, Kıbrıs Rum Kesimi, Yunanistan ve İtalya yolunun tercih edilmeye başlandığı tespit edilmiştir. Ayrıca, göçmen kaçakçılarının geçiş yolları güney rotasına (Irak-Suriye-Lübnan) ve kuzey rotasına (İran-Kafkaslar-Ukrayna) doğru kaymıştır.⁸⁰

Türkiye'nin doğu ve güneydoğusundaki ülkeler gelir seviyesi düşük buna karşılık işsizlik oranının yüksek olduğu ülkelerdir. Türkiye sınırının çok uzun ve dağlık olmasının bir sonucu olan sınır kontrollerindeki zorluk, yasa dışı göç için çekici bir etki oluşturmaktadır.⁸¹

Türkiye'yi transit olarak seçen yasa dışı göçmenleri bir takım kriterler gözetilerek, belirli gruplara ayırmak olanaklı değildir. Bunlar geniş bir yelpaze oluşturuyor olsa da genel olarak, Hindistan, Afganistan, Pakistan, Bangladeş gibi Asya ülkeleri, İran, Irak, Suriye gibi komşu ülkeler, Kuzey Afrika ve birkaç istisna dışında Sahra altı Güney Afrika ülkeleri uyuğunda bulunan yasa dışı göçmenlerin Türkiye'ye yasal ya da yasa dışı yollarla giriş yaparak Batı Avrupa ülkelerine geçmeye çalıştıkları bilinmektedir.

Ülkeye girişleri genelde yasa dışı yollarla gerçekleşen bu yasa dışı göçmenler, giriş ve çıkış için farklı güzergah ve yöntemleri kullanmaktadır. Söz konusu ülke vatandaşları için uygulanan vize rejimi göz önünde bulundurulduğunda ülkeye girişlerin genelde yasa dışı yollarla gerçekleştiği söylenebilir.

Yapılan çalışmalar ve edinilen deneyimler çerçevesinde yasa dışı göçmenlerin ülkeye yasa dışı giriş yaptıkları ve yine yasa dışı yollarla çıkış yaptıkları noktalara ilişkin bir değerlendirme yapılabilmektedir.

Buna göre Türkiye'ye giriş noktaları şu şekilde özetlenebilir;⁸²

a. İran Sınırı;

Ağrı / Ağrı dağı ve Doğubayazıt sınır bölgesi

Van / Özalp ve Başkale sınır bölgesi

⁸⁰ Emniyet Genel Müdürlüğü, Yabancılar Hudut İltica Dairesi Başkanlığı, **Emniyet Genel Müdürlüğü Yabancılar Hudut İltica Daire Başkanlığı Faaliyetleri**, Ankara.

⁸¹ Zeynep Şahin, Türkiye'ye Yönelik Dış Göçteki Değişim ve Süreklilik, www.stradigma.com/turkce/nisan2003/makale_12.html, 2003

⁸² Emniyet Genel Müdürlüğü, Kaçakçılık ve Organize Suçlarla Mücadele Daire Başkanlığı, **Kaçakçılık ve Organize Suçlarla Mücadele 1999 Raporu**, EGM Yayınları, Ankara, 2000, s.51.

Hakkari / Yüksekova sınır bölgesi

b. Irak Sınırı;

Hakkari / Şemdinli ve Çukurca sınır bölgesi

Şırnak / Uludere sınır bölgesi

c. Suriye Sınırı;

Şanlıurfa / Suruç sınır bölgesi

Hatay / Yayladağı, Samandağı, İskenderun, Arsus sınır bölgeleri

Adana / Karataş sınır bölgesi

Gaziantep / İslahiye sınır bölgesi

d. Akdeniz ve Ege Sahilleri;

e. İstanbul;

Yük gemileriyle yasa dışı yollarla ülkeye giriş şeklinde gerçekleşmektedir.

Bireysel olarak yük ve yolcu gemilerine yasa dışı girişin ardında Türkiye kıyılarına gelindiğinde ülkeye yasa dışı giriş gerçekleştiği gibi, göçmen kaçakçıları tarafından gemi ya da teknelerle yasa dışı göçmenlerin Türkiye kıyılarına bırakılması söz konusu olabilmektedir.

Yasa dışı girişler, yasa olarak sınırın giriş çıkışlar için belirlenmiş olan arazi bölgelerinden ya da sınır kapılarından, sahte belgelerle ya da otobüsle ve kamyon gibi ulaşım araçlarının özel bölmelerinde saklanarak ancak çoğunlukla göçmen kaçakçılarının yardımıyla gerçekleşmektedir. Örgütlü suç gruplarınca ülkeye girişi sağlanan yasa dışı göçmenler, giriş bölgesinde toplanmalarının ardından gruplar halinde ülke içinde de farklı güzergahlar kullanılmak suretiyle iç bölgelere taşınmaktadır.

Türkiye'yi transit olarak seçen yasa dışı göçmenlerin çıkış güzergahları iki belirgin noktada yoğunlaşmaktadır.⁸³ Akdeniz ve Ege sahil şeridinin deniz yoluyla yasa dışı çıkışlarda göçmen kaçakçılığı örgütlerince kullanıldığı görülmektedir. Özellikle Ege Bölgesi sahil şeridini seçilmesinde, Yunan adalarının yer yer 6–8 deniz miline inen yakınlığı, sahil şeridinin girintili çıkıntılı coğrafi yapısından kaynaklanan kontrol gücünün önemli rol oynamaktadır.

⁸³ Emniyet Genel Müdürlüğü, Kaçakçılık ve Organize Suçlarla Mücadele Daire Başkanlığı, **Kaçakçılık ve Organize Suçlarla Mücadele 2001 Raporu**, EGM Yayınları, Ankara, 2000, s.51.

Son yıllarda sahil şeridinde alınan güvenlik önlemlerindeki artışın bir sonucu olarak, Türkiye'nin AB ile sınırı konumundaki Edirne ve Kırklareli sınır bölgeleri, ikinci yasa dışı çıkış noktasını oluşturmaktadır. Özellikle Edirne Bölgesinin seçiminde, karayolu yasa dışı çıkışın daha az risk taşınması ve daha az masraflı olması etkindir. Örneğin, Meriç nehrinden şişme plastik botlarla Yunanistan'a geçiş teşebbüsü en çok rastlanan yöntemdir.

Tablo 3. 2004 Yılında Edirne'de Yakalanan Yasa Dışı Göçmenler

	UYRUK	EDİRNE	TÜRKİYE GENELİ	ORAN (%)
KOMŞU ÜLKELER	Irak	2,841	6,393	44.42
	İran	403	1,265	31.86
	Suriye	308	1,097	28.08
ASYA ÜLKELERİ	Hindistan	238	803	29.64
	Pakistan	2,086	9,393	22.21
	Afganistan	200	3,442	5.81
	Bangladeş	950	3,271	29.04
	Çin	647	788	82.11
KUZEY AFRİKA ÜLKELERİ	Somali	1,011	2,756	36.68
	Moritanya	736	1,462	50.34
	Mısır	83	257	32.30
	Fas	292	402	72.64
	Cezayir	359	397	90.43
	Tunus	248	301	82.39
	Ara Toplam	10,402	32,027	32.48
	Diğer	896	29,201	3.07
	Toplam	11.298	61,228	18.45

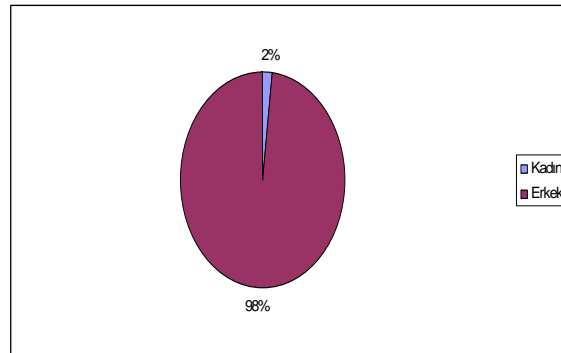
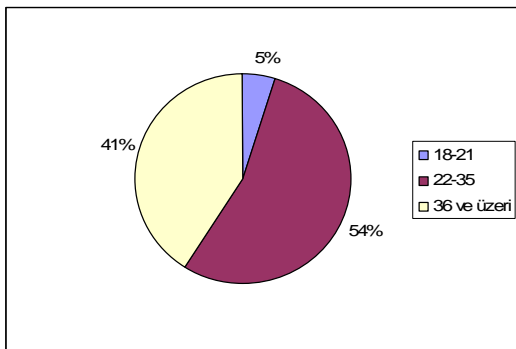
Kaynak: Edirne Emniyet Müdürlüğü

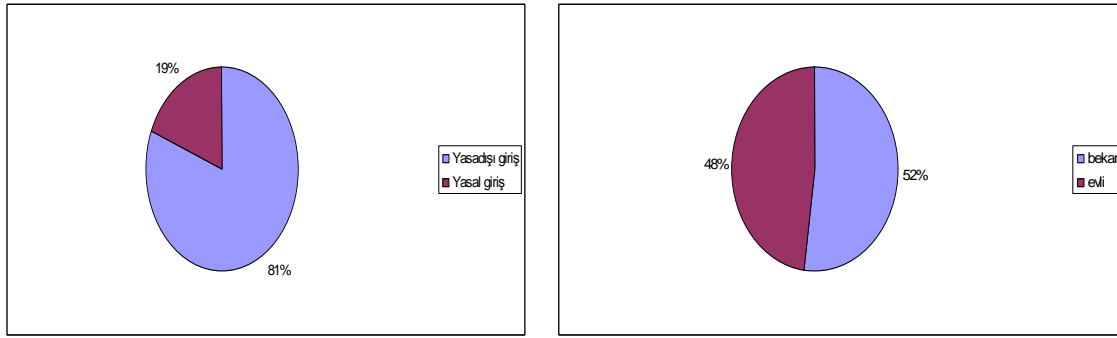
Tablo 3, Edirne'de 2004 yılında yakalanan yasa dışı göçmenlerin uyruklarına göre sayılarını ve Türkiye geneline göre bir karşılaştırmasını ifade etmektedir. Sayıları verilen on dört ülke vatandaşı yasa dışı göçmenlerin %32'sini oluşturmaktadır. Ayrıca, Cezayir, Fas, Tunus ve Çin uyruklu yasa dışı göçmenlerin Türkiye'yi genelde Avrupa ülkelerine geçiş için transit olarak kullanma çabası içerisinde oldukları görülmektedir. Örneğin Türkiye'de yakalanan Cezayir uyruklu yasa dışı göçmenlerin %90'ı Edirne ilinde yakalanmıştır.

