

T.C.
İstanbul Üniversitesi
Sosyal Bilimler Enstitüsü
Siyaset Bilimi ve Uluslararası İlişkiler Anabilim Dalı

Yüksek Lisans Tezi

**İNSAN HAKLARI BAĞLAMINDA AVRUPA
BİRLİĞİ’NİN YASADIŞI GÖÇ POLİTİKASI:
“TÜRKİYE ÖRNEĞİ”**

Yeliz Yazan
2501111213

Tez DanıŐmanı
Prof. Dr. Levent Ürer

İstanbul
2014



Y Ü K S E K L İ S A N S
T E Z O N A Y I

ÖĞRENCİNİN

Adı ve Soyadı : YELİZ YAZAN

Numarası : 2501111213

Anabilim/Bilim Dalı : SİYASET BİLİMİ VE ULUS. İLİŞ.

Tez Savunma Tarihi : 20.06.2014

Danışman : PROF. DR. LEVENT ÜRER

Tez Savunma Saati : 14:00

Tez Başlığı : "İNSAN HAKLARI BAĞLAMINDA AVRUPA BİRLİĞİ'NİN YASADIŞI GÖÇ
POLİTİKASI: TÜRKİYE ÖRNEĞİ"

TEZ SAVUNMA SINAVI, Lisansüstü Öğretim Yönetmeliği'nin 36. Maddesi uyarınca yapılmış, sorulan sorulara alınan cevaplar sonunda adayın tezinin KABULÜ'NE OYBİRLİĞİ / OXCOKLUĞUyla karar verilmiştir.

JÜRİ ÜYESİ	İMZA	KANAATI (KABUL / RED / DÜZELTME)
1- PROF. DR. LEVENT ÜRER		KABUL
2- DOÇ. DR. NAMIK SİNAN TURAN		KABUL
3- YRD. DOÇ. DR. İLKER AKTÜKÜN		KABUL

YEDEK JÜRİ ÜYESİ	İMZA	KANAATI (KABUL / RED / DÜZELTME)
1- DOÇ. DR. BURAK SAMİH GÜLBOY		
2- DOÇ. DR. HİLAL AKGÜL		

ÖZ

İNSAN HAKLARI BAĞLAMINDA AVRUPA BİRLİĞİ’NİN YASADIŞI GÖÇ POLİTİKASI: “TÜRKİYE ÖRNEĞİ”

YELİZ YAZAN

Soğuk Savaşın sona ermesiyle ivme kazanan yasadışı göç, devletlerin ulusal sınırlarındaki egemenliklerine yönelen bir tehdit olarak algılanmaktadır. Devletler, güç tekeli sürdürmek ve bu tehdidi bertaraf etmek için baskıcı ve önleyici önlemler alma eğilimi gösterir. Avrupa Birliği üye ülkeleri, göçe kaynaklık eden bir görünüm sergilerken, zamanla göçün hedef ülkelerine dönüşmüşlerdir. Uygulamış oldukları “açık kapı” politikası, yasadışı göçün hızla sınırlarını sarmasıyla sona ermiş ve önleyici bir kimliğe bürünmüştür.

İç sınırların kalkması ile AB üye ülkeleri, yasadışı göç akınlarıyla mücadele etmek için ortak politikalar geliştirmeye çalışmıştır. Bu politikaların güvenlik algısı üzerine inşa edildiği görülmektedir. Ancak AB’nin güvenlik odaklı yaklaşımı, yasadışı göçmenlerin statülerinden bağımsız olarak sahip oldukları haklar dikkate alındığında insan hakları sorunsalını beraberinde getirmektedir.

Çalışmamızda, yasadışı göçmen, mülteci ve sığınmacı kavramları arasındaki çizgiler netleştirildikten sonra yasadışı statüdeki göçmenlerin sahip olduğu haklar uluslararası hukuk metinlerine bakılarak sıralanmıştır. AB’nin yasadışı göçle mücadele politika ve araçları bu haklar çerçevesinde değerlendirilmiştir. AB’nin etkili aracı olan geri kabul anlaşmalarının insan hakları boyutu, Türkiye örneğiyle sorgulanmıştır. Birliğin çıkarlarının yasadışı göçmen haklarını gölgelediği tespitine ulaşılmıştır.

Anahtar Kelimeler: Yasadışı Göç, İnsan Hakları, Geri Kabul Anlaşmaları, Avrupa Birliği ve Türkiye

ABSTRACT

EUROPEAN UNION ILLEGAL MIGRATION POLICY IN CONTEXT OF HUMAN RIGHTS: “THE CASE OF TURKEY”

YELİZ YAZAN

Illegal migration has accelerated since the end of Cold War and has been perceived as a challenge to sovereignty of states on their national borders. States tend to take repressive and preventive measures to overcome this challenge and maintain monopoly on power. While Member States of the European Union have characteristic of being source of migration, they have evolved into destination countries over time. Their “open door” policy has ended with rapid expanding of illegal migration flows on their borders and this policy has attained a preventive identity.

After abolishing of internal borders, Member states have struggled to develop common policies to combat illegal migration flows. However EU’s security oriented approach brings up the issue of human rights upon considering rights of illegal migrants that they have these rights irrelatively their status.

In this study, after clearing the lines between the concepts of illegal migrants, refugees and asylum seekers, rights of illegal migrants are listed by looking at international law treaties. European policies and tools to combat illegal migration are evaluated under these rights. Finally, this thesis interrogates readmission agreement between Turkey and EU within human rights context. It has been reached that interests of The Union overshadowed rights of illegal migrants.

Key Words: Illegal Migration, Human Rights, Readmission Agreements, EU and Turkey.

ÖNSÖZ

Yüzyıllardır insanların daha iyi şartlarda yaşamak için göçü bir araç olarak kullandığı görülmektedir. Bu amacın süreklilik arz edeceği ve kısır bir döngü içinde olduğu dikkate alındığında, göçün ezeli ve ebedi olduğu söylenebilir. Son yıllarda özellikle küreselleşmenin bir sonucu olarak göçün niteliğinin değiştiği ve nedenlerinin çeşitlendiği gözlenmektedir. Bu nedendir ki bu olgu tek bir disiplinin değil disiplinlerarası işbirliğinin açıklayabileceği bir süreç olarak karşımıza çıkmaktadır.

Avrupa ülkeleri, İkinci Dünya Savaşı sonunda ekonomik kalkınma için ihtiyaç duyduğu iş gücünü dışarıdan ithal etmiş ve bu dönemde “açık kapı” politikasını benimsemiştir. 1990lar ise “sıfır göç politikası” seslerinin yükseldiği bir dönem olmuştur. Ulusal sınırların, uluslararası göçü sınırlandırdığı ölçüde, yasadışı göçün artış gösterdiği görülmektedir. Avrupa Birliği de bu dönemde göç politikasını topluluklaştırma çabası içine girmiş ve birincil ve ikincil hukukunda yasal düzenlemeler yapmıştır. Birliğin yasadışı göçle mücadele politikası, “Kale Avrupası” oluşturulmaya çalışıyor, izlenimi yaratmaktadır.

Birliğin insan haklarının gelişimini taçlandıran belge olan Temel Haklar Şartı’nda, tıpkı diğer uluslararası anlaşmalarda olduğu gibi yasadışı göçmenlere atfedilen birtakım haklar sıralanmıştır. Yasadışı göçmenlere tanınan eğitim, sağlık, iş güvenliği, barınma gibi temel hakların, AB’de teorik olarak kabul edildiği ancak uygulamada pek çok sıkıntıyla karşılaşıldığı görülmektedir.

Tez kapsamında sorgulanan önemli unsurlardan biri, yasadışı göçle mücadele aracı olarak Birliğin etkili bir şekilde kullandığı geri kabul anlaşmalarıdır. Özellikle Türkiye ile yapılan anlaşma, bu ülkeyi transit olarak kullanan göçmen sayısı dikkate alındığında, yasadışı göçmen hakları tartışmalarını beraberinde getirmiş ve pek çok akademik çalışmaya konu olmuştur.

Bu tez çalışmasının amacı, insan hakları aidiyetini kendi bünyesinde hisseden AB'nin yasadışı göç konusunda sergilediği politik duruşun, bu aidiyetle ne ölçüde örtüştüğünün sorgulanmasıdır.

Tez çalışmam süresince engin bilgisi ve hoşgörüsüyle beni yönlendiren değerli danışmanım Prof. Dr. Levent Ürer'e sonsuz teşekkürlerimi sunarım. Tez konusunun belirlenmesinde fikirleriyle bana destek olan saygıdeğer hocam Prof. Dr. Harun Arıkan'a teşekkürü bir borç bilirim. Ayrıca bu süreçte bana olan desteklerinden dolayı kıymetli hocalarım Prof. Dr. Nevin Ateş'e, Doç.Dr. Nuray Mert'e, Doç. Dr. Namık Sinan Turan'a, Doç. Dr. Burak Gülboy'a, Yrd. Doç. Dr. Leyla Sanlı'ya, Yrd. Doç.Dr. İrfan Çiftçi'ye ve Yrd. Doç. Dr. Edip A. Bekaroğlu'na ayrı ayrı teşekkür ederim.

Yalnızca tez sürecinde değil tüm hayatım boyunca maddi ve manevi olarak daima desteklerini yanımda hissettiğim canım annem Emine Yazan'a, canım babam Bayram Yazan'a ve canım kız kardeşim Merve Yazan'a sonsuz teşekkürlerimi bir borç bilirim.

Ayrıca, bu tezin hazırlanması ve tamamlanması sürecinde daima beni cesaretlendiren Cihan Koç'a teşekkür etmek isterim. Uzakta da olsa desteğini sürekli yanımda hissettiğim sevgili Anna Master'a teşekkürlerimi sunmak isterim. Yalnızca tez çalışmam sırasında değil yüksek lisans hayatım boyunca beni daima güleryüzüyle motive eden, fikirleriyle, emeğiyle ve güzel enerjisiyle katkılarını sunan değerli dostum araştırma görevlisi Serap Yolcu'ya teşekkür ve sevgilerimi sunarım.

İÇİNDEKİLER

ÖZ	iii
ABSTRACT	iv
ÖNSÖZ	v
TABLolar	x
KISALTMALAR	xi
GİRİŞ	1
BİRİNCİ BÖLÜM	6
KAVRAMSAL VE TEORİK ÇERÇEVE: GÖÇÜN TANIMI, TÜRLERİ VE TEORİLERİ	6
1.1. Göçün Tanımı ve Göç İle Bağlantılı Kavramlar	6
1.1. Göç Teorileri	12
1.2.1. Neoklasik Ekonomi ve İtme-Çekme Teorisi	14
1.2.2. Tarihsel-Yapısalcı Yaklaşım.....	18
1.2.2.1. İkili Emek Piyasası Teorisi	19
1.2.2.2. Dünya Sistemleri Teorisi.....	22
1.2.3. Göç sistemleri ve Göçmen Ağları Teorisi	24
1.2.4. Yeni Ekonomi Teorisi.....	26
1.3. Göç Teorilerinin Değerlendirilmesi	29
1.4. Göç Türleri	32
1.5. Yasadışı Göç ve Yasadışı Göç İle İlişkili Diğer Kavramlar.....	37
1.5.1. Yasadışı Göçmen, Mülteci ve Sığınmacı.....	39
1.5.2. Göçmen Kaçakçılığı ve İnsan Ticareti	42
1.6. Yasadışı Göçün Nedenleri ve Göçmenler Üzerindeki Etkileri.....	48

İKİNCİ BÖLÜM	51
AVRUPA BİRLİĞİ'NDE ORTAK GÖÇ POLİTİKASININ OLUŞUMU, BİRLİĞE YASADIŞI GÖÇ AKIŞI VE BİRLİĞİN YASADIŞI GÖÇLE MÜCADELE POLİTİKALARI	51
2.1. 1945 Sonrası Avrupa Birliği'nin Ortak Göç Politikasına Giden Süreç ve Göçün Yönetilme Çabaları	51
2.1.1. Avrupa'ya Göçün Birinci Evresi: Açık Kapı Politikası.....	52
2.1.2. Avrupa'ya Göçün İkinci Evresi: Aile Birleşmeleri ve Göçün Politikleşmesi.....	56
2.1.3. Avrupa'ya Göçün Üçüncü Evresi: AB'nin Hükümetlerarası İşbirliğine Dayalı Göç Politikasına Giden Süreç	58
2.2. Avrupa Birliği'ne Yasadışı Göç Akışı	69
2.3. Avrupa Birliği'nin Yasadışı Göçle Mücadele Politikaları ve Araçları	75
2.3.1. Amsterdam Antlaşması'na Kadar Yasadışı Göç Politikası	78
2.3.2. Amsterdam Antlaşması Sonrası Yasadışı Göçle Mücadeleye Yönelik Politikaların Gelişimi.....	82
2.3.3. Avrupa Göç ve Sığınma Paktı ve Sonrasındaki Gelişmeler	86
2.4. Avrupa Birliği'nin Yasadışı Göç Politikasında İnsan Haklarının Yeri.....	90
ÜÇÜNCÜ BÖLÜM	95
AVRUPA BİRLİĞİ-TÜRKİYE ARASINDA İMZALANAN GERİ KABUL ANLAŞMASINA YASADIŞI GÖÇMEN HAKLARI ÇERÇEVESİNDEN BİR BAKIŞ	95
3.1. Yasadışı Göçmenlere Hak Temelli Yaklaşım	95
3.2. Uluslararası İnsan Hakları Hukuku'na Göre Yasadışı Göçmen Hakları.....	96
3.2.1. Birleşmiş Milletler İnsan Hakları Evrensel Bildirisi ve Yasadışı Göçmenler.....	97

3.2.2. Konu Eksenli (Thematic) İnsan Hakları Sözleşmeleri ve Yasadışı Göçmen	101
3.2.3 Uluslararası Çalışma Örgütü (UÇÖ) ve Yasadışı Göçmen Hakları	106
3.3. Avrupa Birliği'nde İnsan Haklarının Gelişimi	107
3.4. Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi ve Avrupa Sosyal Şartı'nda Yasadışı Göçmen Hakları	115
3.5. Avrupa Birliği Temel Haklar Şartı'nda Yasadışı Göçmen Hakları	117
3.6. Avrupa Birliği'nin Yasadışı Göçle Mücadele Politikasının Yasadışı Göçmen Hakları Perspektifinden Değerlendirilmesi ve Sonuç	120
3.7. Avrupa Birliği'nin Yasadışı Göçle Mücadele Aracı Olarak Geri Kabul Anlaşmaları	123
3.7.1. Avrupa Birliği-Türkiye Arasında İmzalanan Geri Kabul Anlaşması'na Giden Süreç	135
3.7.2. AB-Türkiye Arasında İmzalanan Geri Kabul Anlaşması ve Yasadışı Göçmen Hakları Perspektifinden Değerlendirilmesi	137
SONUÇ	145
KAYNAKÇA	152

ŞEKİLLER

Şekil 1: Yaşanan ve Gidilmesi Hedeflenen Yerdeki Faktörler ve Engeller.....	17
--	----

TABLolar

Tablo 1: Üç Düzey Göç Analizler.....	30
Tablo 2: Göçün Sınıflandırılması.....	33
Tablo 3: Göç Hareketlerinin Kategorize Edilmesi.....	36
Tablo 4: Yasadışı Göçmen ve Sığınmacı/Mülteci Arasındaki Farklar.....	41
Tablo 5: İnsan Ticareti ve Göçmen Kaçakçılığı Arasındaki Farklar.....	46
Tablo 6: Batı Avrupa Ülkelerinde Yabancı Yerleşik Nüfus ve Toplam Nüfus İçindeki Oranı, 1950 -1970.....	55
Tablo 7: Doğu Akdeniz Rotası Yasadışı Sınır Geçiş Sayıları.....	73
Tablo 8: 1995-2009 yılları arası Türkiye'ye Yönelen Yasadışı ve Transit Göçmen Akışı.....	137

KISALTMALAR

AB	: Avrupa Birliği
AİHM	: Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi
AİHS	: Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi
AKÇT	: Avrupa Kömür ve Çelik Topluluğu
ATAD	: Avrupa Toplulukları Adalet Divanı
Bkz	: Bakınız
BM	: Birleşmiş Milletler
BMMYK	: Birleşmiş Milletler Mülteciler Yüksek Komiserliği
FRONTEX	: Avrupa Dış Sınırlarda Operasyonel İşbirliği Yönetimi Ajansı
UÇÖ	: Uluslararası Çalışma Örgütü
İHEB	: İnsan Hakları Evrensel Bildirisi
S	: Sayfa
TBMM	: Türkiye Büyük Millet Meclisi

GİRİŞ

İnsanlık tarihi kadar eski bir kavram olan göç, tek bir disiplinin açıklayamayacağı oldukça karmaşık ve çok boyutlu bir yapıya sahiptir. Küreselleşmeyle birlikte farklı boyutlar kazanan göç, başlı başına büyük bir bilinmezlik yaratırken onun hukuki türü olan ve son yıllarda ivme kazanan yasadışı göç, dünyadaki göç sorunsalını daha da karmaşık bir hale getirmiştir.