Yakalanan bu yasa dışı göçmenlerle yapılan mülakatlar neticesinde Türkiye'ye geliş ve Türkiye'den çıkışlarına ilişkin bilgiler öğrenilmekte ve yeni önlemlerin alınması gündeme gelmektedir.

Edirne'de yakalanan Irak uyruklu 80, İran uyruklu 10, Pakistan uyruklu 8, Moritanya uyruklu 6, Somali uyruklu 4, Bangladeş uyruklu 4, Cezayir uyruklu 4 olmak üzere toplam 118 yasa dışı göçmenle yapılan görüşmelere ilişkin formlar, incelenmiştir. İncelemede yakalanan yasa dışı göçmenlerin uyruklarına ilişkin bir tercih yapılmamıştır. Mülakat sırasında kendilerine sorulan sorular arasından cinsiyetleri, yaşları, medeni halleri ve ülkeye giriş şekillerine ilişkin veriler derlenmiştir. İnceleme sonunda yasa dışı göçmenlerin özelliklerine ilişkin aşağıdaki sonuçlara ulaşılmıştır.

- Yasa dışı göçmenlerin büyük çoğunluğu erkeklerden oluşmaktadır. Ancak aralarında az da olsa kadınlar bulunmaktadır. Ele alınan grubun sadece %2'si kadındır. Özellikle Afrika ülkelerinden gelen yasa dışı göçmenler arasında kadınların oranı diğer ülke gruplarına göre daha yüksektir.
- Yasa dışı göçmenler genelde genç yaş grubundandır. Araştırılan grup içerisinde sadece 6 kişi 35 yaş ve üzerinde bulunmaktadır. Buna karşılık 48 kişi 18–21 yaş grubunda, 64 kişi 22–35 yaş grubunda bulunmaktadır.
- Yasa dışı göçmenlerin Türkiye'ye yasa dışı yollardan giriş yaptıkları görülmektedir. Gruptan 96 kişi yasa dışı yollarla giriş yaptığını ifade etmektedir.
- 61 kişi bekar olduğunu ifade etmiştir. 57 kişi ise evlidir. Kadınların hepsi evli olup, eşleriyle birlikte bulunmaktadır.





Şekil 4. Transit Yasa Dışı Göçmen Profili

Türkiye’yi transit olarak kullanan ülkelere uygulanan vize rejimi, söz konusu yasa dışı göçmenlerin girişlerinin yasa dışı olup olmadığı konusuna açıklık getirmektedir. Örneğin, Pakistan uyruklu yabancılar istisnalı vizeye⁸⁴ tabi olup, Türkiye’ye ancak İslamabat ve Karaçi temsilciliklerimizden alacakları vizeyle ve Sadece İstanbul Atatürk Havalimanından giriş yapabilmektedirler. Bu çerçevede 2004 yılında 10326 Pakistan uyruklu yabancı ülkemize giriş yapmış, 10402 Pakistan uyruklu yabancı ülkemizden çıkış yapmıştır. Giriş ve çıkış sayıları arasında bir denge bulunmakta iken, 2004 yılında 9093 Pakistan uyruklu yasa dışı göçmenin yakalandığı görülmektedir.

Türkiye’nin göç alanı ya da transit ülke olarak tercih edilme nedenleri

1. Türkiye’de kalmak maksadı ile giriş yapanların, Türkiye’ye giriş yapma sebepleri;

- a. Türkiye’de kaçak olarak çalışıp para biriktirerek ülkelerine dönmek,
- b. Daha önce Türkiye’ye illegal veya legal yollardan girip de yerleşmiş olan şahısların, kendi tanıdık dost ve akrabalarını Türkiye’ye çağırması,
- c. Türkiye’nin Ortadoğu ve Kafkas ülkeleri arasında en demokratik, ekonomik açıdan güçlü ve istikrarlı bir ülke olması,
- d. Yaşam standartlarının geldikleri ülkelere göre daha iyi olması,
- e. Türkiye’de yakalandıkları takdirde yaşamlarının tehlikeye düşmeyeceği inancı, Türkiye’de yakalananlara uygulanan cezai yaptırımların çok hafif olması,
- f. Yasa dışı giriş yapan çoğu yabancı uyruklu kişilerle vatandaşlarımız arasında dil birliği bulunması.

2. Avrupa ülkelerine transit geçiş yapmak maksadı ile Türkiye’nin kullanılması;

⁸⁴ “İstisnalı vize” dış temsilcilik tarafından yabancıya vize verilmeden önce talebin merkeze aktarılarak, alınacak olumlu yanıt üzerine vizenin düzenlenmesi anlamına gelmektedir.

- a. Türkiye'nin coğrafi konumu itibarıyla Asya ile Avrupa arasında bir köprü durumunda olması,
- b. Kuzeyden yapılacak geçişlerde (Türkmenistan, Rusya, Ukrayna, Beyaz Rusya, Romanya) geçişin daha uzun, geçilecek ülkelerin daha fazla sayıda olması, coğrafi ve iklim şartlarının daha sert olması,
- c. Kuzey Irak'ın karışık ve emniyetsiz bir durum arz etmesi dolayısı ile İran-K. Irak-Suriye-Akdeniz yolunun kullanılmaması.
- d. Türkiye'de yasa dışı sınırı geçen yabancı uyruklu şahıslara verilen cezaların caydırıcılıktan uzak olması,
- e. Türkiye'nin doğuda sarp, dağlık, kontrolü güç olan kara sınırlarına, batıda ise çok uzun deniz sınırlarına sahip olması,
- f. Ege adalarının kıyılarına çok yakın olması, Türkiye'nin tercih edilmesine sebep olmaktadır.

3.2.2 Yasa Dışı Göçte Avrupa Ülkelerinin Rolü

Özellikle AB ülkelerinin gelişmişlik düzeyinin yüksek olması, "Liberal göç ve mülteci politikaları, göçmen kontenjanları, göçmenlerin yasa dışı girişlerinden dolayı cezalandırmamaları, siyasi nedenlerle ekonomik göçmen-siyasi göçmen ayrımı yapmamaları, göçmenlere yönelik af uygulamaları" nedenleriyle yasa dışı göçmenler için hedef kıta olmaktadır. AB'nin yasa dışı göçmenlere bakış açısı Türkiye'nin güvenliğine olumsuz yönde etki etmektedir.

AB ülkelerinin uyguladığı göç politikaları bu ülkeleri cazibe haline getirmiştir. Özellikle göçmenlere tanınan sosyal haklar ve yıllık işgücünü kapatmak maksadı ile her yıl belirledikleri binlerce göçmen kontenjanları ile yasa dışı göç hareketini ve dolayısıyla uluslararası suç örgütlerini teşvik etmektedirler.

Yasa dışı göçmenlere illegal girişlerinden dolayı ceza verilmemesi teşvik edici bir unsur olarak görülebilir. Örnek olarak İtalya'da dönemin İç İşleri Bakanı "Claudio Scajola" şu açıklaması dikkat çekicidir. "Yeni milenyumun değişiklikler ve göçmen akını getireceğinin farkındayız. İtalya her zaman göçmenlere açık ve asla kapılarını kapatmayacaktır." Yasa dışı göç kapsamına girenlere geri dönüşün uygulanmaması veya gönüllü geri dönüşüme yeteri kadar teşvik edilmemesi bu ülkeleri transit veya hedef ülke haline getirmektedir.

Diğer taraftan, hedef ülkelere giden yasa dışı göçmenleri belirli aralıklarla ikamete bağlamaları (oturma izni), sahte evraklarla giriş yapanlara mülteci hakkı verilmesi, yine bu insanlar için örnek ve teşvik edici unsur olmaktadır. Buna özellikle İtalya ve Yunanistan örnek gösterilebilir.

Gerek iltica edenler, gerekse yasa dışı göçmenler arasında hukuki bir ayırım yapmaksızın politik kaygılarla veya çıkarlarla iltica hakkı verilmesi yani ekonomik göçmen-siyasi göçmen ayrımının yapılmaması, gerçek iltica ile yasa dışı göçmenin ayırt edilmemesine ve iltica kurumunun yıpranmasına neden olmaktadır.⁸⁵

Bu şekilde kaynak ülkelerden AB ülkelerine doğru önemli ölçüde beyin göçü yaşanmaktadır. BM tarafından 1947 yılında kurulan Uluslararası Mülteci Örgütü (UMÖ) ve 1949 yılında kurulan BMMYK'ne yöneltilen en önemli eleştirilerin başında bu örgütlerin “beyin göçünü artıracığı ve teröristlere barınak sağlayacağı” konularında olmuştur. AB ülkeleri, mültecilerle ilgili olarak ortaya çıkan bu iki hassas konuda endişeleri haklı çıkaracak davranışlar göstermeye devam etmektedirler.

Türkiye, AB'nin bu tutumundan dolayı gerek mülteci tanımına getirdiği yorum, gerekse yasa dışı göçmenlere karşı uyguladığı 1994 protokolü nedeniyle, AB ülkeleri tarafından acımasızca eleştirilmektedir. Türkiye'nin AB üyeliği sürecinde bu konuda düzenlemeler yapmasını istemektedirler. Nitekim Türkiye ulusal programa bu konu ile ilgili olarak kısa, orta ve uzun vadede yapacağı düzenlemeleri dahil etmiştir.⁸⁶

3.2.3 AB-Türkiye İlişkilerinde Göç Hareketlerinin Yeri

Avrupa birliği ülkelerinin Türkiye'ye bakış açısını belirleyen unsurlar arasında göçe ve göçmenlere ilişkin olanı en belirleyici unsurlar arasında ilk sırada yer almakla birlikte bu konu uzun yıllar boyunca çok da derinlemesine çalışılmış değildir. Bu nedenle, bazı temel tartışma konularının arka planında kalmış ve göz ardı edilmeye devam etmiştir. Ne var ki, uluslararası ilişkilerde Soğuk Savaş olarak adlandırılan dönemin sona ermesiyle diğer birçok konu gibi göç alanına giren konular da derinlemesine incelenmeye başlanmıştır. Bu gelişmede göç hareketlerinin artması ve çeşitlenmesinin de büyük etkisi olmuştur.

⁸⁵ Emniyet Genel Müdürlüğü, **Dünyada ve Türkiye’de Yasa Dışı Göç**, Ankara, 2001, s.18

⁸⁶ TC Hükümeti 2001 ulusal programı.

Avrupa Birliği henüz oluşmadan önceki yıllarda Avrupa ülkelerinin Türkiye ile (Osmanlı imparatorluğu'nun var olduğu yıllar dahil) ilişkilerinde göç olgusu zaman zaman şiddetle bazen de daha sessiz sedasız var olmuştur. Avrupalı insanın Türklere bakış açısının biçimlendirmede kullanılan unsurlardan biri olarak siyasal nedenlerden kaynaklanan göç hareketleri ile göçmenler değerlendirilmiştir.

Osmanlı imparatorluğu ile Avrupa'nın diğer imparatorlukları arasındaki ilişkilerde belirleyici olan 'bizden' olan-olmayan ayrımı başka noktalar üzerinde yoğunlaşırken göçmen ve özellikle de mültecilere yönelik politikalar açısından yapılan değerlendirmeler ancak geçici olarak ön plana çıkmıştır. Avrupalı kendi gözünde kendi imajını oluştururken karşısına Osmanlı'yı/Türk'ü koymuş ve uygarlık, incelik, çalışkanlık, akılcılık gibi değerleri Avrupa'ya ve Avrupalıya mal ederken barbarlık, kabalık, tembellik, bilimsel düşünememe, akılcı davranamama gibi özellikleri de Türk'e ait görmüş veya göstermiştir. Bununla birlikte, Fransa, İspanya gibi Avrupa'nın büyük imparatorluklarında dinsel baskılar, farklı mezheplere ait olmaktan kaynaklanan çatışmalar ve sahip oldukları parasal gücü ve kaynakları terk etmek istemedikleri için yönetimle çatışan ve yaşadığı toprakları terk etmek zorunda kalan mültecilerin Osmanlı İmparatorluğu'na iltica etmelerine kapının açık tutulması genellikle gündeme getirilmemiştir.

Osmanlı İmparatorluğu yalnızca Avrupa'dan değil, kuzeyindeki büyük komşusunun topraklarından ve O'nun nüfuz alanı içinde kalan topraklardan da göçe her zaman açık olmuştur. Bu grubun içinde Türk soylu olanlar da yer almıştır.

Anadolu toprakları Kafkasya ve Balkanlar kapıları aracılığıyla Doğu-Batı ekseninde de her zaman bir göç yolu olmuştur. Osmanlı İmparatorluğu gibi Türkiye Cumhuriyeti Devleti de her zaman göçmen ve mültecilere kapılarını açık tutmuştur. Osmanlı İmparatorluğu da Türkiye Cumhuriyeti de bunu yaparken hem insancıl nedenlerle davranmışlar hem de ülkenin toplumsal, siyasal ve iktisadi gereksinim ve koşullarını da dikkate almışlardır. İki temel unsur arasında çok hassas bir dengenin olduğu ve bunun gözetilmesi sırasında bazı sıkıntıların yaşandığı da bir gerçek olarak karşımızda durmaktadır.

Türkiye açısından bakıldığında sorun yalnızca coğrafi konumu dolayısıyla göç yollarının kesişme noktasında yer almasında değildir. Türkiye'nin uzun sınırları boyunca çok sayıda ve özellikleri birbirinden epeyce farklılıklar gösteren komşuları vardır. Türkiye, bir yanıla Orta Doğu bir yanıla Avrupa bölgelerine bağlıdır. Orta Doğu bölgesi hem her türlü

göç hareketinin kaynağı hem de Afrika, Orta Asya ve Uzak Doğu bölgelerinden kaynaklanan göç hareketlerinin geçiş bölgesidir. Avrupa ise daha çok göçmenler için bir son varış noktası, hedef ülkelerin bölgesidir. Başka bir deyişle Türkiye bir zincirin temel halkasıdır; bir sistemin giriş noktalarındandır. Gönenç düzeyi yüksek ülkelerden oluşan AB bölgesine ulaşmak isteyenler için Türkiye bir geçiş noktası olarak ortaya çıktığı gibi, giderek artan bir şekilde Türkiye bir hedef ülke olmak konumuna gelmiştir. Türkiye'nin üzerindeki sorumluluk ve yük artmaktadır. AB üyesi aday bir ülke olarak Türkiye bir yandan uyum süreci içinde bazı adımlar atmak durumundayken diğer yandan da uluslararası göç hareketleri içinde ortaya çıkan yeni eğilimler de uğraşmak zorundadır.

Göç Hareketlerinin Kapsamına Giren Konular

Göç hareketleri nelerdir sorusuna yanıt vererek başlamak yerinde olacaktır. En geniş anlamıyla göç insanların yerleşik oldukları noktalardan çeşitli itici ve çekici nedenlerin etkisiyle başka yerlere doğru yaptıkları bir yolculuğun tüm aşamalarını kapsayan harekettir. Daha iyi yaşam standartlarına kavuşmak, daha yüksek gelir elde etmek, daha iyi veya farklı bir eğitim almak, sağlık sorunlarını gidermek ve hatta turistik geziler bile göç hareketlerinin içinde yer alabilir. Göç hareketleri kısa süreli veya yaşam boyu ve hatta birkaç kuşağı kapsayarak zaman dilimleri içinde gerçekleşmiş olabilir. Göç hareketleri içerisinde ekonomik olduğu kadar siyasal nedenlerden kaynaklanabilenler de yer alır. Çevresel nedenler de göç hareketleri yaşatabilirler. Göç hareketlerinin gönüllü yapılıp yapılmadıklarına, kişisel veya grup halinde gerçekleştirilip gerçekleştirilmediğine göre de incelemek olanaklıdır. Benzer şekilde, göç alan ve veren ülkelerin politikaları açısından da konuya yaklaşmak olanaklıdır. Görüldüğü gibi konu çok geniş, çok kapsamlıdır ve disiplinler arası bir özellik göstermektedir. Sosyoloji, iktisat, uluslararası ve iç politika alanları konuyla ilgilenmektedir ve buna birçok başka disiplin daha rahatlıkla eklenebilir.

Avrupa Birliği ve Türkiye

Avrupa'da bir birlik oluşturma fikri birkaç yüzyıl öncesine götürülebilmekle birlikte en somut ve kalıcı adımlar özellikle İkinci Dünya Savaşı yılları ve hemen sonrasında atılmıştır. Savaş dönemi boyunca Nazi ordularına karşı yürütülen direniş hareketi hem bir iletişim ağı ve işbirliği deneyimine hem de ortak bazı ülkeler etrafında birleştirilmesine zemin hazırlamıştır. Savaş sonrası yapılan düzenlemeler de Avrupa'nın değerleri olarak kabul edilen

bazı değerler etrafında birleşmeyi ve işbirliğini artırarak sürdürebilmeyi olanaklı kılarak birlik ülküsünü de hayata geçirebilecek olumlu bir ortamı doğurmuştur. ABD'nin de parasal yardımı ve örgütlenmede model desteği ile günümüzün AB'sinin özünü oluşturan saç ayağı kurulmuştur. AKÇT, AET ve EURATOM'un 1950'ler sona ermeden kurulması ve sonra da ortak bir bünye içerisinde yer almaları rastlantısal değildir. Saç ayağı şeklinde oluşumun ortaya çıkması da rastlantısal değildir. Bu siyaset, ekonomi ve enerji ayakları arasında bir denge kurmak meselesidir.

Kuruluşunun temelinde malların, hizmetlerin, kişilerin ve sermayenin serbest dolaşımı, temel hak ve özgürlüklere saygı ve gönenç düzeyinin artırılması gibi ülkülerin ve ilkelerin yer aldığı AB bugün belki de kuruluş yıllarında bile çok istense de elde edilebileceğine büyük bir kesim tarafından kuşkuyla bakılan bir büyüklüğe ulaşmıştır. Başlangıçta altı üyesi olan bu birlik hareketi günümüzde Avrupa'nın neredeyse tamamını kapsayacak bir genişliğe ulaşmıştır. Dünya siyasetinde başta rol oynamaya soyunmuştur. Bununla birlikte birçok konuda sorunları sürmekte ve açmazları bulunmaktadır. Göç alanı içine giren konular da AB'nin birlik politikalarını daha da ileriye ve derine götürebilecek çalışmaların önünde şu an için en önemli sorun alanlarından biri olarak durmaktadır. Ulus-üstü bir yapıya tüm boyutlarıyla erişmek isteyen AB ulus-ötesi insan hareketlerine yönelik hangi ortak politikaları uygulayabileceğine karar verememektedir.