II. Dünya Savaşı sonunda, Avrupa'nın ekonomik inşa sürecinde göçmenlere açılmış olan kapıların 1973 Petrol Krizi'yle kapatılması, Avrupa'ya yönelen yasadışı göçü tetiklemiştir. Soğuk Savaş'ın sona ermesiyle yasadışı göç hız kazanmıştır. Bu dönemde göçmenlere karşı yükselen ırkçı eylemlerin ve yabancı düşmanlığının bir sonucu olarak göçün politikleştiği ve ulusal çıkarlar açısından yüksek politika konusu haline geldiği dikkat çekmektedir.

Schengen Antlaşması'yla iç sınırları kaldırılan Avrupa Birliği ülkelerine yasadışı girişler, üye devletleri birbirine bağımlı hale getirmiştir. İç sınırların korunması ihtiyacı, Birliği dış sınırlarda sıkı önlemler almaya ve ulusal göç uygulamalarını uyumlaştırmaya sevk etmiştir. Maastricht Antlaşma'nda hükümetlerarası işbirliğine dayanan ve üye devletlerin oybirliği ile karar aldığı Adalet ve İç İşleri başlığı altındaki göç, kademeli gelişme göstermiş ve Amsterdam'la farklı bir boyut kazanmıştır. Amsterdam Antlaşması'nda göç konusunun "Özgürlük, Güvenlik ve Adalet" alanı başlığıyla topluluk sütunu olan ve kararların nitelikli oy çoğunluğuyla alındığı birinci sütuna aktarılması, Avrupa Birliği'nin yasadışı göçle mücadele serüveni için dönüm noktası olarak görülebilir.

Her ne kadar göç konusunda kararların nitelikli oy çoğunluğuyla alınması, üye devletlerin bu konudaki gönülsüzlüğü sebebiyle askıya alınmış olsa da 11 Eylül ve 2004'te Madrid'te gerçekleşen terörist saldırı, yasadışı göçmenlerin suç işleme potansiyelleri yüksek özneler olarak görülmesine yol açmış ve üye devletleri ortak önlemler almaya sevk etmiştir. Zira iç sınırlar kalktığı için bir devlet sınırlarından

giren yasadışı göçmen, diğer devletler için de tehdit oluşturmaktadır. Sonuç olarak, Amsterdam sonrasında ortak göç politikası geliştirme amacına yönelik hızlı bir döneme girildiği görülmektedir.

Beş yıllık programlardan oluşan ve Birliğin yasadışı göç konusundaki rotasını belirleyen Tampere Zirvesi, Seville Zirvesi, Lahey Zirvesi ve Stockholm Programı, her ülkenin can alıcı noktalarının farklılığı sebebiyle “ortak” göç politikasının oluşturulmasında sınırlı rol üstlenmiştir. Ancak sığınma ve sınır yönetimi gibi bazı parametrelerde fikir birliğinin sağlandığı görülmektedir. Söz konusu zirvelerde Birlik, tekrarladığı öneri ve çağrılarla, üye devletleri aynı tehdide karşı benzer tepkiler vermeye zorlamaktadır.

Birliğin güvenlik odaklı yasadışı göçle mücadele politikası, oluşturduğu iç ve dış mekanizmalarla çok boyutlu bir görünüm sergilemektedir. Mücadele politikasının iç boyutunu Dublin Sözleşmesi ve ilk iltica ülkesi mekanizmalarıyla üye devletler arasında sorumluluğun paylaşılması oluşturmaktadır. Ayrıca yasadışı göçün kolay erişilebilir ilk hedefi olan sınır üye devletleri üzerindeki baskıyı rahatlatmak amacıyla fonlar oluşturulduğu görülmektedir. Yasadışı göçle mücadelede dış mekanizma ise yalnızca tarafların kendi vatandaşlarını değil üçüncü ülke vatandaşlarını da kabul edeceği geri kabul anlaşmalarıdır. Böylece Birlik, yalnızca sınırları içindeki yasadışı göçmenleri geri kabul anlaşmalarıyla üçüncü ülkelere transfer etmeyecek aynı zamanda Dublin’le dışarıdan gelecek göç baskısına karşı duvarlar örecektir. Avrupa Birliği’nin oluşturduğu bu mekanizmalar, “Kale Avrupası (**Fortress Europe**)” söylemlerini güçlendirmiş ve göçün insan hakları boyutuyla tartışılmasını gerekli kılmıştır.

Birliğin yasadışı göç politikasının insan hakları boyutunda yasadışı göçmenlerin görünmez kategori oluşturduğu yönünde yaygın bir kanı bulunmaktadır. Literatürde, Birliğin yasadışı göç politikasının insan hakları bileşeninden yoksun olduğu, insan haklarına güçlü referansları bünyesinde bulundurmadığı yönünde şiddetli tartışmaların yürütüldüğü görülmektedir. Oysa yasadışı göçmenler, statülerinden bağımsız olarak sadece insan olmalarından kaynaklı birçok hakka sahiptir.

Tezin temel amacı, Avrupa Birliği'nin güvenlik odaklı yasadışı göçle mücadele politikasında, insan haklarının yeri ve önemini ortaya koymaktır. Bu doğrultuda öncelikle, kademeli olarak kodifiye edilen yasadışı göç politikasında insan hakları vurgusunun, teorik olarak nasıl kurgulandığı sorgulanmıştır. Ardından yasadışı göçle mücadelenin pratikteki en etkili aracı olan geri kabul anlaşması, Türkiye örneğiyle incelenmiştir. Ayrıca AB'nin 'cömert' insan hakları söylemlerinin, uygulamış olduğu politikalarla ne ölçüde eşleştiği irdelenmiştir.

Tezin amacına ulaşmak için birinci bölümde, göç konsepti içinde kullanılan kavramlar ve tanımlar tartışılmıştır. Göç, genel olarak kendisini ortaya çıkaran nedenlere bakılarak tanımlanmaktadır. Bu tezde de kavram göçün sebeplerini tanımlamaya çalışan göç teorileri ve göç türleri ışığında açıklanmaya çalışılmıştır. Ayrıca, yazılı ve görsel basında çoğunlukla birbiri yerine kullanılan "yasadışı göç", "mülteci" ve "sığınmacı" kavramları, bu karmaşayı gidermek amacıyla karşılaştırılmıştır. Bu kavramların net bir şekilde ayrıştırılamayacağı ve aralarındaki geçişlerin oldukça hızlı olabileceği görülmüştür. Yine bu bölümde, yasadışı göçle ilişkili olarak insan ticareti ve göçmen kaçakçılığı, karşılaştırmalı olarak ele alınmıştır. Böylece, ilerleyen bölümlerde kullanılacak olan bu terimlerle hangi kitlenin kastedildiği hususunda bir zemin oluşturulmuştur.

Tezin ikinci bölümünde, Avrupa Birliği'nin ortak göç politikası oluşturma çabaları, Avrupa'ya yönelen göçün üç evresiyle paralel olarak incelenmiştir. Zira Birliğin ortak göç politikası serüveni, her evrede göçün değişen niteliğiyle şekillenmiştir. II. Dünya Savaşı sonunda Avrupa'da göçmenlere yönelik hoşgörü ya da bir başka ifadeyle "açık kapı" politikası sürdürülmüştür. 1973 Petrol Krizi'yle 'kapı'lar kapanmış ve Soğuk Savaş'ın bitimine kadar süreç, büyük ölçüde birinci evrede gelen göçmenlerin aile birleşimleriyle devam etmiştir. Soğuk Savaş sonlandığında, Avrupa Birliği üye devletlerinin "göç alanına" (**zone of migration**) dönüştüğü, yoğun bir yasadışı göç ve sığınmacı baskısına hedef olduğu görülmektedir. Yine bu bölümde FRONTEX yıllık risk analizleriyle, Birliğin hedef olduğu yasadışı göç akınları istatistiklerle ortaya konulmuştur.

Amsterdam Antlaşması'yla Birliğin yasadışı göç politikasında hızlı dönüşümlerin yaşandığı görülse de konunun üye devletlerin ulusal çıkarlarıyla birebir ilişkili olması sebebiyle ilerleme ağır gerçekleşmiştir. Göç, topluluk sütununa aktarılmış olsa da üye devletlerin oybirliğine dayanan karar alma sürecinin devam etmesi, hükümetlerarası işbirliğinin ötesinde bir aşamaya geçmenin öngörülen zaman diliminde gerçekleşmeyeceği kanısını uyandırmıştır. Bu bölümde AB'nin yasadışı göç politikaları ve mücadele araçları, gerek kurucu anlaşmalardan oluşan birincil hukuk kaynakları gerekse de direktif, öneri, rapor ve zirvelerden oluşan ikincil hukuk kaynaklarıyla irdelenmiştir.

Dış sınırlarda, önleyici, baskıcı ve gözetimci önlemlerle yasadışı göçmenlerin AB sınırlarına erişimlerinin önüne set çekmeye çalışan Birliğin yasadışı göç politikasının, insan hakları boyutuyla sorgulanması bu bölümü sonuçlandıran başlıktır.

Çalışmamızın son bölümünde, insan hakları vurgusu yoğun biçimde işlenmiştir. Yasadışı göçmenlerin, statülerinden bağımsız olarak birtakım hakların maliki olduğu, gerek uluslararası gerekse bölgesel anlaşmalara ve sözleşmelere referanslar verilerek belirtilmiştir. Bu bölümde, yasadışı göçmenleri savunmasız ve sömürüye açık kişilerin oluşturduğu bir grup olarak tanımlayan hak temelli yaklaşımın göz ardı edilmemesi gerektiği ifade edilmiştir.

AB'de insan haklarının gelişimine yer verilerek Birliğin güçlü insan hakları söylemlerinin kaynağı ortaya konulmuştur. Birliğin, insan haklarını kendi varlığının bir parçası olarak görmesi dolayısıyla Doğu Bloku'nun yıkılıp Doğu Avrupa ülkeleriyle genişleme sürecine girene kadar, bu aidiyeti hiçbir şekilde sorgulamadığı görülmektedir. Genişleme gündeme geldiğinde de insan hakları konusunda bu devletlere Kopenhag Kriterleri'yle deyim yerindeyse 'reçete' sunduğu gözlenmektedir. Diğer yandan çifte standart tartışmalarının eleştiri okları karşısında, Birlik, hakların bölünmezliği anlayışıyla sadece medeni ve siyasal hakları değil sosyal hakları da barındıran Temel Haklar Şartı'nı kabul etmiştir.

Temel Haklar Şartı'nda uluslararası insan hakları hukukunun yasadışı göçmenlere tanıdığı haklara riayet edildiği dikkat çekmektedir. Bir başka ifadeyle, yasadışı göçmenlere tanınan haklara ilişkin devletler veya ulusüstü aktörler tarafından kabul gören uluslararası standartların var olduğu görülmektedir.

Dikkat çekilmesi gereken nokta, AB yasal düzlemde bağlayıcı temel haklar kataloğu oluşturmakta ve uluslararası hukukla uyumlu olarak yasadışı göçmenlere sosyal haklar tanımakta ise de Türkiye ile imzalanan geri kabul anlaşması, ciddi insan hakları ihlallerinin olabileceğini göstermektedir. Dolayısıyla, Birliğin 'cömert' insan hakları söylemleriyle, kapsamlı eylemleri arasında eşleşmeyen noktalar vardır.

Sonuç olarak tez, ulaşılmak istenen amaca uygun olarak iki sacayağı üzerinde şekillenmiştir. Bunlardan ilki AB'nin politika ve söylemlerinde yasadışı göçmen ve yasadışı göçmenlerin hakları arasındaki bağ iken, ikincisi Türkiye ile imzalanan geri kabul anlaşmasının insan haklarıyla ilişkisidir. Çalışma, geri kabul anlaşmasını salt insan hakları yönünden ele alıp, Türkiye-AB ilişkilerine olan etkisini kapsamamaktadır.

BİRİNCİ BÖLÜM

KAVRAMSAL VE TEORİK ÇERÇEVE: GÖÇÜN TANIMI, TÜRLERİ VE TEORİLERİ

1.1. Göçün Tanımı ve Göç İle Bağlantılı Kavramlar

Göçe ilişkin farklı disiplinlerden (sosyoloji, siyaset bilimi, tarih, ekonomi, coğrafya, demografi ve hukukla ilgili) çok sayıda çalışmanın bulunması, bu kavramın dinamik, çok boyutlu ve karmaşık bir yapıda olduğunu göstermektedir. Göç kavramının kendisinin bile, bugün yaşanan göç olgusunu tanımlama ve açıklamada yetersiz kaldığına dair eleştiriler bulunmaktadır. Her disiplinin bakış açısına göre değişiklik arz etmekle birlikte göç, literatürde genel olarak onu ortaya çıkaran koşullara bakılarak tanımlanmaya çalışılmıştır.

Göçün dinamik bir kavram olduğu, durağan bir hale gelmesinin toplumları yok olmayla karşı karşıya bırakacağı görüşünden ileri gelmektedir. Bu görüşe göre göç, insanlık tarihi kadar eski ve ezelidir ve ebediyen sürmelidir. Göçün ebedi olmasını savunan İlber Ortaylı'ya göre,

“İnsanların topluluk olarak başlıca eylemi göçtür. Ezelden beri göç ediliyor ve ebediyen göç edilecek[tir]. Bir yerde göç sona ermişse, o toplum eriyor demektir. Göçsüz bir coğrafya sayfasında, tarihin son sayfaları yazılıyor demektir.”¹

Cengiz Çandar da “Göç olmadığı bir anda donma, fosilleşme, bir anlamda çürüme ve yok oluş başlıyor. Dolayısıyla göç aynı zamanda insanı, bir dinamizmi, bir hareketi ifade ediyor.”² diyerek göçün dinamizmini kaybetmemesi gerektiğini vurgulamıştır.

Göçün karmaşık ve çok boyutlu yapısı ise kavramsal olarak genel-geçer bir tanımlamaya sahip olamayacak kadar sofistike olmasından kaynaklanmaktadır. Türk

¹ İlber Ortaylı, “Genel Göç Olgusu”, **Uluslararası Göç Sempozyumu Bildiriler**, İstanbul, Sistem Matbaacılık, 2006, s. 19.

² Cengiz Çandar, “Dünyada Göç Olgusu”, **Uluslararası Göç Sempozyumu Bildiriler**, İstanbul, Sistem Matbaacılık, 2006, s. 19.

Dil Kurumu göçü, “Ekonomik, toplumsal veya siyasi sebeplerle bireylerin veya toplulukların bir ülkeden bir ülkeye, bir yerleşim yerinden başka bir yerleşim yerine gitme işi, taşınma, hicret, muhaceret” olarak tanımlamıştır.³ Uluslararası Göç Örgütü (**International Organization for Migration- IOM**) ise “Göç Terimleri Sözlüğü (**Glossary on Migration**)’nde” kavramı, “uluslararası sınırı aşan veya ülke içinde gerçekleşen bir yer değiştirme hareketi, mesafesi, içeriği, nedenleri ne olursa olsun her türlü insan hareketini kapsayan nüfus hareketleri” olarak tanımlamaktadır.⁴ Bir başka tanımlamaya göre ise göç “toplumsal varoluşun her boyutunu etkileyen ve kendi karmaşık dinamiklerini içeren bir süreçtir”.⁵ “Birey ya da grupların yerleşmek amacı ile buldukları yerden bir başka yere hareketi” olarak da açıklanmaktadır.⁶

Göç yazınında, kavramı tanımlamayı temel alan tartışmaların “küreselleşme” ve “mekansal değişim” anahtar kelimeleri çerçevesinde yürütüldüğü görülmektedir. Küreselleşme ve göçün birbirini tamamlayan süreçler olduğunu ileri süren görüşlere göre, küreselleşme yalnızca göçün hareket alanını genişleten bir tetikleyici ve taşıyıcı olmakla kalmamış aynı zamanda çok kültürlü toplumsal yapıları arttırmış, sınır aşan insan, göç karşıtlığı ve göçe ihtiyaç gibi yeni eğilimlerin konuşulmaya başlanmasına zemin hazırlamıştır.⁷

Nitekim göçü, küresel bütünleşme sürecinin bir parçası olarak gören Giddens’a göre, “Dünya çapında yaygın göç örüntüleri, ülkeler arasındaki hızla değişen ekonomik, siyasi ve kültürel bağların bir yansıması[dır]”.⁸ İşte, uluslararası göçün hızlandığı, küreselleştiği ve hızla politikleştiği bu sürece, Stephen Castles ve Mark Miller 20.

³ **Türk Dil Kurumu TDK Sözlüğü**, 10. Baskı, TDK Yayınevi, Ankara, 2005, s. 769.

⁴ International Organization for Migration, **Glossary On Migration**, IOM, Geneva, 2004, s.41.

⁵ Stephen Castles, Mark J. Miller, **Göçler Çağı Modern Dünyada Uluslararası Göç Hareketleri**, Çev. Bülent Uğur Bal, İbrahim Akbulut, İstanbul, İstanbul Bilgi Üniversitesi Yayınevi, 2008, s.30

⁶ Ayhan Gençler, “Yabancı Kaçak İşçilik Gerçeği ve Türkiye Örneği”, **TÜHİS İş Hukuku ve İktisat Dergisi**, cilt 17, Ankara, 2002.

⁷ Ahmet İçduygu, “Türkiye’de Uluslararası Göçün Siyasal Arka planı: Küreselleşen Dünyada ‘Ulus-Devleti İnşa Etmek ve Korumak’”, Çev. Mutlu Çomak Özbatır, **Türkiye’ye Uluslararası Göç: Toplumsal Koşullar-Bireysel Yaşamlar**, Ed. Barbara Pusch, Tomas Wilkoszweski, İstanbul, Kitap Yayınevi, 2010, s.21.

⁸ Anthony Giddens, “İrk, Etniklik ve Göç”, **Sosyoloji**, Der. Cemal Güzel, Çev. Işıl Bayar, İstanbul Ayraç Yayınevi, 2006, s. 257.

Yüzyılın ikinci yarısından itibaren hızla ivme kazanan küreselleşme hareketi içinde, göçün kilit bir dinamik olarak yer aldığını belirterek “Göçler Çağı” adını vermiştir.⁹

Castles ve Miller, küresel değişim üzerinde etkili olan en önemli faktörün göç olduğu, Göçler Çağı’nın kalıcı olmasını sağlayacak en etkili faktörün ise küreselleşme olduğu fikrini ileri sürmüş, böylece göç ve küreselleşme arasında deyim yerindeyse çift yönlü bir hat olduğu tespitine ulaşmıştır.¹⁰ Sonuç olarak küreselleşme ve göçün birbirini besleyen süreçler olduğu iddiasındaki bu görüşe göre, 21. Yüzyıl en açık ifadeyle zaman-mekan sıkışması, sınırların ve coğrafik engellerin aşınması olarak tanımlanan küreselleşmenin¹¹ yoğun yaşandığı, insanların mekansal hareketliliğin geçmişe oranla daha kolay ve hızlı bir hale geldiği dönemdir.

Küreselleşme ile birlikte gelinen noktada göç kavramını kullanmanın doğru olmadığını, bunun yerine “küresel hareketlilik” kavramının kullanılması gerektiğini ileri süren görüşler de bulunmaktadır. Bu perspektife göre göç, 19. ve 20.yüzyılda yaygın olarak görülen işçi göçü gibi bir ulus devletten diğerine kalıcı yer değiştirme olarak düşünülmektedir. Ancak 21. yüzyılda durum böyle değildir. 21. yüzyıl, değişen ulaşım olanakları, teknoloji ve kültürün insanlara sınırların ötesini düşünmeyi ve çeşitli nedenlerle sınırları geçmeyi normal hale getirdiği akıcılık ve açıklık dönemidir. Yer değiştirmeler, artık eski göç nedenleriyle sınırlı değildir. Çalışma, mesleki ilerleme, evlenme, emeklilik ve yaşam tarzı amaçlarıyla yapılan yer değiştirme hareketleri artan bir önem taşımaktadır.¹²

Küreselleşme ve göç kavramları arasındaki bağıntıyı eleştirel açıdan sorgulayan bir diğer görüş ise Russell King’e aittir. King, küreselleşmenin sınırları aşmayı ve hareket olanaklarını kolaylaştırdığı kısacası göçü eskisine oranla daha kolay erişilebilir kıldığı iddialarına karşı, imkanlar bu kadar elverişli hale gelmişken, dünya

⁹ Castles, Miller, **Göçler Çağı Modern Dünyada Uluslararası Göç Hareketleri**, 2008, s.3-7.

¹⁰ Castles, Miller, **Göçler Çağı Modern Dünyada Uluslararası Göç Hareketleri**, 2008, s.3-7.

¹¹ Ayrıntılı bilgi için bkz. David Held, Anthony McGrew, “Büyük Küreselleşme Tartışması”, **Küresel Dönüşümler: Büyük Küreselleşme Tartışması**, (Ed.) David Held, Anthony McGrew, Phoenix Yayınevi, 2008, s. 7-10.

¹²Stephen Castles, **Understanding Global Migration: A Social Transformation Perspective**, Conference on Theories of Migration and Social Change, Oxford, 2008.

nüfusunun büyük bir oranının neden göç etmek istemediğini veya göçe ihtiyaç duymadığını sorgulamış, bunun bir ironi olduğunu ileri sürerek bu iddiaları çürütmeye çalışmıştır. King, sorgulaması sonucunda, küreselleşme ile mal ve hizmetlerin, sermayenin, bilginin, girişimciliğin ve medyanın sınırları hızla ve serbestçe aşarken, emeğin yani bir diğer temel üretim faktörünün sınırları aşmada diğerleri kadar başarılı olamadığı tespitine ulaşmıştır. King, daha net bir ifade kullanarak gerçekte insanların, göç etmekte yüzyıllar öncesinden daha az özgür olduğu düşüncesini ileri sürmüştür.¹³

Küreselleşmenin, göçü yüzyıllar öncesine oranla zorlaştırdığı düşüncesinde olan bir başka yazar ise Jorgen Carling'dir. Carling, Castles'ın küreselleşmenin sonucu olarak göç etmenin artık eskisine oranla daha kolay bir hale geldiği ve kalıcı bir "Göçler Çağı" yarattığı fikrine, "İstemsiz Hareketsizlik Çağı (**The Age of Involuntary Immobility**)" fikriyle karşı çıkmış ve küreselleşmenin göçü desteklemediği aksine geçmişe oranla daha olanaksız kıldığı fikrine ulaşmıştır.¹⁴

Carling, istemsiz hareketsizliği, Cape Verde¹⁵ örneğiyle açıklamaktadır. Buna göre, 20. Yüzyılın başlarından itibaren Cape Verde, Afrika, Amerika ve Kuzey Avrupa başta olmak üzere dünyanın pek çok ülkesine büyük oranda dış göç vermiştir. 1960-1970lerde göç verilen ülkeler arasında Hollanda, Portekiz ve diğer Avrupa ülkelerinin baskın olduğu görülmüştür. Dış göç sonrasında, Cape Verde'den göç edenlerin sayısının, bu ada ülkesinde ikamet etmeye devam edenlerin sayısını aşmış olduğu, diğer ülkelere göç edenlerin kendi ülkelerine ve ailelerine gönderdikleri ekonomik yardımlar sonucunda, Cape Verde ekonomisinin hızla güçlendiği gözlemlenmiştir. Bu ön bilgiye yer verdikten sonra Carling, yaptığı araştırmalar sonucunda, Cape Verde halkının ülke ekonomisinin güçlenmesi ve göç etme riski

¹³ Russell King, "Theories and Typologies of Migration: An overview and A Primer", **Willy Brandt Series of Working Papers in International Migration and Ethnic Relations**, Malmö Institute for Studies of Migration, Diversity and Welfare (MIM), Sweden, 2012, p.5.

¹⁴ Jorgen Carling, "Migration in the Age of Involuntary Immobility: Theoretical Reflections and Cape Verdean Experiences", **Journal of Ethnic and Migration Studies**, vol. 28 (1), 2002. s. 5-42.

¹⁵ Batı Afrika kıyılarında, Kuzey Atlantik Okyanusu'nda yer alan ada ülkesi. Bağımsızlığının ilk yıllarında Avrupa, Afrika ve Amerika'ya çok sayıda dış göç vermiştir. Ayrıntılı bilgi için Bkz. <https://www.cia.gov/library/publications/the-world-factbook/geos/cv.html>. (Erişim: 03.08.2013).

muhakemesini yaparak göç etmek istemedikleri, göç etmek isteyenlerin ise Avrupa'nın ve diğer ülkelerin yasal göç kriterlerini zorlaştırması sebebiyle göç edemedikleri tespitinde bulunmuştur. Kısacası, göç eskiye oranla zorlaşmıştır. İşte bu örnekten ve bunu uyarlayabileceğimiz pek çok ülkeden yola çıkarak Carling, Göçler Çağı'na karşılık, bu dönemi "İstemsiz Hareketsizlik Çağı" (**The Age of Involuntary Immobility**) olarak adlandırmıştır.¹⁶

Göçü tanımlamaya çalışan yazarların fikir ayrılığına düştükleri bir diğer durum ise kavramın beşeri coğrafya perspektifinden salt mekansal değişim olarak ele alınmasıdır. Schwartz, "göçü oturlan (ikamet edilen) mekanın değiştirilmesi" olarak ifade ederken, Albrecht, göçün mekansal bir değişim olduğunu kabul etmekle beraber, göç eden kişi veya grubun göç öncesi ve sonrasında fiziki ve sosyolojik pozisyonlarının değişmesine dikkat çekmektedir.¹⁷ Bogue, sosyal psikoloji açısından bakarak kavramı, sosyal ilişkilerin devamının imkan halinde bulunup bulunmamasıyla değerlendirir. Zira göç öncesi sosyal ilişkilerin tamamen kesilmesi ve yeniden inşa edilmesi söz konusudur.¹⁸

Malmberg'in bakış açısının Bogue'nun sosyal psikoloji fikriyle büyük oranda örtüştüğü görülmektedir. Malmberg, göçü genel olarak kalıcı ve uzun mesafeli yer değiştirmeler olarak tanımlamaktadır. Kısa mesafeli ve geçici yer değiştirmeleri "yerel hareketlilik (**local mobility**)" olarak adlandırdığı dikkat çekmektedir. Nitekim Malmberg'e göre, kısa mesafeli hareketliliklerle kıyaslandığında göç, hızlı ve keskindir, temelden değişimler yaratmaktadır. Hatta Malmberg biraz daha net bir ifade kullanarak göçü, insan hayatında bir kez yapılan, kalıcı olan ve insan hayatının geri kalanında büyük değişimlere yol açan, bireylerin her gün yaptıkları aktiviteleri, yaşadıkları çevreyi ve iletişim kurduğu insanları tamamen değiştiren bir hareketlilik

¹⁶ Jorgen Carling, "Migration in the Age of Involuntary Immobility: Theoretical Reflections and Cape Verdean Experiences", 2002, s. 5-42.

¹⁷ Mehmet Fikri Gezgin, **İşgücü Göçü ve Avusturya'daki Türk İşçileri**, İstanbul, İstanbul Üniversitesi Yayınları, 1994, s.18.

¹⁸ Gezgin, Mehmet Fikri, **İşgücü Göçü ve Avusturya'daki Türk İşçileri**, 1994, s.18.

olarak tanımlamıştır.¹⁹ Kısacası her türlü mekansal değişimi göç olarak nitelememektedir. Zaman ve mekan arasındaki ilişkinin Malmberg'in göç tanımında belirleyici bir kıstas olduğu söylenebilir.

Lee ise göçü, genel olarak kalıcı veya yarı kalıcı (**semi-permanently**) bir ikamet değişikliği olarak tanımlamıştır. Hareketin mesafesinin ve doğasının gönüllü veya zorunlu olması üzerinde herhangi bir sınırlama yoktur. Bir apartman dairesinin salonundan diğerine doğru yer değiştirme, Bombay veya Hindistan'dan Cedar Rapids'e yapılan yer değiştirmeden farksızdır ve her ikisi de göç kapsamındadır. Lee, göçün tanımını ve sınırlarını bu derece geniş tutmakla birlikte onu daraltan kıstaslarda koymaktadır. Örneğin, mevsimlik ve göçmen işçilerin çok sık tekrarlanan hareketleri bu tanımın dışındadır. Zira bu hareketler, uzun vadeli olmayan ve yaz için serin olması sebebiyle dağ eteklerine gitmekten farksız yer değiştirmelerdir.²⁰

Görüldüğü üzere göç kavramı küreselleşme ve mekansal hareketlilik üzerinden tanımlamalara maruz kalmıştır. Göçe yönelik tartışmanın her iki ayağında fikir ayrılıkları olsa da öz itibarıyla mekansal bir hareketliliğin ve küreselleşme ile birlikte kavramın (ister küresel hareketlilik diyelim ister göç adını verelim) hızla yaygınlaşan ve sınır aşan niteliğe bürünmesinin, kavramı tanımlamada belirleyici unsurlar olduğu sonucuna varmak mümkündür.

Çalışmamız Avrupa Birliği (AB)'nin yasadışı göç politikası üzerinden devam edeceği için göç ile neyi kastettiğimizi ifade etmemiz gerekmektedir. İlerleyen bölümlerde ayrıntılı olarak ele alınacağı gibi göç, küreselleşme madalyonunun her iki yönünün de etkilerine maruz kalmıştır. Bir yandan AB'nin üye devlet vatandaşlarına sağlamış olduğu serbest dolaşım hakkıyla kolaylaşıp yaygınlaştığı diğer yandan Birliğin üçüncü ülke vatandaşlarına yönelik artarak sıkılaştıran politikaları sebebiyle yasadışı yollara kaydığı görülmektedir. İşte çalışmada kullanılan göç kavramı, AB'ye

¹⁹ Gunnar Malmberg, "Time and Space In International Migration", **International Migration, Immobility and Development: Multidisciplinary Perspectives**, (Ed.) Thomas Hammar, Grete Brochmann, Kristof Tamas, Thomas Faist, Oxford, 1997, s.23.

²⁰ Everett S. Lee, "A Theory of Migration", **Demography**, vol. 3, no. 1, 1966, s. 49.

yönelen yani sınır aşan ancak negatif küresel etkilerle hukuksal olarak yasadışı niteliğe bürünen mekansal hareketlilik anlamıyla kullanılacaktır.

1.1. Göç Teorileri

Göç, kuramsal açıdan ilk olarak 19. Yüzyılda bir harita uzmanı ve coğrafyacı olan George Ravenstein tarafından formüle edilmeye çalışılmıştır. Ravenstein'in, çalışmasını İngiliz nüfus sayımı üzerine inşa ettiği ve 1885'te "Göç Yasaları (**The Laws of Migration**)" başlığıyla yayınlarken göçe ilişkin yazılmış ilk istatistiksel teoriyi göç yazınına kazandırdığı bilinmektedir.²¹ Çalışmasının başlığında "yasa" kavramına yer vermesi ise demografik hareketleri kesin ve değişmez bir kurala bağlama isteği şeklinde yorumlanmaktadır.

Göç Yasaları'na göre, göçlerin büyük çoğunluğu kısa mesafelidir. Kısa mesafeli olan bu göçler, sanayi ve ticaret merkezlerine doğru yönelmektedir. Sanayi ve ticaret merkezlerine yönelen kırsal kesimdeki nüfus, kentte hızlı bir büyümeye sebep olacak ve kırsalda meydana gelen boşluk daha uzak bölgelerden gelen göçmenlerce doldurulacaktır. Böylece her basamak bir sonraki aşama için zemin hazırlayacak ve göç tüm ülkede hissedilecektir. Nüfusun göç etmek istemesindeki amaç, kentteki hızlı büyüme rantından faydalanmak, daha iyi yaşamak ve daha çok kazanabilmektir. Bu nedenle, kırsal kesimde yaşayan insanlar, şehirlerde yaşayan insanlardan daha çok göç etme eğilimindedir.²²

Göçe ilişkin ilk teori olmakla birlikte Göç Yasaları'nın, tıpkı ilerleyen bölümlerde yer vereceğimiz göçü formüle etmeye çalışan diğer teoriler gibi eleştirilere maruz kaldığı dikkat çekmektedir. Micheal Samers, Göç Yasaları'nı "bireyci", "ekonomik olarak nedensel" ve "aşırı derecede demode" olmakla eleştirmiştir. Samers, "yasa" kavramının sosyal bilimlerin oldukça karmaşık ve belirsiz doğasına aykırı olduğu görüşünü ön plana çıkararak, demografik değişimlerin birkaç yasaya tabii

²¹ E.George Ravenstein, "The Laws of Migration", **Journal of the Statistical Society of London**, vol. 48, no.2, 1885, p.198-199.