1959 yılında siyasal ve ekonomik nedenlerle AET üyeleri arasında katılmak isteyen Türkiye ise hala tam üyelik hedefine ulaşamamıştır. 1963 Ankara Anlaşmasının üzerinden geçen yıldan uzun bir zaman dilimi içerisinde hem AB hem de Türkiye birçok değişime uğramıştır. Bu değişime uyum sağlama sorunu ise geç de olsa şimdi karşımızda durmaktadır. Söz konusu olan yalnızca somut yapısal değişikliklere ve/veya gerçeklere de uyum sorunudur. AB'nin Türkiye algısı ile Türkiye'nin AB algısı karşılıklı olarak bir değişim sürecinden geçmektedir. Göç hareketleri ve göçmenler bu sorunu gidermenin anahtarlarından biri olabilir.

Ankara Anlaşması'nın temel özelliklerinden birisi atılacak adımlara ve alınacak yola göre içi doldurulabilecek bir çerçeve anlaşması olması diğer bir özelliği ise geçilmesi gereken üç temel aşamayı öngörmesidir. Birinci aşaması 1970 yılında Katma Protokol'ün imzalanması ile başlayıp 1973 yılında yürürlüğe girmesiyle sona ermiş ve ikinci aşamaya geçilmiştir. 1950'li ve 1960'lı yıllar Uluslararası İlişkilerde Soğuk Savaş'ın çok etkili olduğu ve blok politikalarının yürütüldüğü yıllardır. Türkiye'nin de AB'nin de karşılıklı bakış açılarında

dönemin güvenlik algılamalarının ve blok içi dayanışma unsurlarının etkileri vardır. Türkiye'yi Avrupalı görmekte zorlansalar bile dönemin AB üyeleri, Türkiye ile ilişkilerde, hem genel ekonomik değerleri açısından hem de siyasal-güvenlik bakış açılarının ve blok lideri olan ABD'nin değerlendirmelerinin dışına çıkmamışlardır. Türkiye bu dönemde yine 1959 yılında başlayan pilot uygulamaları izleyerek 1961 yılından itibaren artan sayılarda başta Almanya olmak üzere çeşitli Avrupa ülkelerine işçi göçü vermeye başlamıştır.

1970'li yıllar hem Türkiye-AB ilişkilerinde Katma Protokol dönemine ve onunla birlikte yaşanan mali sıkıntılara, hem Türkiye'de iç ve dış siyasal yaşamda çalkantılara, hem de uluslararası sistemde bazı değişikliklere sahne olmuştur. Soğuk Savaş'ın ikinci dönemine geçmeden önce yaşanan Yumuşama devresinde blok içi politikalar esnemiş, bloklar arası ilişkiler artmış ve alan olarak çeşitlenmiştir. Batı Avrupa, Doğu Avrupa ile ilişkilerinde insani gelişmelerin bir somut sonucu olarak da 1975 yılında Helsinki Sonuç Belgesi ortaya çıkmıştır. 1979 yılında Avrupa Parlamentosu ilk kez seçimlerle gelen milletvekillerine kavuşmuştur. 1970'lerin başında ise AB için çok önemli olan bir başka gelişme yaşanmış, ilk genişleme hareketi İngiltere, İrlanda ve Danimarka'nın üyeliğiyle gerçekleştirilmiştir. 1970'ler boyunca hem genişleme hem de derinleşme hareketleri geçiren AB'nin Türkiye'ye bakış açısını belirleyen unsurlar bir yandan bunlarken, diğer yandan Kıbrıs sorununun derinleşmesi, Sampson darbesini takiben ve önceki gelişmelerin ve Kıbrıslı Türklerin Yunanistan'ın desteklediği Rum tarafınca zulüme uğratılması nedeniyle, Türkiye'nin garantör devletlerden biri olarak ve garantörlük haklarını kullanarak, Ada'ya asker göndermesini izleyen olaylar da etkili olmuştur. Bu sırada Yunanistan'da cunta dönemi de sona ermiş ve Yunanistan AB ile ilişkilerine kaldığı yerden devam etmiştir.

Türkiye'nin iç siyasal yaşamda gerginlikler yaşıyor olması insan hakları ihlalleri konusunda ağır eleştiriler almasına sebep olurken, Yunanistan'ın AB ile ilişkilerine yeniden tam güç uygulayarak geri dönmesi de Türkiye'nin ilişkilerini zorlaştıran bir unsur olmuştur. Uluslararası alanda Batı ile ilişkilerinde aradığı desteği bulamayan Türkiye Orta Doğu ve başta Sovyetler Birliği olmak üzere Doğu Avrupa ülkeleri ile ilişkilerini geliştirme yoluna gitmiştir.

Bu dönemde Türkiye'yi zora sokan gelişmelerden biri de, AB ilişkilerde önemli pürüz noktalarından biri olarak ortaya çıkan işçilerin serbest dolaşımına ilişkin AB tarafından kaynaklanan olumsuz bakış açısı olmuştur. Genişleme hareketinin ilkini gerçekleştiren AB

Türk işçilerinin serbest dolaşımına izin verilemeyeceğini Türkiye'nin aksine, Ankara ve Roma Anlaşmaları temelindeki ısrarlarına rağmen dile getirmişlerdir.

1961'den beri Batı Avrupa ülkelerine işçi göçü veren Türkiye işçilerin gönderdikleri dövizlerden bir kaynak elde ettiyse bile bunun planlanan düzeye erişmemesinden duyduğu hayal kırıklığını bir de işçilerin serbest dolaşıma alınmamasıyla daha da artan oranlarda yaşamıştır. Bütün bunların üzerine yine 1970'li yıllarda bir başka gelişmenin olumsuz yansımaları da eklenmiştir. 1973 petrol bunalımı sonucu ekonomilerinin küçüldüğü ve işsizlik oranlarının arttığı iddiasından hareketle birçok Batı Avrupa ülkesi yabancı işgücü alımını ya tamamen durdurmuş ya da alımı sınırlandırma yoluna gitmişlerdir. Bu durumda, örneğin Türkiye'den işgücünün en çok gittiği ülke olan Almanya ancak aile birleştirme programları çerçevesinde yeni göçmenleri kabul edebileceğini bildirmiştir.

1970'li yıllar boyunca AB hem genişleyen hem de yaptığı hukuksal geliştirme ve derinleşme hareketleriyle bir birlik olma yolunda büyüyüp güçlenen bir nitelik kazanırken Türkiye hızla siyasal çalkantıların ve ekonomik zorlukların yarattığı gerileme dönemine girmiş ve uluslararası platformda güç kaybetmiştir. 1978 yılında Bülent Ecevit Başbakanlığındaki hükümet AB ile ilişkileri askıya alma kararı almıştır. Türkiye 12 Eylül 1980 günü gerçekleştirilen askeri darbe ile yeni bir döneme girmiş ve 1986 yılında ilk Ortaklık Konseyi toplanana dek AB ile ilişkileri kesintiye uğramıştır.

1980'li yılların başında AB ikinci genişleme hareketini gerçekleştirmiş ve sırasıyla Yunanistan, Portekiz ve İspanya üye olmuşlardır. Aynı on yıllık zaman dilimi içinde Ortak Pazar hedefine de ulaşılmıştır. Bütün bu gelişmeler yaşanırken Türkiye hem Ankara Anlaşması ile öngörülen programın çok gerisinde kalmış hem de üye olmak istediği birlik hareketi büyük bir ivme kazanarak AB 1950'li yıllardakinden çok farklı bir yapı kazanmaya başlamıştır. Göçe ilişkin konulara da bütün bu gelişmelerin yansımaları hem de derin izler bırakacak şekilde yansımıştır. 1980'li yıllarla birlikte Türkiye AB ülkelerine siyasal sığınmacı da gönderen ülke haline gelmiştir. 1980'lerden başlayarak Türkiye hem büyük dalgalar halinde komşu ülke ve bölgelerden göçmen ve mülteci akımlarına uğrayan, hem kendisi de batılı ülkelere özellikle de AB ülkelerine büyük sayılarda mülteci ve aile birleştirme programları dolayısıyla sınırlı olsa ekonomik nedenlerle göçmen veren bir ülke olma özelliğine sahip olmuştur.

1980'li yıllar, dünyanın diğer bölgelerinde yaşanan çatışma, savaş vb. nedenlerle ve büyük ölçüde AB'nin 1970'li yıllarda yasal göç yollarını büyük ölçüde kapatıp iltica kapısını

da aralık bırakması sonucunda görece artan oranlarda iltica hareketlerinde artışın gözlemlendiği yıllardır. AB üyesi ülkeler artan iltica başvuruları kabaran dosyalar karşısında ilk tepki olarak Schengen Anlaşmasını yapmıştır. Bunu Dublin Anlaşmaları izlemiştir. 1990'lı yıllarda aşağıda değinilecek başka gelişmeler ortaya çıkmıştır. Bütün bunların sonucunda iltica uygulamalarını 1951 Mültecilerin Statüsüne İlişkin Cenevre Sözleşmesi'ni ve 1967 Protokolü'nü dar bir şekilde yorumlamaya başlayarak uygulamalarını sürdüren AB ülkelerinin bir " AB Kalesi" yaratmaya çalıştıkları izlenimini doğurmuştur.

1951 Sözleşmesi ve 1967 Protokolü'ne taraf olan Türkiye ise Avrupa dışından gelenlerce yapılacak iltica başvurularını insani nedenlerle değerlendirse bile ilgili kişilere mülteci statüsü tanımama politikasını sürdürmüştür. İç siyasal, toplumsal ve ekonomik yapısından kaynaklanan kaygılarla yürüttüğü bu uygulama nedeniyle Türkiye göç almış ama çok fazla iltica başvurusu ve mülteciyle karşılaşmamıştır. 1979 İran Devrimi'ni izleyen dönemde Türkiye'ye kaçan İranlılara bu nedenle mülteci statüsü tanınmıştır. 1980'li yılların sonunda Saddam rejiminin uygulamalarından kaçarak Türkiye'ye sığınanlar da, 1990'lı yılların başında yine Irak'tan büyük kitleler halinde ve bir gün içinde Türkiye'ye canlarını atan Iraklılar da bu nedenle yerel otoritelerin ve BMMYK'nin birlikte çalışmaları sonucu geçici bir süre için ve insancıl nedenlerle Türkiye'de barındırılmışlardır. Bunlardan bir kısmı gönüllü olarak geri dönmüş, büyük bir kısmı da üçüncü ülkelere yerleştirilmiştir.

1990'lı yıllarda Doğu Bloğunun çökmesi ve iki Almanya'nın birleşmesi, yine aynı dönemlerde dünyanın diğer bölgelerinde meydana gelen siyasal-askeri olaylar AB üyesi ülkelerin göçmen ve mültecilere yönelik bakış açılarını ve uygulamalarını derinden etkilemiştir. Soğuk savaş dönemi boyunca Doğu Bloğu üyesi ülkelere gelenlerce yapılan iltica başvuruları neredeyse otomatik olarak kabul edilir ve ülkelerin insan hakları ve demokrasi anlayışlarını olumsuzlamak için bu politikalar birer propaganda aracı olarak kullanılırken, 1990 sonrasında durum neredeyse tamamen değişmiştir. Yönetim değiştiğine göre artık bu ülkelere yönelik aynı olumlu tavrı sürdürmeme kararı alan AB üyeleri aldıkları bir dizi karar ve hayata geçirmeye çalıştıkları bazı anlaşmalarla kapıları kapatmışlardır. 1992 Maastricht Antlaşması ve Amsterdam Antlaşması bunların en temel örnekleridir. 1993 yılında ortaya konulan Kopenhag Ölçütleri de bu süreç içerisinde değerlendirilebilir. Temel de Orta ve Doğu Avrupa ülkelerinin AB'yle ilişkilerini ve üyelik sürecinde izleyecekleri rotayı belirleme hedefine uygun olarak düzenlenmiş bu belge Türkiye'yi de etkilemiştir.

1987 yılında AB'ye tam üye olmak üzere başvuran ve 1989 yılında bu isteği geri çevrilen Türkiye'nin önüne Matutes Planı olarak da bilinen bir yanıt konmuştur. Türkiye'yle yollarını tamamen ayırmak isteyen AB üyeleri ilişkileri yürütme yolunda bazı öneri isteklerde bulunmakta ve Türkiye'den beklentilerinin altını bununla çizmiştir. Bu doğrultuda devam eden ilişkilerde 1995 yılında imzalanıp 1996 yılında yürürlüğe giren Gümrük Birliği anlaşması ile Ankara Anlaşması'nda öngörülen üçüncü aşamaya ulaşmıştır. Bunu son aşama olarak görmeyen Türkiye 1997 yılında yapılan Lüksemburg zirvesi'nde çıkmasını umduğu tam üyeliğe adaylığının tam kabulü kararı çıkmayınca yeni bir hayal kırıklığı yaşamıştır. Bu isteğine ulaşamamış olmakla birlikte neredeyse Matutes planında söylenmeyen ama satır aralarında yazılı anlaşmaya uygun olarak Türkiye AB'ye kol mesafesinde tutulmaya çalışılmıştır. İlerleyen yıllarda "ayrıcılık ilişkisi" gibi formüller veya ifadeler altında yine gündeme taşınacağı üzere Türkiye bekleme odasının girişine alınmıştır. Bunun ilk göstergesi, beklentilerin çok gerisinde olmakla birlikte Türkiye'ye Gündem 2000 Raporu'nda aday ülkelerden ayrı bir başlık altında da olsa yer verilmesidir. Bunu izleyerek 1997 yılından itibaren aday ülkeler için olduğu gibi Türkiye için de Komisyon tarafından düzenli olarak İlerleme Raporları hazırlamaya başlamıştır.

Bu raporların hepsinde ve 2005 Aralık ayına yayımlanan ilerleme Raporu ve Katılım Ortaklığı Belgesi'nde de olduğu gibi, Adalet ve İçişleri ve hatta artık Güvenlik başlıkları altında göç ve iltica konularına ilişkin olarak Türkiye'den neleri yapması istendiği açıkça ortaya konulmuştur.

Türkiye ise 1999 Helsinki Zirvesi'nde tam üyeliğe adaylığını kabulünün ardından hazırlandığı Ulusal Program'dan başlayarak bu güne değin yapabileceklerinin ve yaptıklarının neler olduğunu ortaya koymaya çalışmış ve bu doğrultuda sorumluklar üstlenmiştir. Bütün bu gelişmeler yaşanırken çok kısa sayılabilecek bir zaman dilimi içerisinde göç konusuna ilişkin olarak yeni durumlar ortaya çıkmıştır. Türkiye'yi de AB'yi de yakından ilgilendiren bu gelişmelerin başında yasa dışı göç eylemleri kapsamında ele alınan insan kaçakçılığı ve insan ticareti konuları ve bunların yarattığı sorunlar yer almaktadır.

3.2.4 Uluslararası Anlaşmalar Çerçevesinde Türkiye'ye Etkileri

Türkiye sığınma ve Mülteci konusunda değinilen uluslararası belgeler ve Hukuki metinlerin çoğunluğuna katılmıştır. Bir çoğunda bazı maddelerine çekince koymuştur.

Özellikle 1951 Cenevre sözleşmesinin ikinci maddesine “coğrafi” çekincesini belirtmiş, bu çekincesini 1967 protokolünde devam ettirmiş ve 1994/6169 sayılı Yönetmeliğinde bu çekincesini belirtmiştir. Yine bu bağlamda 1991 yılından itibaren başlayan Budapeşte sürecindeki bazı maddelere de çekince koymuştur. Ancak bu antlaşma veya sözleşmelerin tamamını kabul etmemek veya bir bölümüne çekince koymak bazı devletler veya uluslararası kuruluşlar tarafından (yaptırım gücü olmamasına rağmen) eleştirilere engel olmamaktadır. Bu bağlamda özellikle Türkiye’yi rahatsız eden, Budapeşte grubundaki bazı ülkelerin istekleri ve aynı süreç içerisinde 1997 yılında Prag’da alınan 28 Sayılı Tavsiye Kararının Türkiye’ye etkileri ve Türkiye’nin çekinceleri aşağıda özetlenerek yorumlanmıştır.

a. Budapeşte Grubu;

Budapeşte Grubu⁸⁷ faaliyetleri çerçevesinde bazı Avrupa ülkeleri sorumlu oldukları konularla ilgili kurdukları Çalışma Grupları’nın faaliyetleri sonucunda Yasa dışı Göç ve insan Kaçakçılığı konusu ile ilgili Türkiye’yi yakından ilgilendiren bazı görüş ve öneriler oluşturmuşlardır. Aşağıda özellikle hedef ülke olarak kullanılan Almanya ve hem hedef hem de transit ülke olarak kullanılan İtalya’nın istekleri ve Türkiye’nin kaygıları dile getirilmiştir.

- a) Almanya'nın konu ile ilgili üç önerisi mevcuttur;
 - i. Avrupa'ya gelen K. Iraklıların Türkiye üzerinden iade edilmelerini,
 - ii. Almanya'dan bir heyetin İstanbul ve Akdeniz Limanlarındaki durum ve bilinen göç ve insan kaçakçılığı yolları ile Türkiye kıyılarının iç bölgelerindeki bekleme yerleri ile ilgili bilgi edinmek üzere Türkiye’ye bir ziyarette bulunmasını,

⁸⁷ SSCB’nin dağılması üzerine yasa dışı göç hareketlerinin başlayacağı düşüncesi ile Avrupa ülkeleri 1991 yılında Berlin’de bir araya gelmiştir. Budapeşte süreci olarak bilinen bu süreçte 38 ülke ve 9 uluslararası organizasyon katılarak her yıl toplanır ve çeşitli çalışma grupları ile çalışmalarını sürdürür.

- iii. Sahte belgeler konusunda sınır görevlilerini eğitebileceklerini, ayrıca teknik ve mali yardımda bulunabileceklerini, ancak bunun için ihtiyaçların tespitinin yerinde görerek yapılması gerektiğinden teknik bir heyet görevlendirmeyi,
- iv. Ayrıca Almanya Güneydoğu Avrupa üzerinden yasa dışı göçün önlenmesi konusunda gerektiğinde bilgi alışverişinde bulunmak ve operasyon amaçlı irtibat kurabilmek maksadıyla Türkiye'den bir temas noktası istemektedir.