²² Ravenstein, E.George "The Laws of Migration", 1885, p.198-199.

olamayacağını ifade etmiştir. Samers'a göre bu yasalar yalnızca İngiltere'yi dikkate alarak oluşturulmuştur. Uluslararası göçten ziyade İngiltere'nin iç göçünü açıklayıcı niteliktedir.²³

Samers'ın göç yasalarını, göç sürecinde bireyi temel alarak, hane halkının bu süreçteki etkisini göz ardı etmesi sebebiyle bireyci ve indirgemeci olarak nitelediği dikkat çekmektedir. Göçe sebebiyet veren en önemli unsurun yüksek ücretler ve daha iyi bir iş olması vurgusu, ekonomik nedenselliğin göçün yegâne ve en önemli nedeni olarak gösterilmesi, Samers'ın eleştirileri oklarının bir diğer hedefi olarak ön plana çıkmaktadır.²⁴

20. yüzyılda göç çalışmalarının kuramsal gelişimi sürecinde disiplinlerarası çizgilerin yarattığı zorlukların, pek çok araştırmacıyı göçün tek bir genel teoriyle açıklanması mümkün mü? sorusuna yönelttiği dikkat çekmektedir. Stephen Castles, göç sürecinin hızlı dönüşüm ve gelişimiyle de ilintili olarak, tek başına bir teorinin bu süreci açıklayamayacağı bunun ötesinde salt bir disiplinin dahi bu süreci irdelemede yeterli olmayacağını vurgulamıştır. Zira her göç süreci, eşsiz ve farklıdır.²⁵ İlk teorilerin Göç Yasaları'nın etkisinde kaldığı, bu yasaların kendinden sonraki teorilere bir zemin ve malzeme oluşturduğu genel bir kanı olarak karşımıza çıkmaktadır. İşte bu bölümde, Ravenstein'in tek bir teoriyle açıklamaya çalıştığı göç sürecini, farklı bakış açılarıyla irdelemeye çalışan teori ve modellerden literatürde en çok işlenenlerine yer verilecektir.

Göç teorilerinin, yoğunluklu olarak sordukları ve yanıt bulmaya çalıştıkları sorulara göre makro, mikro ve orta (**meso**) düzey olarak tasniflendiği görülmektedir. Küresel yapısal faktörlerin neden olduğu göç hareketlerine odaklanan ve göç akınlarını kolaylaştıran toplumsal yapıyı vurgulayan teoriler, makro düzey olarak tanımlanmaktadır. Bazı teoriler ise bireyi göçe teşvik eden faktörlere dayandığı ve belirli ülke ve bölge vatandaşları göç ederken neden bazı ülke vatandaşlarının göç

²³ Micheal Samers, **Migration**, London, Routledge, 2010, p. 54-57.

²⁴ Samers, Micheal, **Migration**, 2010, p. 54-57.

²⁵ Castles, Stephen, "Understanding Global Migration: A Social Transformation Perspective", 2008.

etmediğine odaklandığı için mikro düzey teoriler olarak adlandırılmaktadır. Orta düzey (**meso level**) olarak tasnif edilen teoriler ise bireyler ve ulus devletler gibi daha büyük yapılar arasındaki ilişkilere vurgu yapmaktadır. Bu model bireyler, aile grupları, komşular, hane halkı, arkadaşlık bağları ve resmi organizasyonlar arasındaki sosyal bağlara bakmaktadır.²⁶

Bu bölümde makro, mikro ve orta düzey teoriler incelenmeye çalışılacaktır. Ancak tüm bu teoriler incelenirken, makro, mikro ve meso düzeyler arasında keskin çizgilerin bulunmadığı, bir teorinin her iki veya üç düzeyden kesitleri bünyesinde bulundurabileceği gözden kaçmamalıdır.

1.2.1. Neoklasik Ekonomi ve İtme-Çekme Teorisi

Ekonomik teoriler genel olarak itme-çekme teorileri olarak adlandırılmaktadır. Neoklasik ekonomi teorisi, kaynak ülkede²⁷, bireyi göçe sürükleyen itici faktörlerin, hedef ülkede²⁸ ise göçe teşvik eden çekici faktörlerin varlığı üzerine kurgulanmış bir teori olarak karşımıza çıkmaktadır. Bu teorinin, işçi göçünü anlatmak için geliştirilen modellerden köklerini alan en eski ve en bilindik uluslararası göç teorisi olduğu söylenebilir. Göç yazınında neoklasik ekonominin, makro ve mikro olmak üzere iki düzeyde ele alındığı görülmektedir. Makro düzeyi, kişisel olmayan faktörleri temsil ederken, mikro düzeyi kişisel faktörleri içermektedir. Neoklasik teorinin, bireysel kararların mikro perspektifi ile yapısal belirleyicilerin makro karşılığının bir araya gelmesiyle oluştuğu iddia edilebilir.

Bu teorinin prensiplerinin, maksimum fayda sağlama, rasyonel seçimler, işçi akışı ve ülkeler ve bölgeler arasındaki ücret farklılıklarına dayandırıldığı gözlemlenmektedir. Teorinin, sermaye ve işgücü arasındaki denge üzerine kurgulandığını söylemek mümkündür. Buna göre, bazı bölgeler veya ülkeler sermayeden yoksundur ancak

²⁶ Thomas Faist, "The Crucial Meso- Level", **Migration: Critical Concepts in the Social Sciences**, (Ed.) Steven Vertovec, vol.1, Newyork, Routledge, 2010, p.146.

²⁷ Kaynak (Menşei) Ülke: Göç akınlarının (yasal veya yasadışı) kaynağı, göç eylemini gerçekleştiren kişilerin vatandaşı olduğu ülke.

²⁸ Hedef Ülke: Göç Akınları (yasal veya yasadışı) için varılacak hedef konumundaki ülke.

yüksek bir işgücü potansiyeli vardır. Buna bağlı olarak ücretler görece olarak düşüktür. Bazı bölge veya ülkeler ise tam tersine verimli sermayesi vardır ancak yeterince iş gücüne sahip değildir. Bu gibi yerlerde ise ücretler yüksektir. Mevcut şartlar böyleyken, işçiler düşük ücretli ekonomilerden yüksek ücretli ekonomilere hareket ederek gelirlerini maksimize etmeye çalışırlar. Kişisel olmayan bu durum neoklasik ekonominin makro düzeyi olarak adlandırılmaktadır. Mikro düzeyde ise, göç eden ya da etme isteğinde olan bireyler, rasyonel aktörler olarak değerlendirilir. Göç etme kararını vermeden önce bireyler, bu sürecin getirisini ve götürüsünü ölçüp biçmek ve bunun sonucunda en iyi kararı vermek durumundadır.²⁹

George J. Borjas, günümüz ekonomik temelli göç çalışmalarının çıkış noktalarının net ekonomik avantajlardaki ve ücretlerdeki farklılıklar olduğunu vurgulayarak ve neoklasik teorisinin fayda maksimizasyonu prensibinden yola çıkarak “kendi kendine seçim (**self selection model**)” adını verdiği modelini ortaya koymuştur. Bu modele göre, işçiler, kendi doğdukları ülke ve gitmek için alternatif gördükleri ülkenin işgücü piyasasının avantajlarını ve dezavantajlarını hesaplamaktadır. Böylece kendi refahlarını maksimize edebilecekleri “en iyi” ülkeyi seçebilmektedir.³⁰

Borjas’ın maksimum faydayı, net kazancı formüle ederek hesaplamaya çalıştığı söylenebilir. Net kazanç hesaplanırken, işçinin kendi ülkesinde aynı işi yaparak kazanabileceği ücretin, gitmeyi planladığı ülkede kazanabileceği ücretin ve göç maliyetinin dikkate alındığı görülmektedir. Borjas, göç maliyetine yalnızca iki ülke arasındaki ulaşımı değil, kişinin ve ailesinin “ruhsal” maliyetini de eklemektedir. Net kazancın pozitif ve negatif çıkmasına göre, kişiler ya göç etmeye karar verirler ya da kendi ülkelerinde kalmak onlar için daha faydalı olmaktadır. Eğer net kazanç hareket için pozitif ise rasyonel aktör göç eder, negatif ise aktör kalır, 0 ise aktör için kalmak ve gitmek farksızdır. Borjas, net kazancın negatif ve pozitif sonuç vermesini de göç eden işçilerin beceri düzeyine bağlamıştır, denilebilir. Çünkü Ona göre, yüksek beceri düzeyine sahip olan işçiler, sahip oldukları becerilere yüksek geri getirisi olan

²⁹ King, Russell, “Theories and Typologies of Migration: An Overview and A Primer”, 2012, p. 13-14.

³⁰ George J. Borjas “Economics of Migration”, **International Encyclopedia of the Social and Behavioral Sciences**, Section No. 3,4, Article No. 38, 2000.

bölgelere doğru yönelecek, düşük beceri düzeyine sahip olanlar ise getirisi görece olarak düşük yerlerde yaşayacaklardır.³¹

Barry R. Chiswick tarafından öne sürülen “insan sermayesi”, Borjas’ın modelini destekleyen alternatif bir yorum olarak değerlendirilebilir. Chiswick’te tıpkı Borjas gibi göç etmek isteyen işçilerin yüksek düzeydeki becerilerinin yani sahip oldukları sermayenin, göç etmeyi ve daha yüksek ücretler kazanmayı kolaylaştırdığını belirtmiştir.³² Uluslararası göç bu nedenle insan sermayesine yatırımın bir çeşidi olarak kavramsallaştırılmaktadır. Neoklasik ekonominin makro düzeyine göre, uluslararası işçi akışı ile uluslararası insan sermayesinin akışı kavramsal olarak ayrı tutulmalıdır. Kısacası makro düzey modellerde, göçmenlerin yetenekleri dikkate alınarak heterojen oldukları gözden kaçmamalıdır.³³

İtme-çekme teorilerine yönelik bir başka bakış açısını Evertt S. Lee’nin makalesinde gözlemlemek mümkündür. Lee’nin “**A Theory of Migration**”³⁴ adlı makalesinde, göç sürecindeki ve göç kararının verilmesindeki faktörleri, mevcut yaşanılan alanla ilgili faktörler, varılması hedeflenen alanla ilişkili faktörler, kaynak ve hedef arasındaki engelleyici faktörler ve bireysel faktörler olmak üzere dört başlık altında topladığı görülmektedir.

Lee, şekil 1’de de açıkça görüldüğü üzere hem kaynak ülkede hem de hedef ülkede bireyi göçe yönlendiren çekici (+) ve itici (-) faktörlerin bulunduğunu göstermektedir. Bu faktörlerin bazılarının bir grup insanı aynı şekilde etkilerken, bazılarının ise farklı yönde etkilediğini ifade etmektedir. Örneğin, hava şartlarının iyi olması neredeyse herkes için çekici, kötü olması ise itici faktördür. Oysa durumu biraz daha özele indirirsek iyi bir eğitim sistemi, çocuğu olan bir aile için

³¹ Borjas, George J. “Economics of Migration”, 2000.

³² Barry R. Chiswick, “Are Immigrants Favorably Self-Selected? An Economic Analysis”, **Migration Theory: Talking Across the Disciplines** (Ed.) Caroline D. Brettell, James F. Hollifield, New York, Routledge, 2000.

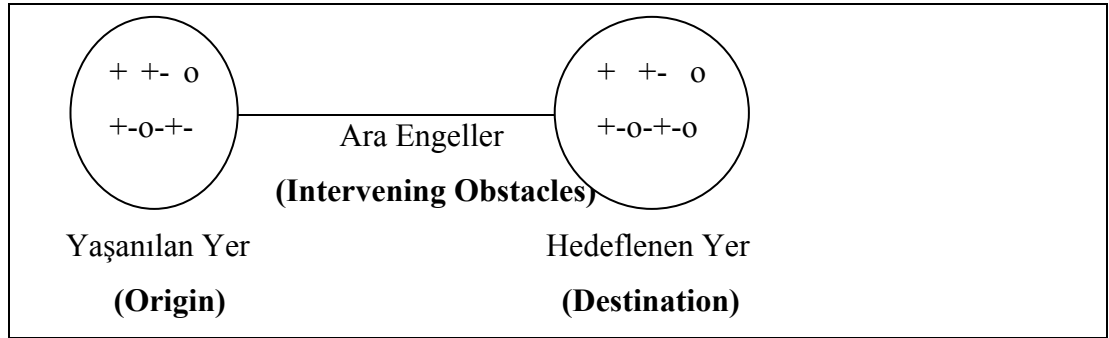
³³ Douglas S. Massey, Joaquin Arango, Graeme Hugo, Ali Kouaouci, Adela Pellegrino, J. Edward Taylor, “Theories of International Migration: A Review and Appraisal”, **Population and Development Review**, Vol. 19, No.3, 1993, p. 432.

³⁴ Lee, Everett S., “A Theory of Migration”, 1966, p. 49-52.

çekiciyken, çocuksuz bir aile için nötr bir faktördür. Görüldüğü üzere Lee, hedef ve kaynak ülkedeki + ve – olarak tabir edilen çekici ve itici faktörlerin her göçmen veya potansiyel göçmen için farklılık arz ettiğini söylemektedir.

Lee, hedef ve kaynak ülke arasındaki süreci ise ara engeller (**intervening obstacles**) olarak tanımlamaktadır. Her iki nokta arasındaki engeller, kimi örneklerde önemsiz, kimi örneklerde ise başa çıkılmaz addedilir. Bu engellerden en önemlileri, uzaklık, fiziksel bariyerler ve göç yasalarıdır. Farklı insanlar bu engellerden elbette farklı yollardan etkilenirler. Bazı insanlar için önemsiz olanlar, başkaları için koruyucu olabilmektedir.

Şekil 1: Yaşanan ve Gidilmesi Hedeflenen Yerdeki Faktörler ve Engeller



Kaynak: Everett S. Lee, “A Theory of Migration”, **Demography**, vol.3, no.1, 1966.

Göç sürecini etkileyen faktörlerden sonuncusu ise bireysel faktörlerdir. Göç sürecini geciktirebilen veya engelleyebilen bireysel faktörler bireyin yaşamında az ya da çok sabittir. Kişisel hassasiyetler, zeka ve koşulların farkındalığı, kaynak ülkedeki durumun değerlendirilmesinde kullanılır ve varış ülkesindeki durum bilgisi, bireysel iletişime ve evrensel olarak verili olmayan bilgi kaynaklarına dayanır. Dolayısıyla Lee’ye göre, hedef ve kaynak yerdeki iten ve çeken faktörler kendi içlerinde bir bütün olarak değerlendirilmelidir.³⁵

Neoklasik ekonomi teorilerin en çok eleştirildiği nokta, ekonomik gerekçilik üzerine odaklanması, fonksiyonel olması ve tarihsel bir zeminden yoksun

³⁵ Lee, Everett S., “A Theory of Migration”, 1966, p. 50-52.

olmasıdır.³⁶ Arango'ya göre, neoklasik teorinin problemleri özellikle kendi yetersizliklerinden değil, gerçeklerle yüzleşmedeki problemlerinden kaynaklanmaktadır. İlk olarak, neden pek çok insan göç eder sorusuna neoklasik teorinin verdiği yanıt ülkeler arasındaki mevcut refah, ücret ve gelir farklılıklarıdır. Ekonomik farklılıklar elbette önemlidir ancak tek başına günümüz uluslararası göçünü açıklamada yeterli değildir. Çünkü tek başına ekonomik farklılıkları veri olarak kabul edersek göçün gerçekte olandan çok daha yüksek olması gerekir.³⁷

İkinci olarak, çağdaş uluslararası göç sistemi, bireylerin çıkar ve faydalarını maksimize etmek amacıyla kendiliğinden özgürce hareket ettikleri ideal bir çevrenin yansıması değildir. Bu hareketliliği kısıtlayıcı kabul politikaları bulunmaktadır. Günümüzde politik etkenler, hareketliliği belirlemede ücret farklılıklarından çok daha etkilidir. İşte bu nedenle Arango, uluslararası göçün neoklasik anlatımını açıklık ve hayalcilik arasında havada kalmakla eleştirmektedir. Zira neoklasik ekonomi, ekonomik olmayan diğer faktörleri göz ardı etmektedir. Homojen, statik ve indirgemeci bir bakış açısına sahiptir. Göçmen ve işçileri eş anlamlı olarak kullanır. Oysa göç hareketi yalnızca işçi göçünden ibaret değildir.³⁸

1.2.2. Tarihsel-Yapısalcı Yaklaşım

Tarihsel-Yapısalcı yaklaşım göçü açıklamaya çalışan bir diğer alternatif teoridir. Bu yaklaşım, kapitalizmin Marksist yorumundan etkilenmiş ve esinlenmiştir. Bu model, uluslararası göçün nedenlerini makro yapısal güçlerin tarihsel gerçekliğine uzanarak açıklamaya çalışmaktadır. İkili emek piyasası ve dünya sistemleri teorileri tarihsel-yapısalcı yaklaşıma dayanarak göç sürecini irdelemektedir. Her iki teori de özünde iten ve çeken faktörleri barındırdığı için makro düzey teorilerden sayılmaktadır.

³⁶ King, Russell, "Theories and Typologies of Migration: An Overview and A Primer", 2012, p. 13-14.

³⁷ Joaquin Arango, "Explaining Migration: A Critical View", **International Social Science Journal**, (Ed.) John Crowley, vol.52, issue. 165, 2000, p.284-285.

³⁸ Arango, Joaquin, "Explaining Migration: A Critical View", 2000, p.284-285.