Almanya'nın önerileriyle ilgili olarak; "K. Irak'lıların Türkiye üzerinden iadelerinin birçok sorunları beraberinde getireceği, Türkiye'nin bir transit ülkesi olduğu, yasa dışı göç konusunda işbirliğine açık olduğu, bunu aldığı ve almakta olduğu önlemlerle ispatlamış olduğu, ancak Alman makamları ile yapılacak işbirliğinin, Türkiye sınırlarının denetlenmesi anlamına gelecek bir konum kazanmasının kabul edilemeyeceği, aktif işbirliğine açık bir tutumun yasa dışı göç olayı bahane edilerek Türkiye'ye yöneltilmeye çalışılan eleştirilerin bertaraf edilmesi açısından da yararlı olacağı"⁸⁸ şeklinde bir görüş oluşmuştur. Bu yoruma ilave olarak, iadelerin Türkiye üzerinden yapılması Türk ekonomisine ekstradan yük getirecektir.

b) İtalya; "Uluslararası Deniz Teşkilatı" konuları arasına yasa dışı göç konusunun da dahil edilmesi önerilmekte, bu öneri ABD, Yunanistan başta olmak üzere, diğer bazı ülkeler tarafından destek görmektedir.

Bu hususta, konunun özellikle Yunanistan tarafından istismar edilerek Ege ve Akdeniz'de seyreden Türk gemilerinin insan kaçakçılığı bahanesiyle durdurularak kontrol edilmek isteneceğinden Türkiye aleyhine sonuçlar doğuracağı ve gereksiz gerginlikler yaratabileceği ifade edilerek olumsuz görüş bildirilmiştir.

Bu iki ülkenin isteklerine olumsuzluk bildirilmesine rağmen, özellikle bu ülkelerin bazı siyasi çevreleri ve sivil toplum örgütleri konuları sıcak tutmaya devam etmektedirler.

⁸⁸ Jandarmanın Genel Komutanlığının 2000 yılı içerisinde yapmış olduğu konferans metni.

b. 28 Sayılı Tavsiye Kararı⁸⁹

Bu tavsiye kararında, “taraf ülkelerin, menşe ülkelerine geri gönderilecek yabancılara, taşıma sorunlarının ortaya çıkması halinde ve eskort temini gibi durumlarda masraf paylaşımı ilkeleri çerçevesinde yardım teminini” öngörmektedir. Halbuki, Türkiye coğrafi yapısı sonucu transit ülke özelliğine sahiptir ve tüm çabalara rağmen yasa dışı yollarla Türkiye'den transit geçip taraf ülkelere giden ve bu ülkelerde belli bir süre kalan yabancıların Türkiye üzerinden geldikleri mülahazasına dayanılarak Türkiye'ye gönderilmeleri halinde bunların kabul edilmesi, eskort sağlanması ve masraf paylaşımının kabulü söz konusu olmaktadır. Buda ülke ekonomisine oldukça yük getireceği ve ülke menfaatleri ile bağdaşmadığı için Türkiye bu maddeye çekince koymuştur.

Türkiye'nin AB adaylığı sürecinde ilerlemesine yönelik AB'nin 2001 yılı Adalet ve İçişleri alanında komisyon raporunda “Türkiye yakın zamanda Avrupa Konseyi'nin kara para aklama ve yolsuzlukla mücadele konularındaki üç anlaşmasını imzalamıştır. Yunanistan'la imzalanan karşılıklı suçla mücadele anlaşması yürürlüğe girmiştir. Türkiye, AB'nin vize politikasıyla uyum ve göçmenlerin tekrar kabulü anlaşmaları konularında girişimlerde bulunmuştur. Bununla birlikte, sınır kontrolleri ve kaçak göçle mücadele alanlarında idari kapasite güçlendirilmelidir. Daha fazla sayıda kamu çalışanı eğitim girişimlerinden faydalanmalıdır” denilmektedir.

Buradan anlaşılacağı gibi uluslararası antlaşmalar çerçevesinde Türkiye'ye zaman zaman çok fazla yük getirebileceği gibi menfaatlerinin aksine kararlar alınabilmektedir. Türkiye'nin görevi bunları iyi irdelemeli mümkünse hazırlık aşamasında, mümkün değilse çekinceler koyarak kendi menfaatine yaklaştırmalıdır.

3.2.5 Yasa Dışı Göçmenlerin geri Getirilmesi, Türkiye'nin Uygulaması ve Geri Kabul Anlaşmaları

⁸⁹ Budapeşte Grubunca 1997 yılında Bakanlar düzeyinde kabul edilen tavsiye kararları, bu kararlar 55 maddedir.

Yasa dışı göçmenlerin Türkiye’den geldikleri ülkeye iadesi veya Türkiye’den diğer bir ülkeye yasa dışı geçiş yapan yasa dışı göçmenin Türkiye’ye kabulü konusunda yaşanan olumsuz durumların düzeltilmesi, ayrıca iade prosedürünün yasal bir zemine oturtulması gereği doğmuştur.

AB tarafından Türkiye’nin kaynak, hedef ve transit ülkelerle Geri Kabul Anlaşmaları imzalaması beklenmektedir. AB’ne adaylık sürecine kadar olumsuz olarak bakılan bu konuya, adaylık süreci ile birlikte farklı bir ivme kazandırılmıştır. Bu çerçevede, öncelikle kaynak ülkelerle, daha sonra da aşamalı olarak transit ve hedef ülkelerle geri kabul anlaşmaları imzalanması politikası güdülmektedir.

Türkiye, kaynak ülke pozisyonunda olan İran, Pakistan, Bangladeş, Afganistan, Irak, Hindistan, Suriye, Çin Halk Cumhuriyeti ve Sri Lanka’ya, transit ve hedef ülke olan Bulgaristan, Yunanistan ve Romanya’ya 2001 yılı başında geri kabul anlaşması teklif etmiştir.

2002 yılı Nisan ve Mayıs aylarında Ürdün, Rusya, Tunus, Özbekistan, Moğolistan, Mısır, Kırgızistan, İsrail, Gürcistan, Etiyopya, Belarus, Sudan, Cezayir, Libya, Fas, Lübnan, Nijerya ve Kazakistan’a da geri kabul anlaşmaları teklif edilmiştir.

Türkiye gibi transit bir ülke olan Yunanistan ile kendi vatandaşları ile üçüncü ülke vatandaşlarının geri alınmasını öngören Geri Kabul Protokolü imzalanmış ve uygulamasına başlanmıştır.

- Suriye ile yapılan görüşmeler sonucunda 10 Eylül 2001 tarihinde Geri Kabul Anlaşması,
- Yunanistan ile 8 Kasım 2001 tarihinde Geri Kabul Protokolü imzalanmıştır. Her iki Ülke parlamentolarınca onaylanan protokol uygulanmaya başlamıştır.
- Irak ve Afganistan’ın mevcut siyasi yapısı itibariyle ilerleme sağlanması mümkün görülmemiş,
- Bangladeş, bu anlaşmayı kabul edemeyeceğini belirtmiş,
- Diğer ülkelerden ise henüz bir cevap alınamamıştır.

Burada önemle vurgulamak gerekir ki, öncelikle Türkiye’yi transit olarak kullanan yasa dışı göçmenlere kaynak olan ülkelerle geri kabul anlaşmaları imzalanmadan hedef ülke konumundaki AB ülkeleri ile bu yönde anlaşmalar imzalanması Türkiye’ye geri kabul edilen

yasa dışı göçmenlerin kaynak veya transit ülkelere iadesinde güçlüklerle karşılaşılmasına neden olacak ve bu yabancıların Türkiye’de barındırılmaları ile işleri konusunda sorunlar yaşanacaktır.

Gönüllü Geri Dönüş Projeleri

Avrupa ülkelerinden Hollanda, İsviçre ve İsveç makamları tarafından iltica başvuruları reddedilmiş olan Iraklıların Türkiye üzerinden transit geçişle, gönüllü olarak Kuzey Irak’a geri dönmelerini sağlamak amacıyla Uluslararası Göç Örgütü ve Anadolu Kalkınma Vakfı arasında imzalanan bir protokolle esasları belirlenen proje uygulamaya konmuştur.

Hollanda, İsviçre ve İsveç makamları ile gönüllü dönüşlerin çok az sayıda olacağı, toplu dönüşlerin yapılmayacağı hususlarında mutabakata varılmasının ardından 2002 yılının Ocak-Şubat-Mart aylarını kapsayan bir deneme sürecine geçilmiş ve herhangi bir sorunla karşılaşılması halinde uygulamaya devam edilmesi kararı alınmıştır.

Söz konusu geri dönüş programı çerçevesinde, gönüllü olduğu belirtilerek transit vize ile Türkiye’den geçiş yapacak olan Iraklıların Türkiye’de iken K. Irak’a dönmekten vazgeçmesi veya hamili bulunduğu seyahat belgelerinin süresinin 6 aydan az olması ya da herhangi bir sebepten dolayı, anılan ülke makamlarınca düzenlenen aynı seyahat belgesi ile geldikleri ülkeye geri gönderilmesi kararlaştırılmıştır.

Varılan mutabakat çerçevesinde Ocak-Şubat-Mart aylarında deneme uygulaması süresinde; İsviçre’den 8 kişi, Hollanda’dan 14 kişi olmak üzere toplam 22 kişinin geçişi sağlanmıştır. Bu ülke makamları tarafından düzenlenen ve Habur hudut kapısından çıkış yaptıktan sonra ellerinden alınarak Bakanlığımıza gönderilen seyahat belgelerinin incelenmesinde;

“Yalnız Türkiye’ye seyahat etmek üzere” ya da “dönüş vizesi hamili olmaması halinde geri dönemeyeceği” gibi şerhlerin içerdiği tespit edilmesi üzerine, bu durumun düzeltilmesi halinde Türkiye üzerinden geçişlere izin verileceği hususu Dışişleri Bakanlığı’na bildirilmiş ve uygulamaya geçici bir süre ara verilmiştir.