1.2.2.1. İkili Emek Piyasası Teorisi

Bir makroekonomi modeli olan ikili emek piyasası kuramı, tıpkı diğer modellerde olduğu gibi mikro ve makro düzeyi kendi bünyesinde bir arada bulundurmaktadır. Göç etmek isteyen bireyin rasyonel olduğu ve getirisini maksimize etmeye çalıştığı şeklindeki mikro düzey ifadeleri inkar etmemekle birlikte, bu modelin asıl vurgusunun uluslararası göçün, gelişmiş sanayi toplumlarının sınırsız ve tükenmez iş gücü talebinden kaynaklandığı olduğu dikkat çekmektedir.³⁹

İkili emek piyasası modelinin en hararetli savunucu Micheal J. Piore'dir. Piore, uluslararası göçün, gelişmiş ekonomilere sahip olan ülkelerin süreklilik arz eden işçi talebinden kaynaklandığını ileri sürmektedir. Piore'ye göre göç, düşük ücretler veya yüksek işsizlik gibi gönderen ülkedeki itici faktörlerin (**push factors**) değil, kabul eden ülkedeki kaçınılmaz ve kronik olan düşük ücretli işçi ihtiyacının bir sonucudur. Bu ihtiyaç ise gelişmiş sanayi ülkelerinin ve ekonomilerinin dört temel özelliğinden kaynaklanmaktadır: yapısal enflasyon, motivasyon sorunları, ekonomik ikilik ve işgücü arzının demografisi.⁴⁰

Yapısal enflasyon bütünüyle, ücretler, statü ve prestij arasındaki ilişkiyi açıklamaktadır. Ücretler yalnızca bir işin arz ve talebinin değil aynı zamanda sosyal statü ve prestijinin de göstergesidir. Genel olarak insanlar, mesleki statü ve ücretler arasında bir korelasyonun olduğuna ve ücretlerin sosyal statüyü yansıttığına inanmaktadır. Daha net bir ifade kullanmak gerekirse, ücretler insanların beklenti içinde oldukları ve algıladıkları statülerin hiyerarşik olarak sıralamasına karşılık gelmektedir. Bundan ötürü işverenler hiyerarşi kademesinde en alt sırada yer alan bir iş için vasıfsız bir işçiye, daha yüksek bir ücret saptayamaz. Örneğin, bir kominin ücreti yükseldiği zaman garsonun ücretine yaklaşmış olacaktır ve garsonun statü ve sosyal hiyerarşisini olumsuz yönde etkileyecektir. Buna karşılık garson daha yüksek

³⁹ Douglas Massey v.d., "Theories of International Migration: A Review and Appraisal", **Population and Development Review**, Vol. 19, No. 3, 1993, p. 440-444.

⁴⁰ Micheal J. Piore, Birds of Passage- Migrant Labor and Industrial Societies'den aktaran Douglas Massey v.d., "Theories of International Migration: A Review and Appraisal", **Population and Development Review**, Vol. 19, No. 3, 1993, p. 440-444.

ücret talep edecek, bu talebine karşılık gelirse bu defa da aşçının statüsü tehlikeye girecektir. İşte bu nedenle, ücretler mesleklerin hiyerarşisine orantılı bir şekilde artmalıdır. Aksi halde oluşacak problem yapısal enflasyon olarak tanımlanmaktadır. Yerli işçiler düşük ücrete karşı sendikal haklara sahip olduklarından bu tür işlerde çalışmaya yanaşmadıkları için, tek çare dışarıdan işçi ithal etmektir.⁴¹

Motivasyon sorunları da tıpkı yapısal enflasyon gibi statüye dayanmaktadır. İnsanlar sadece para için değil aynı zamanda sosyal statü elde etmek ve bunu sürdürmek için de çalışmaktadır. Motivasyon problemleri daha çok mesleki hiyerarşinin en alt kademesinde ortaya çıkmaktadır çünkü alt kademelerde sürdürülmesi gereken bir statü yoktur ve yukarı doğru hareketlilik için çok sınırlı yollar vardır. Alt sınıf, iş gücü piyasasından kaldırılamayacağına göre problem yapısal ve kaçınılmazdır. Düşük ücretli alt kademede işleri ortadan kaldıracak bir mekanizma yeni bir alt kademe yaratacaktır. Motivasyon problemlerini çözmenin en etkili yolu, statü ve prestij kaygısı olmayan amacı yalnızca para kazanmak olan bir grubu bünyesinde barındırmaktır. Göçmen işçiler, kendilerini anavatanlarının bir parçası hissettikleri için, geldikleri ülkede hangi statüde çalıştıkları çok önemli değildir.⁴²

İkili işgücü piyasası anlayışına göre ise işgücü piyasası kendi içerisinde ikiye ayrılmaktadır: sermaye yoğun ve emek yoğun piyasa. Birinci sektör olan sermaye yoğun işlerde yerli işçiler çalışmakta iken ikincil sektör olan emek yoğun işlerde göçmenler çalışmaktadır. Sermaye yoğun sektörde vasıflı ve donanımlı işçiler çalışır ve işverenler bu işçilerin eğitilmesi için onlara yatırım yaparlar. Bu işçilerin çalıştıkları alanlar karmaşıktır ve özel olarak bilgi gerektirmektedir. Bu nedenle vasıflı işçiler sermayenin bir parçası haline gelir ve işverenler bu işçileri işten çıkarmanın maliyetli olacağını düşünerek onlardan kolaylıkla vazgeçemez. Oysa emek yoğun piyasada durum tam tersidir. Bu grupta çalışan işçiler vasıfsızdır ve

⁴¹ Douglas Massey v.d.,a.g.e., p. 440-444; N. Abadan Unat, **Bitmeyen Göç: Konuk İşçilikten Ulus-Ötesi Yurttaşlığa**, 2. Baskı, İstanbul, İstanbul Bilgi Üniversitesi Yayınları, 2006, s.26-30.

⁴² Massey, Douglas v.d. "Theories of International Migration: A Review and Appraisal", 1993, p. 440-444; Unat, N. Abadan, **Bitmeyen Göç: Konuk İşçilikten Ulus-Ötesi Yurttaşlığa**, 2006, s.26-30.

kolay gözden çıkarılabilirler. Ekonomik durgunluk dönemlerinde işverenler bordro küçültme yoluna girerek bu işçilerden vazgeçebilir.⁴³

Sanayileşmiş ülkelerin ve ekonomilerin neden ucuz işgücüne ihtiyaç duyduğunu ve göçmen ithal ettiğini açıklamaya çalışırken Piore'nin dayandığı dördüncü ve son faktör işgücü arzının demografik yapısıdır. Geçmişte sanayileşmiş ülkeler düşük ücretlerin, istikrarsızlığın olduğu ve yükselme şansının olmadığı işler için kalıcı işgücünü kadınlar ve gençlerden karşılamaktaydı. Kadınlar, aile bütçesine destek olmak adına çalışmaktaydı. Onların temel görev ve statüsü evi geçindirecek parayı kazandırmak değildi. Onlar zaten kız kardeş, eş ve annelik gibi sosyal statüleri sahiptiler. İşte bu nedenle kadınlar düşük ücretlerle çalışmaya gönüllü olmaktaydı çünkü onlara göre bu işler geçici ve aile bütçesini destekleyici nitelikteydi.⁴⁴

Düşük ücretli işlerin getirdiği statü onların toplum içinde kadın olmalarından dolayı edindikleri statüleri tehdit etmiyordu. Gençler için de durum benzerlik taşımaktaydı. Ekstra para kazanmak, deneyim kazanmak ve farklı meslekleri tanımak adına çalışıyorlardı. Düşük ücretli ve prestiji olmayan işler onlar için de problem yaratmıyordu, gelecekte okullarını tamamladıktan sonra çok iyi işlerde çalışabileceklerdi. Ayrıca bu gençler sosyal statülerini yaptıkları işlerden değil ailelerinden alıyorlardı. Koşulların değişmesi, işgücüne kadınların katılımının artması, boşanma oranlarının artması ve doğum oranlarının azalırken kadınlarda eğitimin yaygınlaşması, kadını statü kazanmaya ve kariyer yapmaya yönlendirince hiyerarşik olarak alt tabakada düşük ücretle çalışacak işçilerin ithal edilmesine duyulan ihtiyaç sanayileşmiş ülkeler bazında artmıştır.⁴⁵

⁴³ Douglas Massey, "Why Does Immigration Occur: A Theoretical Synthesis", **The Handbook of International Migration**, (Ed.) Charles Hirschman, Philip Kasnitz and Josh De Wind, Newyork, 1999, p.37-38.

⁴⁴ Massey, Douglas, "Why Does Immigration Occur: A Theoretical Synthesis", 1999, p.37-38.

⁴⁵ Massey, Douglas, "Why Does Immigration Occur: A Theoretical Synthesis", 1999, p.37-38.

1.2.2.2. Dünya Sistemleri Teorisi

Dünya sistemleri teorisi, Immanuel Wallerstein'in aynı isimdeki çalışmasında yer alan kavramların üzerine inşa edilmiş bir göç teorisidir. Bu teori, göç hareketlerinin kaynağını ulusal ekonomilerdeki ikili pazar yapısında değil, dünya pazarlarının genişlemesinde aramaktadır. Kuramın varsayımları kolonileşme dönemi ile ilintili olduğundan, geçmişle tarihsel ve yapısal bir bağ kurulduğundan bu teori tarihsel-yapısalcı yaklaşım başlığı altında incelenmektedir.

Makroekonomik süreç ve düşüncelerin odaklandığı gibi dünya sistem teorisi de gelişmiş ülkelerin belirli sektörler için düşük ücretle çalışacak işçilere ihtiyaç duyduğu görüşünü paylaşmaktadır. Ancak bu teorinin uluslararası göçü anlatımı bütünüyle bu talep üzerine değil, az gelişmiş ülkeler üzerindeki kapitalist nüfuzla dayanmaktadır. Dünya sistemleri teorisine göre uluslararası göçün özü merkez ülkelerden çevre ülkelere doğru yönelen kapitalist üretim ve bunu izleyen ekonomik birleşmedir. Geçmişte bu nüfuz sömürgeci devletler tarafından asiste edilirken günümüzde neo-sömürgeci devletler, çok uluslu şirketler ve doğrudan yabancı yatırım tarafından yönetilmektedir.⁴⁶

Bu kurama göre uluslararası göç, kapitalist gelişmenin neden olduğu kopma ve yer değiştirmelerin bir sonucudur. Kapitalist ekonomi halka halka yayıldıkça ve tüm dünyayı sardıkça dünya nüfusunun büyük bir bölümü bu sürece dahil edilmektedir. Çevre ülkelerdeki ham madde, emek ve toprak kapitalist ekonominin denetimine girdikçe göç akınları oluşmaktadır. Kapitalist olan merkez ülkeler, çevre ülkelerde ihracata yönelik fabrikalar kurmakta ve işgücü ihtiyacını çevre ülke vatandaşlarından karşılamaktadır. Ancak bu fabrikaların ihtiyaç duyduğu işçi demografik olarak kadın yoğunluktadır. Zira kadın işçi, düşük ücrete karşılık gelmektedir. Fabrikaların kurulması yerel üretim mekanizmalarını zayıflatırken, kadın işgücüne yönelen talep, erkeklerin iş bulma olanağını kısıtlamıştır. Böylece, göç etmeye hazır bir kesim

⁴⁶ Arango, Joaquin, "Explaining Migration: A Critical View", 2000, p.290-291.

oluşmaktadır. Mal ve hizmetler bir yöne, insanlar aksi yöne doğru hareket etmektedir.⁴⁷

Kurama göre, küreselleşme ile birlikte merkez kapitalist ülkeler ve onların çevre ülkelere dokunuşları sömürgeci döneme benzer şekilde kültürel bağlar da oluşturmaktadır. Dolayısıyla, uluslararası göç, eski sömürgeci ülkeler ve onların sömürgeleri arasında geçmişten günümüze süregelen bir süreçtir. Geçmişten günümüze gelen kültürel, idari, finansal vb. bağlar bu süreci kolaylaştırmaktadır. Uluslararası göçün bu kurama göre bir diğer yansıması, siyasal istikrarsızlık sonucu artan sığınma hareketleridir. Kapitalist ekonomilerin yatırımlarını korumak için yaptıkları askeri ve siyasal müdahaleler başarısızlıkla sonuçlandığında sığınmacı sayısında bir hareketlenme görülmektedir.⁴⁸

Sassen, dünya sistemleri teorisine küresel kent adını verdiği modelle katkı sağlamaktadır. Sassen, malların, hizmetlerin, ham maddelerin, sermayenin ve turistlerin akışını içeren uzun soluklu ekonomik sürecin, ulus devletlerin ana aktör olduğu devletlerarası sistemin içerisinde devamlık gösterdiğini ifade etmektedir. Uluslararası ekonomik sistem de büyük ölçüde devletlerarası sistemin kapsamı ve hakimiyeti altındadır. Son yıllarda bu durum, özelleştirme, serbestleştirme, ulusal ekonomilerin yabancı firmalara açılması ve ulusal ekonomilerin küresel piyasalara katılımı gibi nedenlerle önemli ölçüde değişmiştir.⁴⁹

Ekonomik aktivitelerin küreselleşmesi, yeni bir örgütsel yapıyı içermektedir. Sassen bu yeni yapıya “küresel kent modeli (**The global city model**)” adını vermektedir. Sassen’e göre küresel kent modeli kendisiyle yakından bağlantılı dünya kentlerine alternatif olarak kullanılabilir. Ancak Sassen, modeline neden küresel kent adını verdiğini tarihsel bağlarla açıklamaktadır. Dünya kenti (**world city**), yüzyılları aşkın bir süredir görülen (erken dönemlerde Asya ve Avrupa sömürge merkezleri) şehirlerden herhangi birine tekabül etmektedir. Bu açıdan, günümüzdeki ana küresel

⁴⁷ Unat, Nermin Abadan, **Bitmeyen Göç: Konuk İşçilikten Ulus-Ötesi Yurttaşlığa**, 2006, s.26-30.

⁴⁸ Unat, Nermin Abadan, **Bitmeyen Göç: Konuk İşçilikten Ulus-Ötesi Yurttaşlığa**, 2006, s.26-30.

⁴⁹Saskia Sassen, “The Global City: Introducing a Concept”, **Journal of World Affairs**, Winter/Spring, Vol. XI, Issue. 2, 2005, p. 27-28.

kentlerin pek çoğunun aynı zamanda dünya kenti olduğunu söylemek mümkündür ancak bazı küresel kentler, tam olarak dünya kenti olarak adlandırılmamaktadır. Sassen'e göre ekonominin gelişmesi ve uluslararasılaşması küçük pazarları da kendi içerisine dahil etmektedir. Buna rağmen, kontrol ve yönetim Londra, Tokyo ve Newyork gibi belirli kentlerin elinde toplanmaktadır. Bu kentler ile ekonomik hareketlilik içerisinde bulunan diğer kentler arasında küresel bir ağ bağlantısı oluşmaktadır.⁵⁰

Tarihsel bağlar ve sömürge ilişkilerini temel alan Dünya sistemleri teorisi ve bir diğer tarihsel yapısalcı teori olan ikili emek piyasası teorisi ikinci bölümde AB'ye yönelen göçü dayandırabileceğimiz temel ayaklardan biridir.

1.2.3. Göç sistemleri ve Göçmen Ağları Teorisi

Göç sistemleri teorisi, göç çalışmaları için kapsayıcı ve oldukça verimli bir iskelet olarak nitelendirilmektedir. Bu teori, malların, hizmetlerin ve insanların değişiminin belirli ülkeler arasında görece olarak yoğun olduğu ve diğer ülkeler arasındaki bu yoğunluğun daha az olduğu şeklinde göçü nitelemeye çalışmaktadır. Daha net bir şekilde ifade etmek gerekirse, uluslararası göç sistemi, genel olarak göç kabul eden bir veya birkaç ülkeden oluşan merkez bölge ile büyük göçmen akınlarına kaynak oluşturan belirli devletlerin bulunduğu bölgeyi kapsamaktadır.⁵¹

Her ne kadar diğer teorilerden çok büyük farklılıklar taşımaya da göç sistemleri teorisi birtakım öneri ve varsayımları bünyesinde barındırmaktadır. Sistem teorisine göre, göç akınları fiziksel ilişkilerden ziyade ekonomik ve politik ilişkileri yansıttığı için sistem içerisindeki ülkelerin coğrafi olarak yakın olmalarına ihtiyaç yoktur. Coğrafi yakınlık göç hareketliliğini arttırmadığı gibi, uzaklık ta bu hareketlere engel oluşturmamaktadır. Çok kutuplu düzenlerde de bu sistemi uygulamak mümkündür. Merkez ülkeler dağınık halde bulunsalar dahi gönderen ülkelerden benzeşenlerin

⁵⁰Sassen, Saskia, "The Global City: Introducing a Concept", 2005, p. 27-28.

⁵¹Douglas Massey, "Economic Development and International Migration in Comparative", **Population and Development Review**, vol. 14, no. 3, 1988, p.383-385; Unat, Nermin Abadan, **Bitmeyen Göç: Konuk İşçilikten Ulus-Ötesi Yurttaşlığa**, 2006, s.38.

göçmenlerini kabul etmektedirler. Ülkeler birden fazla göç sistemine dahil olabilmektedir. Bu eğilim, gönderen ülkeden çok merkez ülkelerde görülmektedir. Politik ve ekonomik şartlar sistemi değiştirebilir. Sistemde istikrar yoktur. Sosyal değişimler, ekonomik dalgalanmalar veya siyasi ayaklanmalar sonucunda ülkeler sistemden çıkabilir veya sisteme katılabilir.⁵²

Ek olarak bu teori, ticaret, güvenlik bağları ve kolonyal ilişkilerin uluslararası hareketliliğin kaynak ve yönünü anlatmaya yardımcı olduğu kanısındadır. Sistem teorileri bireyler arasındaki ilişkilerden farklı olarak ülkeler arasındaki bağlantıların varlığına dikkat çekmektedir. Örneğin, ticaret ve güvenlik ittifakları, kolonyal bağlar ve malların, hizmetlerin bilginin ve fikirlerin akışı. Bu bağlar, göç akışı başlamadan önce mevcuttur. Örneğin, Avrupa'nın göçmen kabul eden ülkeleri olan Fransa, Hollanda ve İngiltere'ye çoğunlukla eski kolonilerinden göç gelmektedir. Devletlerarası veya devlet içindeki ekonomik eşitsizlikler, devletlerin kabul politikaları, bireyler, hane halkı, ailelerin gitme-kalma alternatifleri ile başa çıkma stratejileri sistem teorisyenlerini sosyal network teorisini uygulamaya yöneltmiştir.⁵³

Göç sistemleri teorisi, çeşitli ulusal ve bölgesel sistemleri açıklayıcı bir şekilde tanımlamada başarısız olmakla eleştirilmiştir. Sistem teorisini hedef alan eleştirilerin, onun mekanik ve pozitivist doğası ile kişisel ve insani boyutları önemsememesi üzerine odaklandığı söylenebilir.

Toplumsal sermaye teorisi olarak bilinen göçmen ağları teorisi ise, göçün makro ve mikro düzeyleri arasında orta düzey (**meso level**) olarak adlandırılmaktadır. Göçmen ağları, göçmenler, göçmen olmayanlar ve eski göçmenler arasındaki akrabalık, dostluk ve ortak kökenli ilişkilerin bütünüdür.⁵⁴ Bu ilişkiler ağı, maliyeti düşük tutması, riski azaltması ve beklenti içinde olunan net kazancı yükseltmesi sebebiyle uluslararası göç hareketlerini arttırmaktadır. Hedef ülkeye ilk olarak göç edecek göçmenler için bu hareketlilik ve süreç orada sosyal bağları olmadığı için oldukça

⁵² Massey, Douglas, "Why Does Immigration Occur: A Theoretical Synthesis", 1999, p.43-46.

⁵³ Faist, Thomas "The Crucial Meso- Level", 2010, p.146-175.

⁵⁴ Massey, Douglas, "Economic Development and International Migration in Comparative", 1988, p.396.

maliyetlidir. Göç maliyetleri, yemek ve ulaşım gibi doğrudan yolculuğun finansal (ekonomik) maliyetlerini, para, zaman, bilgi ve araştırma (tanıma ve keşif) maliyetlerini, iş aramak için fırsat maliyetlerini ve tanıdık bir çevreden kopmanın getirdiği fiziki maliyetleri içermektedir. İlk göçmenlerden sonra aynı ülkeye yapılan göçlerde maliyet her geçen gün azalmaktadır. Çünkü giden göçmenler onları takip edecek olan göçmenlere yardımcı olacaktır. İlişkiler ağı, göçe kendi kendini devam ettiren (**self-perpetuating**) nitelik kazandırmaktadır. Her göç hareketi devamlılığını sağlayacak sosyal yapıyı yaratacaktır.⁵⁵

Elizabeth Fussell'a göre göçmen ağları, göç sürecini kuramlaştırırken üç önemli anlayışa katkı sağlamaktadır: Farklılık gösteren göçün dinamiklerini anlamaya, göçün geleceğini tahmin etmeye ve son olarak ise, göçün öncelikli nedenleri ve daimi hale gelmesi ile zaman ve mekana göre farklılık göstermesi arasındaki ana teorik ayrımın çözülmesine destek olmaktadır.⁵⁶

Crisp'e göre ise aynı ülke, etnik grup ve ailenin üyesi insanları bir araya getiren küresel ilişkiler ağları, farklı kategorideki göçmenleri de birleştirmektedir. Örneğin, İngiltere'deki bir Sudanlı sığınmacı, geniş bir sosyal ağa sahip olabilir ve yalnızca kendi ülkesindeki Sudanlıları değil aynı zamanda Suudi Arabistan'daki göçmen işçileri, Hollanda'daki yasadışı Sudanlıları, Sudan kökenli Amerikan vatandaşlarını ve İngiltere'deki diğer Sudanlıları birleştirebilir.⁵⁷

1.2.4. Yeni Ekonomi Teorisi

Bu teoride anahtar noktayı göç kararının verilmesi süreci oluşturmaktadır. Neoklasik ekonominin aksine yeni ekonomi teorisine göre göç kararı bireyin tek başına verdiği bir karar değildir. Aileler veya hane halkları gibi daha geniş gruplar gelirin

⁵⁵ Massey, Douglas, v.d. "Theories of International Migration: A Review and Appraisal", 1993, p. 449.

⁵⁶ Elizabeth Fussell, "Space, Time and Volition: Dimensions of Migration Theory", **The Oxford Handbook of The Politics of International Migration**, (Ed.) Marc R. Rosenblum, Daniel J. Tichenor, Oxford, Oxford University Press, 2012, p. 25-52.

⁵⁷ Jeff Crisp, **Policy Challenges of the New Diasporas: Migrant Workers and Their Impact on Asylum Flows and Regimes**, Policy Research Unit of UNHCR, Geneva, t.y.

maksimize edilmesi beklentisinin yanı sıra riski minimize etmek ve çeşitli piyasa başarısızlıkları ile bağlantılı olarak ortaya çıkan kısıtlamaları gevşetmek amacıyla ortak hareket ederler.⁵⁸

Bireylerden farklı olarak, hane halkları, kendi kaynaklarının çeşitlendirilerek dağıtılması vasıtasıyla ekonomik refahlarının riskini kontrol altında tutabilecek pozisyondadır. Bazı aile üyeleri yerel ekonomide kimi ekonomik aktivitelerde bulunurken, kimileri başka bir ülkeye yabancı bir piyasaya çalışmak için gönderilirler. Böylece yerel ekonomik şartların kötüleşmesi veya ekonomik aktivitelerdeki başarısızlık durumunda hane halkı, göçmenin transfer ettiği parayı veya maddi kaynağı kullanmaktadır.⁵⁹

Yeni ekonomi teorisinde gelişmiş ülke ve gelişmekte olan ülkeler arasındaki ayrımlar gözler önüne serilmektedir. Böylece bireylerin gelişmekte olan ülkelere doğru yönelen göç gönderme eğilimleri altında yatan nedenler ortaya konulmaya çalışılmıştır. Buna göre ilk olarak, gelişmiş ülkede hane halkı geliri riski, özel piyasa sigortaları veya hükümet programları aracılığıyla genel olarak minimize edilmektedir. Oysa gelişmekte olan ülkelere risk yönetimini yapacak bu tarz kurumsal mekanizmalar eksik, mevcut değil ya da yoksul aileler için erişilmezdir. Gelişmiş ülkelerin kredi piyasaları, ailelere yeni finansal proje (yeni üretim teknolojilerine adaptasyon gibi) imkanı sağlamada oldukça başarılıdır. Buna karşılık, gelişmekte olan ülkelere krediler ya mevcut değildir ya da oldukça yüksek maliyetlerle elde edilebilmektedir. Örneğin, belirli bir zaman diliminde çiftçi hane halkı zaman ve para harcayarak mahsul eker ve gelecekte bu ürünleri istediği mal ve hizmetleri almak için satar ya da doğrudan geçinmek için kullanır. Fakat insani veya doğal nedenlerle aile hasat sonrası beklediği para ya da ürüne kavuşamayabilir. Bu gibi durumlarda yeni tarımsal teknolojilerin tanıtılması, çiftçi hane halkının yüzleşebileceği objektif veya sübjektif riskleri azaltmaktadır. Gelişmiş ülkelere bu çeşit riskler resmi sigorta düzenlemesiyle yönetilmektedir. Tarımsal ürün üreticileri,

⁵⁸ Massey, Douglas, v.d. "Theories of International Migration: A Review and Appraisal", 1993, p.436-437.

⁵⁹ Massey, Douglas, v.d. "Theories of International Migration: A Review and Appraisal", 1993, p.436-437.

herhangi bir şirket veya kamu kurumuna ücret ödeyerek gelecekte yaşanabilecek mahsul kayıplarını güvence altına almaktadır. Ürün sigortasının bulunmadığı durumlarda aileler yurt dışına bir veya birkaç üyelerini göndererek bir bakıma kendi sigortalarını sağlamış olacaklardır.⁶⁰

Hane halkının hasat sonrası elde ettiği ürünlerin fiyatının beklenen seviyenin altına düşme riski vardır. Gelişmiş ülkelerde fiyat riski, piyasa tarafından yönetilir ve güvence altına alınır. Oysa gelişmekte olan ülkelerde böyle bir güvence söz konusu değildir. Göç, fiyattaki dalgalanmalar sonucu ortaya çıkacak gelir riskini azaltacak kendi sigortalarını sağlayacak bir mekanizmadır.⁶¹

Yurt dışına göçmen göndermenin çekici geldiği bir diğer durum ise yerel ekonomik şartların kötüleşmesi ve istihdam oranının düşmesi ya da bir aile üyesinin yaralanması ve çalışmaması durumunda hane halkı gelirin azalması sebebiyle geçim sıkıntısı yaşanmasıdır. Gelişmiş refah seviyesi yüksek ülkelerde devletin, sürdürülen sigorta programları aracılığıyla aileyi ve çalışanları bu riskten koruduğu görülmektedir. Ancak, yoksul ülkelerde işsizlik ve sakatlık programları yoktur. Bu şartlar altında aile için yurt dışına işçi göndermek yine kendi sigortasını kendisinin sağlaması açısından çekicidir. Son çekici etken ise, sermaye piyasalarıyla ilgilidir. Gelişmiş ülkelerde yatırımcılar özel tasarruf sahipleri ve banka sistemleri sayesinde kolaylıkla kredi alabilmektedir. Oysa yoksul ülkelerde kredi için nitelikli teminatlar istenmektedir. Bu durumda yoksul ailelerin ödünç para alabilmeleri için erişilebilir tek yol yüksek faizler uygulayan yerel tefecilere başvurmaktır. İşte bu durumda yurt dışına göçmen göndermek bir kez daha çekici hale gelmektedir.⁶²

Yeni ekonomi modelinde değinmemiz gereken son nokta ise bu teorinin neoklasik teoriyle arasındaki farktır. King bu ayrımı, Neoklasik ekonomide göçmenin geri dönüşü tahmin edilmez, göçmen ülkesine geri döndüyse kazanç maliyet

⁶⁰ Massey, Douglas, v.d. "Theories of International Migration: A Review and Appraisal", 1993, p.436-437.

⁶¹ Massey, Douglas, v.d. "Theories of International Migration: A Review and Appraisal", 1993, p.436-437.

⁶² Massey, Douglas, v.d. "Theories of International Migration: A Review and Appraisal", 1993, p.436-437.

hesaplamasını doğru yapamamıştır, yani başarısız olmuştur şeklinde değerlendirilmektedir. Yeni ekonomi teorisinde ise geri dönüş başarı olarak değerlendirilmektedir. Geri dönen bireyler hedeflerini başarmış ve elde ettikleri birikimle anavatanlarına dönmüşlerdir.⁶³

1.3. Göç Teorilerinin Değerlendirilmesi

Görüldüğü üzere teori çalışmaları makro, mikro ve orta düzey olmak üzere üç grupta incelenmektedir. Rasyonel tercihlere dayanan ekonomik modeller ve göç sistemleri teorileri, mikro ve makro düzeyler arasındaki ilişkilerde bağ kurmaya daha çok önem atfetmeye başlamışlardır. Rasyonel seçimler teorisi aileler gibi sosyal birimlere dikkat çekerken, göç sistemleri teorisi ilişkiler ağına vurgu yapmaktadır. Tablo 1’de önceki başlıklarda yer verdiğimiz göç teorilerinin odak noktaları üç düzeyde tasnif edilmiş ve böylece ayrıntılarıyla yer verilmeye çalışılan teoriler net bir biçimde özetlenmiştir.

Tablo 1’de de açıkça görüldüğü gibi makro düzey teoriler fırsat yapılarına dayanmaktadır. Mikro düzey teoriler, bireysel değerler ve kaynaklara odaklanmaktadır. Orta düzey (**meso level**) teoriler ise sosyal bağlar ve bireylerin hedeflerini takip etmesine izin veren ağlarla ve kolektiflerle işbirliği yapmasını sağlayan kaynaklara dayanan sosyal sermayeye odaklanmaktadır. Orta düzeyin temel sorusu ise sosyal sermayenin nasıl oluşturulduğu, biriktirildiği ve mobilize edildiğidir.⁶⁴

⁶³ King, Russel, “Theories and Typologies of Migration: An Overview and A Primer”, 2012, p.22-23.

⁶⁴ Faist, Thomas, “The Crucial Meso- Level”, 2010, p.146-175.

Tablo 1: Üç Düzey Göç Analizler

MAKRO DÜZEY: YAPISAL	ORTA (MESO) DÜZEY: İLİŞKİSEL	MİKRO DÜZEY: BİREYSEL
Fırsat yapıları (politik-ekonomik- kültürel yapılar)	Kolektif ve sosyal ağlar (sosyal ilişkiler)	Değerler, beklentiler ve kaynaklar (özgürlük derecesi)
Ekonomik: -gelir ve işsizlik farkları; sermayeye erişim Politik: -mekansal hareketlilik düzenlemesi (ulus devlet ve uluslararası rejimler) -siyasi baskı, etnik ve dinsel çatışmalar Kültürel: -egemen norm ve söylemler Nüfus ve ekoloji: -Nüfus artışı -teknoloji düzeyi -mevcut işlenebilir toprak	Sosyal bağlar: - Güçlü bağlar: aileler ve hane halkı - Zayıf bağlar: potansiyel hareket edenler, kalanlar ve araçlar arasındaki bağlar - Sembolik bağlar: etnik ve dinsel kurumlar Sosyal Sermaye: Zayıf, güçlü ve sembolik bağlarla potansiyel göçmenlerin ilişkiler ağları vasıtasıyla erişebilecekleri kaynaklar	Bireysel değerler: (amaçlar, tercihler ve beklentiler) - Yaşamı sürdürme, refah, statü, otonomi ve ahlakı güvence altına alma ve geliştirme Bireysel kaynaklar: -finansal sermaye -insan sermayesi: eğitim, profesyonel yetenekler -kültürel sermaye: genel dünya görüşü, öngörüler, semboller ve hatıralar -Politik sermaye: ifade

Kaynak: Thomas Faist, "The Crucial Meso- Level", (Ed.) Steven Vertovec, *Migration: Critical Concepts in the Social Sciences*, vol.1, Newyork, Routledge, 2010, p.157.

Yirminci yüzyılın üçüncü çeyreğinde, hızlı ve sürekli ekonomik büyüme, ekonomik aktivitelerin uluslararasılaşmasında artış hem iç hem de uluslararası göçün yoğunlaşmasını beraberinde getirmiştir. Ekonominin yoğunluk kazandığı bu dönemde göç teorilerine en büyük katkının ekonomiden gelmesi sürpriz olmamıştır. Ancak makro düzey olan itme-çekme temelli ekonomi teorileri statik, indirgemeci ve homojen bakış açısıyla günümüz göç sürecini açıklamada yetersiz kalmıştır.

Yeni ekonomi teorisi, neoklasik ekonomi teorisinin eleştirel versiyonu olmaktan öteye gidememekle eleştirilmektedir. Tarihsel yapısalci yaklaşımın alt başlıklarından biri olarak ele alınan dünya sistemleri teorisi, bir göç teorisi olmaktan ziyade tek anlamlı, mantık yüklü ve indirgemeci bir tarihsel yorum ve genelleme olarak ifade edilmektedir.⁶⁵ Tarihsel yapısalci yaklaşım sert ve gerekirci olmakla eleştirilmektedir. Onların dünya görüşlerine göre bireyler mağdur ve pasif olarak makro güçlere adapte olan “piyonlar” olarak tanımlanmaktadır.⁶⁶ Kısacası, her bir teori bir diğerinin eleştirel yorumundan doğmuştur ancak getirdikleri yenilikler yine de tek başına göç sürecini açıklamaya yeterli olamamıştır.