Bunun üzerine 29.05.2002 tarihinde Irak uyruklu yabancıların gönüllü dönüşleri ve Türk vatandaşlarının geri dönüşleri hakkında İsviçre, Hollanda ve İsveç heyetleri ile Dışişleri Bakanlığı ve Bakanlığımız arasında bir toplantı gerçekleştirilmiştir.

İsviçre heyeti ile yapılan görüşmede;

1. IOM aracılığıyla İsviçre’den Türkiye’ye yılda 100 vatandaşımızın gönderilmesi ve şahısların meslek edindirilerek ülkelerinde kalmalarının sağlanması hususunda çalışma yapılması,
2. Üçüncü ülke vatandaşlarının özellikle ülkelerine geri gönderilmesi için 60 bin\$ yardım düşündükleri, IOM’ in seyahat belgesi ve dönüş biletleri için yardımcı olacağı (özellikle Afrika ülkeleri ve Uzak Doğu vatandaşları için),
3. Geri dönüş vizesi gereken Iraklılar için her seferinde nota verileceği, bir sefere mahsus tümü için geri dönüş vizesi verileceğine dair bir garanti verileceği (Lasse passe bir çıkış için, yabancılara mahsus damgalı pasaport her ülke için geçerli olduğundan gönüllü geri dönüşlerde sadece “Identity Certificate” isimli seyahat belgesini kullandıkları) belirtilmiştir.

Hollanda ve İsveç Heyetleri ile yapılan görüşmede;

Hollanda makamları tarafından, seyahat belgesine sadece Türkiye için geçerli ibaresinin konulmaması talep edilmiş, bunun yerine “Türkiye-Irak-Hollanda”ya seyahat için geçerli olacak şekilde düzenlenmesi Hollanda yetkilileri tarafından kabul edilmiştir.

İsveç yetkilileri gönüllü geri dönüşler için en az altı ay geçerli İsveç'e dönüş için de geçerli yabancılara mahsus damgalı bir pasaport kullanacaklarını belirterek bu belgenin bir örneğini sunmuşlardır.

Sonuç olarak, gönüllü dönüş yapacak olan Iraklılara düzenlenen seyahat belgeleri konusunda, Hollanda ve İsveç yetkilileri ile anlaşmaya varılmış olup, İsviçre makamları tarafından düzenlenen seyahat belgesinde “dönüş vizesi hamili olmaması halinde geri dönemeyeceği” şerhin iptal edilmesi ya da başka bir çözüm yolu bulunması hususunda Dışişleri Bakanlığı gerekli çalışmaları yapmaktadır.

SONUÇ

Yasa dışı göç, her kıtayı ve gelişmiş ülkeleri etkileyen küresel bir sorun olarak karşımıza çıkmaktadır. Göçmen kaçakçılığı ise, uluslararası sınırlar içinde cereyan eden ve uluslar arası suçun en karlı şekillerinden birisi olarak adlandırılmaktadır.

Ülkeler arasında, büyük ölçüde ekonomik, sosyal ve politik durumundan kaynaklanan, yaşam koşulları ve kalitesindeki, büyük küresel farklılıklar var olduğu sürece göç hareketleri devam edecektir. Bu farklar bazen az olsa bile, yurt dışında daha iyi bir hayat inancı insanları göç etmek için cesaretlendirmektedir. Ancak, göç sorunlarına sadece düzensiz göç açısından yaklaşmak yanıltıcı olacaktır. Göç hareketlerinin çoğalması, ister düzenli olsun ister düzensiz, beraberinde birçok sosyal, ekonomik ve kültürel sorunları da getirmektedir.

Birleşmiş Milletler, son on yıl içinde dünya çapında 15 milyona yakın yasa dışı göçmenin, göçmen kaçakçılığı yapan örgütlü suç oluşumları tarafından, çeşitli ülkelere kaçırılmış olduğunu tahmin etmektedir.

Yasa dışı göç ve organize göçmen kaçakçılığı suçu karmaşık yapıya sahip olgulardır. Olaya birçok açıdan yaklaşmak gerekmektedir. Tüm göçmenleri kabul etmek gerektiğini söylemek de uygun değildir. Yasa dışı göçün yeni biçimleriyle mücadele etmek için göçmen kaçakçılığının insani boyutu birlikte ve aynı anda değerlendirilmelidir.

Göçmen kaçakçılığı gibi sınır aşan örgütlü bir suçla sadece yasal bir zemin oluşturularak mücadele edilmesinin mümkün olmadığı da reddedilmez bir gerçektir. Bu suçun sınırlar aşan doğası, karmaşık kökü ve sorununun büyüklüğünün farkında olunmaması, hukuki alt yapının oluşturulmasındaki başarısızlık ile birleştiğinde mücadele edilmesi güç bir suç eylemine dönüştürmektedir. Başta yasal düzenlemeler olmak üzere sosyal ve ekonomik tedbirlerin alınması, yoksulluk, işsizlik ve ekonomi farklılıklar gibi sorunların temeline inilmesi gerektiği görülmektedir.

Yasa dışı göçle mücadelede esas alınması gereken nokta, sınır kontrollerinin sıklaştırılarak ya da katı vize uygulamaları getirerek ülkeleri girilmez demir parmaklıkların arkasına gizlemek yerine, etkin bir vize rejimi ile yönetilebilir göçe olanak tanınmasıdır.

İnsanların ülkelere girişlerini ve öngörülen sürelerde ülkelerine dönüşlerini sağlayacak bir vize rejimi yaratılmasıdır. Göçün yönetimi, göç veren, göç alan ve göçmenlerin ihtiyaçlarını karşılayacak özellikte olmalıdır. Göç, yasa dışı göç, insan ticareti, uyuşturucu kaçakçılığı ve uluslar arası terörizm gibi pek çok sorun ile doğrudan bağlantılıdır. Bu nedenle

göçün yönetimi bu sorunlarla mücadeleyi de içermelidir ve mutlaka uluslar arası işbirliği yapılmalıdır. Sorunun belki de tek kaynağı ve geçerli olan nedeni olan ekonomik farklılıkların ortadan kaldırılması, şu an için olanaklı görülmediğinden, aksine bir yaklaşım, yasa dışı göç hareketlerinin artmasına neden olacaktır.

Alınan tedbirler ile her geçen gün yasa dışı göçmen yakalamaları arttığına gözlenmesinin yanında; özellikle kaynak ve transit anlamda giderek artan bir kaçak göçmen trafiği oluşumunun bariz olması ve yakalamalarının ancak kısa vadede çözümler getirdiği Türkiye’de, bu kişilerin sınır dışı masraflarının da orantılı olarak her geçen gün arttığı, istatistiki verilerle ortadadır. Yasa dışı göçle mücadeleyi, küresel anlamda, sadece transit ülkelerden beklemek doğru bir yaklaşım değildir. Yasa dışı göçle mücadelede fiili bir işbirliği yaklaşımı sergilenerek, külfet paylaşımı çerçevesinde kaynak ve transit ülkelerle işbirliği geliştirilmesinin zorunlu olduğu görülmektedir.

Yasa dışı göç hareketleri bakımından Türkiye’nin değerlendirilmesinde farklı pek çok noktanın da dikkate alınması gerekmektedir. Aslında Türkiye göç olayının nedeni ya da buna izin veren bir ülke değil, bu konudan zarar gören bir ülke konumundadır. Tüm dünyada ve Türkiye’de bu sorunun sonlandırılması olanaklı görülmemekle birlikte azalması, yöneltilmesi ve zararlı etkilerinin azalması olanaklı görünmektedir. Bu da ancak uluslar arası işbirliğiyle gerçekleştirilebilir.

Türkiye’de yasa dışı göçü önlemeye yönelik gerçekleştirilen çalışmalar, göç güzergahları ve yasa dışı göçle mücadele etmediği yönünde suçlamak yerine, etkili ve sürdürülebilir bir işbirliği sürecine girmek daha doğru bir yaklaşım olacaktır. Bu süreç, sadece Türkiye’yi mücadele konusunda cesaretlendirmek gibi sözde dayanışma söylemleri dışında mali yardımları da içerecek bir program kapsamında olmalıdır. Türkiye bu konuda yapıcı her türlü işbirliğine açıktır.

KAYNAKÇA

- ABADAN-UNAT, Nermin. **Bitmeyen Göç Konuk İşçilikten Ulus-Ötesi Yurttaşlığa**. Bilgi Yayınevi. İstanbul. 2002.
- ABD. **İnsan Ticareti Raporu**. 2004
- ALPKAYA, Gökçen. **AGİK Sürecinden AGİT'e İnsan Hakları**. İstanbul. Kavram Yayınları. 1996.
- AŞAR, Aydoğan. **Türk Yabancılar Mevzuatında Yabancı ve Hakları**. Emek Ofset. Ankara. 2004.
- BLOED, Arie. **From Helsinki To Vienna: Basic Documents of The Helsinki Process**. London. Martinus Nijhoff Publishers. 1990.
- BM. **Veri ve Değerlendirme Raporu**. 2000
- BİRLEŞMİŞ MİLLETLER MÜLTECİLER YÜKSEK KOMİSERLİĞİ TÜZÜĞÜ.
- BİRLEŞMİŞ MİLLETLER MÜLTECİLER YÜKSEK KOMİSERLİĞİ. (2001a). **Mültecilere Yardım**, BMMYK. Ankara. 2001. S.15.
- BİRLEŞMİŞ MİLLETLER MÜLTECİLER YÜKSEK KOMİSERLİĞİ. (2001b). **1951 Mülteci Sözleşmesi/Sorular ve Cevaplar**. BMMYK. Ankara. 2001.
- BİRLEŞMİŞ MİLLETLER MÜLTECİLER YÜKSEK KOMİSERLİĞİ. (2001c). **Uygulayıcılardan AB İltica Müktesebatına Yönelik Yorumlar**. BMMYK. Ankara.
- BİRLEŞMİŞ MİLLETLER MÜLTECİLER YÜKSEK KOMİSERLİĞİ /UNHCR. **Sığınma ve Mülteci Konularındaki Uluslararası Belgeler ve Hukuki Metinler**. 1998.
- BUDAPEŞTE GRUBU. **Bakanlar Düzeyinde Kabul Edilen Tavsiye Kararları**. 55 maddedir. 1997.
- BÜYÜK LAROUSSE. C.14.
- CENEVRE SÖZLEŞMESİ. **1951 tarihli Mültecilerin Hukuki Durumu**. Madde 31–32–33
- ÇELEBİ, Özlen. **Türkiye – Avrupa Birliği İlişkilerinde Göç ve İltica Sorunları**. Umuda Doğru sığınmacılar ve Göçmenlerle Dayanışma Dergisi. Ağustos 2004. S.14.
- ÇİÇEKLİ, Bülent. **Kaçak Göç Sorunu ve Türkiye**. Polis Dergisi. 1998. S.14.
- DIŞİŞLERİ BAKANLIĞI. **Türkiye CD'si**. 1995.
- EMNİYET GENEL MÜDÜRLÜĞÜ. **Dünyada ve Türkiye'de Yasa Dışı Göç**. Ankara. 2001.