Göçün tanımlanmasında yaşanan karmaşa ve fikir ayrılığının göçün nedenlerini açıklamaya çalışan teorilerde de yaşandığı gözlemlenmektedir. Örneğin, eski kolonilerden ve misafir işçi sisteminden kaynaklanan göç, II. Dünya savaşı sonrası dönemde Batı Avrupa’ya yapılan işçi göçlerinin iki ana formudur. Son dönemlerdeki İngiltere, Fransa ve Hollanda’ya olan göçler ise bu ülkelerin eski kolonilerinden ya da bağlantılı kolonilerinden gelen büyük ölçekli nüfus hareketleridir. Cezayirli, Faslılar ve Tunuslular büyük oranda Fransa’ya göç etmekteyken, diğer Batı Avrupalı ülkelerin görece ekonomik avantajlarını göz ardı etmektedirler.⁶⁷

⁶⁵ Alejandro Portes, Jozsef Böröcz, “Contemporary Immigration: Theoretical Perspectives on Its Determinants and Modes of Incorporation”, **Migration: Critical Concepts In The Social Sciences**, (ed.) Steven Vertovec, London, Routledge, 2010, p. 39-57.

⁶⁶ Hein de Haas, **Migration and Development: A theoretical Perspective**, International Migration Institute James Martin 21st Century School University of Oxford, 2008, paper.9.

⁶⁷ Portes, Alejandro, Böröcz, Jozsef, “Contemporary Immigration: Theoretical Perspectives on Its Determinants and Modes of Incorporation”, 2010, p. 39-57.

Elbette eski kolonilerden Avrupa'ya gelen göçü, tarihsel yapısalcı yaklaşımla ve bir ölçüde de göç sistemleri teorisiyle ilişkilendirebiliriz. Ancak, sosyal ilişkiler ve göçmen ağları yaklaşımı bu süreci çok daha anlaşılır kılmaktadır. Şüphesiz, ücret farklılıkları, sermaye, bireysel beklentiler ve net getiri hesapları gibi makro ve mikro düzey etkenler de bireyin göç sürecinde oldukça etkilidir. Ancak, Avrupa'nın bugünkü göçmen niteliğine bakıldığında özellikle yasadışı göçte sosyal bağların ve sosyal sermayenin rol oynadığı görülmektedir. Ekonomik aktivitelerin AB'ye yönelen göç hareketliliğini analiz etmedeki rolü de azımsanmamalıdır.

Sonuç olarak, çalışmanın bu bölümünde ayrıntılarıyla verilen göç teorileri genel olarak göçe sebebiyet veren unsurların altını çizerken, çalışmanın ikinci bölümünde ele alınacak olan Avrupa'ya yönelen göçün evreleri ve niteliğini anlamamıza zemin hazırlayarak kolaylaştıracaktır. Her bir evrede, teorilerden bir kesit bulmak kaçınılmaz olacaktır.

Göç teorileri başlığı altında yer verdiğimiz tüm teorik yaklaşımlar ve tablo 1'de formüle edilmiş analizler dikkate alındığında, AB'nin hedef olduğu göçü, tek bir teoriyle açıklamanın mümkün olmadığı ortadadır. AB'ye yönelen göç, farklı düzey teorilerin ayrıştırılması ile değil, birleştirilmesi ile açıklanmaktadır. Bu bağlamda AB'ye yönelen özellikle yasadışı göç irdelenirken, göç teorileri deyim yerindeyse kapsamlı bir pazılın küçük parçaları olarak değerlendirilebilir. Her biri farklı iddialara sahip olan teorilerden birini dahi göz ardı etmek, fotoğrafın tamamına ulaşmamıza ve resmin bütün detaylarını görmemize engel olabilir. Nitekim bu çalışmada, yasadışı göç makro, mikro ve orta düzey teorilerin bileşiminden kaynaklanan bir olgu olarak incelenecektir.

1.4. Göç Türleri

William Petersen, 1958'de yayınlanan "Genel Göç Tipolojisi (**A General Typology of Migration**)" adlı makalesinde göçü beş grup halinde sınıflandırmış ve her sınıfı kendi içerisinde iki gruba (keşifçi ve muhafazakar) ayırmıştır. Petersen'a göre, bazı

insanlar yeniye ulaşmak için göçü bir aracı olarak görmekte ve göç etmekte iken, bazıları ise değişen koşullar sebebiyle göçü sahip olduklarını elde tutma aracı olarak görmektedir. Bu açıklamadan sonra Petersen, yeniliklere ulaşmak için göç edenleri “keşifçi (**innovating**)”, sahip olduklarını muhafaza etme amacıyla göç edenleri “muhafazakar (**conservative**)” olarak tanımlamıştır. Petersen, çalışmasında göçü tablo 2’de açıkça görüldüğü gibi, ilkel (**primitive**), zoraki (**forced**), yönlendirici (**impelled**), serbest (**free**) ve toplu halde göç (**mass migration**) başlıkları ile kategorize etmektedir.⁶⁸

Tablo 2: Göçün Sınıflandırılması

Göç Sınıflandırması (Class of Migration)	Göç Türleri (Type of Migration)	
	Muhafazakar	Keşifçi
İlkel	Amaçsız gezinme	Topraktan kaçış
	Doğa İnsanı	
Zoraki	Yerinden etme	Köle ticareti
Yönlendirici	Kaçış	Vasıfsız işçi ticareti
Serbest	Grup	Öncü
Kitleysel	Yerleşme	Şehirleşme

Kaynak: William Petersen, “A General Typology of Migration”, **American Sociological Review**, vol. 23, no. 3, 1958, p.266.

Ekolojik olarak itici faktörlerin etkisiyle gerçekleşen hareketlilik, ilkel göç olarak tanımlanmaktadır. Bu göç, ilkel insanların merakının göstergesi olarak değil, doğa ile baş edebilmede yetersizliğinin sonucu olarak ortaya çıkmaktadır. İnsanların amaçsız olarak gezinmesi (**wandering of people**), toplayıcılık ve göçebelik (**gathering and nomadism**) ilkel göçün muhafazakar türü, şehre göçün sonucu olan topraktan kopuş

⁶⁸ William Petersen, “A General Typology of Migration”, **American Sociological Review**, Vol. 23, No. 3, 1958, p. 258-265.

(flight from the land) ise keşifçi türü arasında sayılmaktadır. Muhafazakar göçmenler, yalnızca eski alışkanlıklarını ve yaşam tarzlarını sürdürebilecekleri yerleri bulmak için çabalamaktadır. Petersen'in amaçsız gezinme tamlamasını kullanması, ilkel göçlerdeki varılacak net bir hedef olmadan harekete başlanması durumundan kaynaklanmaktadır. Petersen, ilkel göçlerin muhafazakar nitelik gösteren toplayıcılık-avcılık ve göçebelik olan türlerinin ikisine birden doğa insanları **(rangers)** adını vermektedir. Doğa insanların yaşam tarzı hareket odaklıdır ve onların kültürü bu duruma adaptedir. Onların evleri geçici ve seyyardır. Petersen'a göre, örneğin bazı Avusturyalı insanların konuştukları dilde ev **(home)** sözcüğü yoktur.⁶⁹

Tarımsal kesimin ilkel göçü ise üretim yapılan toprak ve o topraktan faydalanan insan sayısı arasındaki keskin dengesizlik sonucunda vuku bulmaktadır. Bu dengesizlik, kuraklık ve tarımsal ürünlere çekirge saldırısı gibi aniden ortaya çıkabileceği gibi sınırlı topraklar üzerindeki nüfusun, üretimden daha hızlı büyümesini kapsayan **Malthusian** etkiyle zamanla da ortaya çıkabilir. Nüfusun bu yöndeki baskısı insanları başka bir tarımsal alana göç etmeye teşvik etmektedir. Ancak modern dönemde nüfusun göç etme hedefinde olan yeni yerleşim yeri tarımsal alanlar değil şehirler olmaktadır. Böylece şehre doğru yapılan göç hareketi muhafazakar nitelikten çıkıp, keşifçi karaktere bürünmektedir. Petersen, bu türe Büyük Kıtık **(Great Famine)** döneminde Birleşik Devletlere göç eden İrlandalıları örnek göstermektedir. Nitekim İrlandalı göçmenler kendilerine teklif edilen İskan Yasası **(Homestead Act)**'ni reddetmişler ve şehirlere yönelmişlerdir. Tarımsal alandan şehre geçişlilik söz konusu olduğu için Petersen bu türe topraktan kopuş adını vermiştir. Sonuç olarak, bu türler ekolojik etkenler ve kontroller, coğrafik nedenler ve bazen de sosyal nedenlerin bir sonucu olarak gerçekleşmektedir.⁷⁰

Petersen'in sınıflandırmasındaki bir diğer göç türü yönlendirici **(impel)** ve zoraki **(forced)** göçtür. Göçmenler, buldukları yerden ayrılıp ayrılmama karar verme yetkisini ellerinde tutuyorlarsa bu yönlendirici göçtür. Ancak, karar verme yetkisi

⁶⁹ Petersen, William, "A General Typology of Migration", 1958, p.259-260.

⁷⁰ Petersen, William, "A General Typology of Migration", 1958, p.259-260.

kendi iradeleri dışında ise hareketlilik zoraki göç adını almaktadır. Tarihsel bir örnekle iki tür arasındaki fark net bir şekilde gözler önüne serilmektedir: Nazilerin 1933-1938 yılları arasındaki dönemde çeşitli Anti-semitik politikalarla Yahudileri dış göçe doğru tahrik etmesi, itmesi, yönlendirici göç iken, 1938-1945 arası dönemde Yahudileri sığır trenlerinde istif halinde kamplara göndermesi zoraki göçtür.⁷¹

Yönlendirilmiş göçün muhafazakar türü kaçış (**flight**) olarak, keşifçi türü ise vasıfsız işçi ticareti (**Coolie trade**) olarak adlandırılmıştır. Pek çok göç, işgal orduları gelmeden önce ilk olarak gerçekleşen kaçışa dayanmaktadır. Petersen, Pakistan'ın Hindistan'dan ayrılma sürecindeki göçü, insanlık tarihinin en büyük göçlerinden biri olarak tanımlamış ve bu türe örnek vermiştir. Vasıfsız işçi ticareti ise Asyalıların çiftliklere doğru hareketi veya 18. yy'da İngiliz kolonilerine gönderilen sözleşmeli beyaz işçilerle örneklendirilmektedir.⁷²

Zoraki göç, yerinden etme (**displacement**) ve köle ticaretini (**slave trade**) kapsamaktadır. Yerinden etme muhafazakar göç iken köle ticareti keşifçidir. Zoraki göç türlerinde göçmenler pasif rodedir. Nazi Almanyası'nın Yahudileri kamplara göndermesi ve kendi işgali altındaki ülkelere işçi olarak zorla ithal etmesi yerinden etme olarak ifade edilmektedir. Gerçekte, bu durum erken dönem köle ticaretinin modern versiyonu olarak tanımlanmaktadır. Zoraki ve yönlendirici göçte rol oynayan faktör devlet veya diğer benzeri kurumlardır.⁷³

Petersen'in tipolojisinde görüldüğü üzere ilkel göçün belirleyicisi fiziksel ihtiyaçların karşılanmasındaki memnuniyetsizlikken, zoraki göçte pasiflik söz konusuydu. Oysa serbest göçün odak noktası ve belirleyici elementi göçmenin iradesidir. Serbest göçün ilk öncüleri entelektüeller ve maceracılar oluşmaktadır. Bu grubun dışa doğru hareketliliği buzdağın kırarak gelecek göç süreçlerinin önünü açmış ve yol göstericisi olmuştur. Kitlesele göçün ön süreci ve daha küçük ölçekli olanı olarak ifade etmek belki de en doğru tanımlama olacaktır.

⁷¹ Petersen, William, "A General Typology of Migration", 1958, p. 261-263.

⁷² Petersen, William, "A General Typology of Migration", 1958, p. 261-263.

⁷³ Petersen, William, "A General Typology of Migration", 1958, p. 261-263.

Petersen, tipolojisinin iç ve dış göçü analiz eden genel bir göç teorisine ulaşmaya yönelik bir araç olduğunu belirtmektedir. Kavramsal tipler sıralanarak göç teorisinin gelişmesine bir temel oluşturulması amaçlanmıştır. Petersen'in tipolojisinde göçlerin temel olarak zorunlu ve gönüllü olmak üzere "isteklilik" derecesine göre ikiye ayrıldığı görülmektedir. Oysa isteklilik derecesi, günümüz göçlerini açıklamada yeterli değildir. Literatürde günümüz göçleri farklı sınıflamalarla açıklanmaya çalışılmaktadır.

Tablo 3: Göç Hareketlerinin Kategorize Edilmesi

Sayıya Göre	Nedenlerine Göre	Zamana Göre	Mekana Göre	Hukuksal Durumuna Göre
Bireysel	Gönüllü	Kesin	İç Göç	Yasal
Toplu	Zorunlu	Geçici	Uluslararası Göç	Yasadışı

Tablo 3'te göç türleri sayı, zaman, mekan, neden ve hukuksal durumlarına göre tasniflenmiştir. Kişilerin bireysel olarak ya da aileleriyle göç ettikleri durumlar bireysel göç olarak adlandırılırken, yüksek sayıda insanın kitlesel hareketi toplu göç olarak tanımlanmaktadır. Nedenlerine göre, bireyin iradesiyle gerçekleşen ve genel olarak ekonomik amaçlar ve kişisel arzularından kaynaklanan göç hareketleri gönüllü olarak ifade edilirken, doğal ya da insan yapımı nedenlere binaen bünyesinde zorlama unsuru bulunduran göç hareketleri ise zorunlu göç olarak belirtilmektedir. Bir yıldan az olmak şartıyla üç aylığına bireyin kendi olağan ikameti dışında başka bir ülkeyi hareketi kısa süreli göçtür. Eğer göçmen, olağan ikamet ülkesinden ayrılarak en az bir yıllığına başka bir ülkeye gidiyorsa ve hedef ülke yeni ikamet ülkesi oluyorsa, göçmenin bu hareketi uzun süreli yani kalıcı göçtür. Kişilerin geçici veya kalıcı olmak üzere başka bir ülkeye yerleşmek üzere gerçekleştirdikleri

harekete uluslararası göç, yeni bir ikametle sonuçlanacak şekilde yaşadıkları ülkenin bir bölgesinden başka bir bölgesine hareketine ise iç göç olarak denilmektedir.⁷⁴

Buraya kadar zamana, mekana, sayıya ve nedene göre tanımlanan göç türlerine kısa ve öz bir biçimde yer verilmiştir. Çalışmanın, yasadışı göç üzerinden devam etmesine istinaden, göçün hukuksal türleri bir sonraki başlıkta ayrıntılı olarak ele alınacaktır. Bununla birlikte, yasadışı göç sınır aşma durumunu beraberinde getirdiğinden dolayı konumuz tamamıyla uluslararası göç çizgisinde devam edecektir.

1.5. Yasadışı Göç ve Yasadışı Göç İle İlişkili Diğer Kavramlar

Göçün hukuki bağlamda yasal ve yasadışı olarak ayrıldığı bir önceki bölümde göç türleri başlığı altında kategorize edilmiş ve yasal kanallar kullanılarak yapılan göç hareketlerinin yasal (düzenli) göç olarak adlandırıldığı belirtilmiştir. Eğitimli ve yetenekli bireylerin çeşitli nedenlerle başka ülkelere gitmesi, anlaşmalar sonucunda gerçekleşen zorunlu nüfus transferleri ve işçi göçleri yasal göçün türleridir. Literatürde genel olarak “düzensiz göç” ve hatta kimi zaman “kayıt dışı göç” şeklinde ifade edilen yasadışı göç ise ulaşılmak istenilen ülkeye kendi prosedürleri dışındaki yollarla giriş yapılmasını kapsamaktadır. Çalışmamız AB perspektifinden devam edeceği için düzensiz ya da kayıt dışı göç yerine Birliğin itinayla altını çizdiği şekliyle “yasadışı göç” kavramı kullanılacaktır.

Uluslararası Göç Örgütü’ne göre yasadışı göç, transit, gönderen ve hedef ülkelerin düzenleme ve normlarının dışında gelişen hareketlerdir. Hedef ülke açısından, bir ülkeye yasadışı giriş yapmak veya bir ülkede yasadışı bir şekilde çalışmak ve yaşamak anlamına gelmektedir. Gönderen ülke için ise kişinin geçerli bir pasaportu veya seyahat belgesi olmadan uluslararası bir sınırı geçmesi durumudur.⁷⁵

⁷⁴ IOM, **International Migration Law: Glossary on Migration**, Geneva, 2004.

⁷⁵ IOM, **International Migration Law: Glossary on Migration**, Geneva, 2004.