EMNİYET GENEL MÜDÜRLÜĞÜ – KAÇAKÇILIK VE ORGANİZE SUÇLARLA MÜCADELE DAİRE BAŞKANLIĞI. **Kaçakçılık ve Organize Suçlarla Mücadele 1999 Raporu**. EGM Yayınları. Ankara. 2000.

EMNİYET GENEL MÜDÜRLÜĞÜ – KAÇAKÇILIK VE ORGANİZE SUÇLARLA MÜCADELE DAİRE BAŞKANLIĞI. **Kaçakçılık ve Organize Suçlarla Mücadele 2001 Raporu**. EGM Yayınları. Ankara. 2002.

EMNİYET GENEL MÜDÜRLÜĞÜ – YABANCILAR HUDUT İLTİCA DAİRESİ BAŞKANLIĞI. **Emniyet Genel Müdürlüğü Yabancılar Hudut İltica Daire Başkanlığı Faaliyetleri**. Ankara. 2001.

ERDER, Sema, Selma Kaşka. **Düzensiz Göç ve Kadın Ticareti: Türkiye Örneği**. IOM. 2003.

GENÇLER, Ayhan. **Yabancı Kaçak İşçilik gerçeği ve Türkiye Örneği**. www.ceterisparibus.net/arsiv/a_gencler3.doc

GÖLCÜKLÜ, Feyyaz. Şeref Gözübüyük. **Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi ve Uygulaması**. Turhan Kitabevi. Ankara. 2002.

INTERNATIONAL ORGANIZATION FOR MIGRATION. **Protection Schemes for Victims of Trafficking: In Selected EU Members Countries, Candidate and Third Countries**. Geneva. 2003.

INTERNATIONAL CENTRE FOR MIGRATION POLICY DEVELOPMENT. **Göç, İltica ve Dış Sınırların Geçilmesi Konulu AB Politikaları Hakkında Türkiye için Geriç Seminer Notları**. Viyana. 2001.

INTERNATIONAL CENTRE FOR MIGRATION POLICY DEVELOPMENT. **2001 Year Book on Illegal Migration and Trafficking in central and Eastern Europe**. ICMPD Liaison Office. Budapest. 2002.

INTERNATIONAL ORGANIZATION FOR MIGRATION. **Data On Migration And Security Report**. www.iom.int/DOCUMENTS/OFFICIALTXT/EN/security.PDF.(9.11.2004)

J.G.K. **Jandarma Genel Komutanlığı Konferans Metinleri**. 2000.

KARAOSMANOĞLU, Fatih. **An Evaluation of The Human Rights Guarantees And Procedures Under The CSCE Process**. Nottingham: Nottingham University. 1992. Yayınlanmamış master tezi.

KİRİŞÇİ, Kemal. **Zorunlu Göç ve Türkiye**. Sığınmacı, Mülteci ve Göç Konularına İlişkin Türkiye'deki Yargı Karaları. Birleşmiş Milletler Mülteciler Yüksek Komiserliği ve Boğaziçi Üniversitesi Vakfı. Ankara. 2000.

KOÇDEMİR, Kadir. **Yeni Bin Yılın Derdi Göç ve iltica**. Türk İdare Dergisi. Haziran 1999. S.423.

- LAÇİNER, Sedat. Mehmet Özcan. İhsan Bal. **Türkiye'nin Üyeliğinin Avrupa Birliği'ne Olası Etkileri, Türkiyeli Avrupa**. Usak Yayınları. İstanbul. 2004.
- LODGE, Juliet. Mustafa Bayburtlu. **Avrupa Birliği'nin Adalet ve İçişleri Alanındaki Müktesebatı ve Türkiye'nin Uyumu**. İktisadi Kalkınma Vakfı Yayınları. İstanbul. 2002.
- LORDOĞLU, Kuvvet. **Türkiye'de Yabancıların Kaçak Çalışması ve Bu Çalışmaya İlişkin Bir Araştırma**, Toplum ve Bilim. Birikim Yayınları. İstanbul. 2005. S.102.
- MCNEILL, William H. **Dünya Tarihi**. 7.Baskı. İmge Kitabevi. Ankara. 2003.
- MEYDAN LAROUSSE. Meydan Yayınevi. İstanbul. 1971.
- MOLE, Nuala. **Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi Bakımından Mültecilerin Günümüzdeki Mevcut Durumunun Belirli Yönlerinden Kaynaklanan Problemler**. Cousins of Europe.
- MUTLU, Kahya. **Yasadışı Göçün Siyasi, Ekonomik ve Sosyal Nedenleri**. Avrasya Dosyası. 2003. C.9. S.2.
- Mültecilerin Hukuki statüsüne İlişkin 1951 Sözleşmesi.
- OMDAN, M.Tevfik. **Coğrafi Sınırlamanın Kaldırılması ve Avrupa Birliği Müktesebatına Uyum**. Umuda Doğru Sığınmacılar ve Göçmenlerle dayanışma Dergisi. Ağustos 2004. S.14.
- Resmi Gazete. **359 Sayılı Onay Kanunu**. 5 Eylül 1961 Gün ve 10898 Sayılı Resmi Gazete.
- Resmi Gazete. **6366 Sayılı Onay Kanunu**. 19.03.1954 Gün ve 8662 Sayılı Resmi Gazete.
- Resmi Gazete. **3975 Sayılı Onay Kanunu**. 26.02.1994 Gün ve 21861 Sayılı Resmi Gazete.
- Resmi Gazete. **3581 Sayılı Onay Kanunu**. 04.07.1989 Gün ve 20215 Sayılı Resmi Gazete.
- SAYDAM, Abdullah. **Kırım ve Kafkas Göçleri**. Türk Tarih Kurumu Yayınları. Ankara. 1997.
- SALT, John ve Jennifer Hogart. **Migrant Trafficking and Human Smuggling in Europe**. International Organization for Migration. 2000.
- SANDER, Oral. **Siyasi Tarih 1918–1994**. İmge Kitabevi. 11.Baskı. Ankara. 2003.
- SHELLEY, Louise. **Corruption Within Security Forces: A Threat To National Security**. <http://www.american.edu/traccc/Publications/shelly.CorruptionPaper.ht.garmisch.doc>
- Strateji Merkezi Başkanlığı. **Göçmen kaçakçılığı ve İnsan Ticareti Araştırması**, http://www.icisleri.gov.tr/stratejikitap/gocmen/gocmen_kacak.pdf

ŞAHİN, Zeynep. **Türkiye'ye Yönelik Dış Göçteki Değişim ve Süreklilik.**
www.stradigma.com/turkce/nisan2003/makale_12.html

ŞAYLAN, Gencay. **Değişim Küreselleşme ve Devletin Yeni İşlevi.** 2. Baskı. İmge Kitabevi.
Ankara. 2003.

T.C. Genelkurmay Başkanlığı. **Güvenlik Boyutunda Uluslar Arası Yasadışı Göç Ve Türkiye.**
Ankara. 2003. S.19.

TARHANLI, Turgut. **Sığınmacı, Mülteci ve Göç kanunlarına İlişkin Türkiye'deki Yargı Kararları konusunda Hukuki Bir Değerlendirme.** Birleşmiş Milletler Mülteciler Yüksek Komiserliği ve Boğaziçi Üniversitesi Vakfı. Ankara. 2000.

TBMM Dış İlişkiler ve Protokol Müdürlüğü. **Avrupa Güvenlik ve İşbirliği Teşkilatı Parlamenter Asamblesi.** Ankara. TBMM Yayınları. 1996.

T.C. Genelkurmay Başkanlığı. Sarem. **Güvenlik Boyutunda Uluslar Arası Yasa Dışı Göç ve Türkiye.** Ankara. 2003. S.8.

TC Hükümeti. Ulusal Programı. 2001.

TÜRKÇE SÖZLÜK. Türk Dil Kurumu. Ankara. 2005.

http://www.europa.eu.int/comm/justice_home/unit/unit1_en.htm

<http://www.staye.gov/g/tip/rls/tiprpt/2004/>

<http://europa.eu.int/scadplus/leg/e/lvb/133100.htm>.

YARARLANILAN KAYNAKLAR

İstanbul Ticaret Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü. **Tez Yazım Kılavuzu**. 2007. İstanbul.

2007. http://www.iticu.edu.tr/enstituler/Bolumler/sosyal_bilimler/sosyal_bilimler.htm