Yasadışı göç dikkatli açıklama gerektiren karmaşık bir kavramdır ve yalnızca kaçak yollardan veya sahte dokümanlarla ülkeye giriş-çıkışı kapsamamaktadır. Çalışma izni veya vize süresinin bitmiş olmasına rağmen ülkede kalmaya devam etmek, sahte evlilikler ve sahte öğrencilik durumları kişiyi yasadışı konuma sürükleyen diğer durumlardır. Yasadışı göçün bir diğer yolu ise insan ticareti veya göçmen kaçakçılığıyla insanların bir ülkeye hareketinin sağlanmasıdır.⁷⁶ Yasadışı göç kavramının karmaşık bir hal alması, mülteci ve sığınmacı statüleriyle iç içe geçmiş yapısından kaynaklanmaktadır. Sığınmacı ve mülteciler herhangi bir ülkeye giriş yapabilmek için göçmen kaçakçılarına başvurabilmekte böylece yasadışı göçmen statüsü kazanabilmektedir. Buna karşılık, insanlar yalnızca uluslararası koruma ihtiyacından değil, aynı zamanda sürekli veya kısa süreli olarak yurt dışında kalabilme umuduyla da sığınma yolunu seçebilmektedir. Yasadışı göçmen, mülteci ve sığınmacı arasındaki bu ince çizgi çoğu zaman bulanıklaşmaktadır.⁷⁷

Yasadışı göç kapsamında ele alınan ve net görüntü çizmeyen bir diğer konu ise göçmen kaçakçılığı ve insan ticareti arasındaki farklılıktır. Bu konuya ayrıntılı olarak sonraki başlıkta yer verilecektir. Yasadışı göçün kavramsallaştırılmasındaki problemin, göçmen statülerinin çok hızlı olarak değişebilmesinden kaynaklandığı ayrıca vurgulanmalıdır. Örnek vermek gerekirse, göçmen yasadışı olarak bir ülkeye giriş yapmakta ve daha sonra sığınma ya da diğer programlar vasıtasıyla yasal statü kazanabilmektedir. Diğer yandan, göçmen yasal olarak bir ülkeye giriş yapmakta sonrasında vize süresi aşılması veya çalışma izni olmaksızın kalması sebebiyle yasadışı konuma düşebilmektedir. Sığınmacılar, sığınma başvuruları reddedildiği halde ülkede kalmaya devam ederlerse yasadışı pozisyona düşeceklerdir. Ayrıca, göçmen kaçakçılığı da insan ticaretine dönüşebilmektedir.⁷⁸

Görüldüğü üzere, yasal göçmenler bir gecede yasadışı konuma geçebilecekleri gibi, yasadışı göçmenler de yasal statüyü kazanabilmektedirler. İşte bu dönüşümler ve

⁷⁶ Khalid Koser, "Irregular Migration, State Security And Human Security", **Global Commission on International Migration (GCIM)**, 2005, p. 6.

⁷⁷ Koser, Khalid, "Irregular Migration, State Security And Human Security", 2005, p. 6.

⁷⁸ Khalid Koser, "Asylum Policies, Trafficking and Vulnerability" **International Migration**, Vol. 38, 2000, p.91-112.

çizgilerin net olmaması yasadışı göçmen sayısını belirlemeyi imkansız kılmaktadır. Bu bölümde, yukarıda bahsedilen yasadışı göçle iç içe geçmiş kavramlar tanımlanmaya ve ayrıştırılmaya çalışılacaktır.

1.5.1. Yasadışı Göçmen, Mülteci ve Sığınmacı

Yasadışı göçmen, mülteci ve sığınmacı arasındaki çizgi, amaç-araç dengesindeki kaymalar ve dönüşümler sonucunda netliğini kaybetmektedir. Göçmenin yasadışı yollarla bir ülkeye girişi sonrasında kazandığı ilk statü “yasadışı” göçmen olmaktadır. Ancak, yasadışı göçmen gittiği ülkede sığınma talebinde bulabilmekte böylece statüsünü yasal bir çizgiye kaydırarak meşrulaştırabilmektedir. Bu örnekte amaç gidilen ülkede kalmak, araç ise yasadışı yollarla ülkeye giriş yapmaktır. “Yasadışı göçmen” kavramından yola çıkarak çalışma sürdürüleceği için, “yasadışı göçmenle” hangi kitleyi kastettiğimizi netleştirmemiz dolayısıyla mülteci ve sığınmacı kavramları ile ayrıştırmamız gerekmektedir.

Mültecilerin Hukuki Statüsüne İlişkin 1951 tarihli Birleşmiş Milletler Cenevre Sözleşmesi’nde mülteci,

“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.”⁷⁹

Mülteci kavramıyla çoğu zaman karıştırılan, birbirinin yerine hatalı olarak kullanılan bir diğer kavram ise sığınmacıdır. Sığınmacı, uluslararası koruma amaçlayan ve mülteci statüsüne başvuran ancak başvuru sonucu henüz netleşmemiş kişiyi ifade etmektedir. Birleşmiş Milletler Mülteciler Yüksek Komiserliği (BMMYK), haklı sebeplerle zulme uğrayacağından korkan, yasadışı yollarla veya sahte doküman kullanarak bir başka ülkeye giriş yapan kişilerin “yasadışı” olarak değil “mülteci” olarak nitelendirilmesi gerektiğini vurgulamaktadır. Nitekim pasaport ya da vizeye

⁷⁹ UNHCR, *Convention And Protocol Relating to the Status of Refugees*, UNHCR, Geneva, 2007, p.14, Çevrimiçi, <http://www.unhcr.org/3b66c2aa10.pdf>, Erişim. 20.05.2013.

başvurmak bazı mülteciler ve onların aileleri için risk teşkil etmektedir.⁸⁰ Yasadışı teriminin, koruma amaçlamayan, yalnızca kısa veya uzun süreli bir ülkede kalış şansına sahip olabilmek adına o ülkeye “yasadışı” yollarla giriş yapan kişiler için kullanılması daha uygun olacaktır.

Jeff Crisp’e göre mülteci kavramının farklı tanımlamaları ve yorumlamaları vardır. BM’nin 1951 tarihli Cenevre Sözleşmesi’nde tanımlanan hali dışında Afrika Birliği Örgütü Mülteci Sözleşmesi (**Organization of African Unity Refugee Convention**) ve 1984 Cartagena Mülteciler Bildirisi de bünyelerinde mülteci tanımına yer vermiştir. BM’nin Cenevre Sözleşmesi’ndeki zulüm ve yaşamsal tehdit unsuru dışında bu sözleşmeler saldırganlık, işgal, genel şiddet ve olaylar, ciddi kamu düzeni bozuklukları gibi nedenler sonucunda başka ülkelerde mülteci olma çabasındaki insanları da bu statüye dahil etmiştir. Mülteciye yönelen bu farklı yaklaşımlar sebebiyle dünyanın bir bölgesinde mülteci olarak kabul gören bir kişi, başka bir bölgede bu statüden yoksun kalabilmektedir. Birleşik Devletler Mülteci Komitesi’ne göre ise mülteci ve sığınmacı kavramları, koruma ve yardım ihtiyacında olan, ülkelerinde zulüm görme korkusuyla geri iade edilmeleri söz konusu olmayan ve yine kendi ülkelerinin veya başka ülkelerin sığınma ve kalıcı yerleşim fırsatlarından yoksun olan kişileri tanımlamak için kullanılmıştır.⁸¹

Konumuz dahilinde AB’nin mülteci ve sığınmacı kavramlarının tanımı ve statülerine yönelik yaklaşımı, tüm AB üyesi ülkelerin de onayladığı gibi BM’nin 1951 tarihli Mültecilerin Statüsüne İlişkin Cenevre Sözleşmesi’ndeki gibidir. Sonuç olarak çalışmamızda kullanılan mülteci terimi, Cenevre Sözleşmesi’nde tanımlanan mülteci kavramına dayanmaktadır. Yasadışı göçmen ile olan ayrımı da bu tanımdan yola çıkılarak yapılacaktır.

⁸⁰ Janet Phillips, **Asylum Seekers and Refugees: What Are The Facts?**, Parliament of Australia, Parliamentary Library, 2011, http://parlinfo.aph.gov.au/parlInfo/download/library/prspub/HGNW6/upload_binary/HGNW6.pdf;fileType=application%2Fpdf, Çevrimiçi, Erişim. 24.10.2013.

⁸¹ Jeff Crisp, “Who has Counted The Refugees?” **New Issues In Refugee Research**, UNHCR, Working Paper. 12, Geneva, 1999.

Yasadışı göçmen ve mülteci kavramları arasındaki farklara yönelik literatürdeki genel bakış tablo 4'teki gibidir. Buna göre, yasadışı göçte gönüllülük esası olduğu ve göç etme sebeplerinin ekonomik olduğu kabul görmektedir. Mültecilerde ise durum farklıdır. Gönüllülük değil, zulüm görme endişesinin onları göçe zorladığı düşünülmektedir. Ekonomik nedenler mülteciler içinde bir göç nedeni sayılabilir ancak hareketliliğin odağını oluşturmaz. Ayrıca, yasadışı göçmenin göç kararını kendi iradesi sonucunda verdiği ve bu kararda iten-çeken faktörlerin, rasyonel seçimlerin devreye girdiği yönünde ortak bir inanç vardır.⁸²

Tablo 4: Yasadışı Göçmen ve Sığınmacı/Mülteci Arasındaki Farklar

	Yasadışı Göçmen	Sığınmacı / Mülteci
Gönüllülük	Evet	Hayır
Ülkesinden Ayrılma Nedeni	Daha İyi Şartlar	Zulüm Görme Endişesi
Hedef Ülkeye Ulaşmak ya da Bu Ülkede Bulunmak İçin Seçtiği Yol	Yasadışı	Yasal veya Yasadışı
Hedef Ülkede Kendisi İçin Alınan Koruma Tedbirleri	Yok	Var
Kişi Hakkında Yapılan İdari İşlem	Geri Gönderilme	Geri Dönüş, Yerel Entegrasyon veya Üçüncü Ülkeye Yerleştirme

Kaynak: Oğuzhan Ömer Demir, Hakan Erdal, “Yasadışı Göç İle İlgili Kavramların Doğru Anlaşılabilmesi Sorunu ve Yazılı Basında Çıkan Haberler Üzerine Bir İnceleme”, **Polis Bilimleri Dergisi**, cilt. 12 (1), 2010, s.38.

Yasadışı göçmenin başka bir ülkeye giriş yolu yasadışıdır. Mülteciler ise yasadışı yollarla girebilecekleri gibi yasal yollarla da girebilmektedirler. Yaygın olarak kabul görmüş bir diğer ayrıma göre, yasadışı göçmen, geçersiz yollarla girdiği ülkede o

⁸² Oğuzhan Ömer Demir, Hakan Erdal, “Yasadışı Göç İle İlgili Kavramların Doğru Anlaşılabilmesi Sorunu ve Yazılı Basında Çıkan Haberler Üzerine Bir İnceleme”, **Polis Bilimleri Dergisi**, cilt. 12 (1), 2010, s.37.

ülkenin otoritesince verilen yaptırımlarla karşılaşmaktadır. Oysa mülteci, yasadışı yollarla giriş yapsa dahi, gecikmeden yetkili makamlara başvurarak kendi statüsünü dönüştürebilir ve yaptırıma maruz kalmaz. Son olarak ise yasadışı göçmenin giriş yaptığı ülkede yakalanması durumunda sınır dışı edilmesi doğal bir sonuçtur. Mülteciler ise güvenlik ve kamu düzenini tehdit eden davranışlardan kaçındığı sürece sınır dışı edilemez.⁸³

Gerek yazılı ve görsel medyada gerekse kamuoyunda çoğunlukla kavram karmaşası yaratan, birbirine dönüşebilen ve birbiri yerine kullanılan mülteci/sığınmacı ve yasadışı göç kavramları ayrıştırılmaya çalışılmıştır. Çalışmanın devamında ve AB'nin yasadışı göç politikalarına yer verilirken "yasadışı göçmen" nitelemesi, tablo 4'te de ifade edildiği gibi gönüllü olarak daha iyi şartlarda yaşama hedefi ile rasyonel karar vererek yasadışı yollarla bir ülkeye giriş yapan ve yakalanma durumunda geri gönderilme yaptırımıyla karşı karşıya kalan göçmen kitlesi için kullanılmaktadır.

1.5.2. Göçmen Kaçakçılığı ve İnsan Ticareti

Sınıraşan Örgütlü Suçlara Karşı BM Sözleşmesi'ne ek Kara, Deniz ve Hava Yoluyla Göçmen Kaçakçılığı'na Karşı Protokol ve İnsan Ticareti'nin Özellikle Kadın ve Çocuk Ticaretinin Önlenmesine, Durdurulmasına ve Cezalandırılmasına İlişkin Protokol'de göçmen kaçakçılığı ve insan ticareti tanımlanmakta ve bu tanımlama tüm dünyada ortak olarak kabul görmektedir. Protokollere göre göçmen kaçakçılığı, doğrudan ya da dolaylı olarak finansal ve maddi kazanç elde etmek amacıyla ulusal veya daimi ikameti olmayan kişilerin taraf devletlere yasadışı yollarla girişinin sağlanması olarak tanımlanmıştır.⁸⁴

⁸³ Oğuzhan Ömer Demir, Hakan Erdal, "Yasadışı Göç İle İlgili Kavramların Doğru Anlaşılmasını Sorunu ve Yazılı Basında Çıkan Haberler Üzerine Bir İnceleme", 2010, s.37.

⁸⁴ UN, **Protocol to Prevent, Suppress and Punish Trafficking In Persons, Especially Women and Children, Supplementing The United Nations Convention Against Transnational Organized Crime**, 2000, Çevrimiçi, http://www.uncjin.org/Documents/Conventions/dcatoc/final_documents_2/convention_smug_eng.pdf, Erişim. 25.10.2013.

İnsan ticareti ise tehdit, güç kullanma veya diğer yollarla (zorlama, kaçırma, hile, aldatma, gücü kötüye kullanma, bir kimsenin çaresizliğinden faydalanma veya başkaları üzerinde kontrol yetkisine sahip olan kişilerin rızasını almak için kazanç veya çıkar sağlama) sömürü amaçlı kişilerin temin edilmesi, bir yerden başka yere taşınması, devredilmesi barındırılması veya teslim alınması şeklinde tanımlanmıştır.⁸⁵ Tanımda kullanılan sömürü kavramı, devamında ayrıntılandırılarak, hangi durumları kapsadığı netleştirilmiştir. Buna göre, sömürü ile cinsel amaçlı istismar ve türevleri, zorla çalıştırma ve hizmet etme, kölelik ve kölelik benzeri her türlü uygulama ve organların alınması kastedilmektedir.

Brain Iselin ve Melanie Adams'ın BM için hazırladıkları çalışmada insan ticareti ve göçmen kaçakçılığı arasındaki farklara yer verilmiştir. Iselin ve Adams' göre, insan ticaretine ve göçmen kaçakçılığına konu olan göçmen ilk bakışta eşdeğer görülmektedir. Nitekim her ikisinin de hedef ülkeye güvenli bir yolculuk yapmak, orada iş bulmak ve gelecekte hem kendileri hem de aileleri için daha iyi yaşam koşullarına kavuşmak amacıyla yola çıktığı varsayılmaktadır. Ancak göçmenlerin rızası, mağdurun kimliği, hareketin amacı, istismarın var olup olmaması ve varış noktası gibi anahtar noktalarda iki kavram arasında farklılıklar bulunmaktadır. Iselin ve Adams, en belirgin farklılığın mağdurun kim olduğu üzerine olduğu kanısındadır. Örneğin göçmen kaçakçılığında, kişiye hedef ülkenin kendi vatandaşı olan işçilerden çok daha az ücret verilebilir. Ancak insan ticareti mağduru göçmene, yaptığı iş karşılığında hiçbir ücret verilmemektedir. Burada dikkat çeken nokta, sömürünün insan ticareti sürecinin bir parçası olmasıdır.⁸⁶

Göçmen kaçakçılığında ise yaygın görüş, göç hukuku ihlal edilen devlet dışında geleneksel anlamda bir mağdurun olmayışıdır. Başka bir ülke sınırını aşma isteğinde olan kişi, göçmen kaçakçısına ya para öder ya da ödemek üzere vaatte bulunur. Bu

⁸⁵ UN, **Protocol to Prevent, Suppress and Punish Trafficking In Persons, Especially Women and Children, Supplementing The United Nations Convention Against Transnational Organized Crime**, 2000.

⁸⁶ Brian Iselin, Melanie Adams, **Distinguishing Between Human Trafficking and People Smuggling**, United Nations Office on Drugs and Crime, Bangkok: Regional Centre for East Asia and the Pacific, 2003, p.3, (Çevrimiçi), [http://www.embraceni.org/wp-content/uploads/2006/06/Distinguishing\[1\].pdf](http://www.embraceni.org/wp-content/uploads/2006/06/Distinguishing[1].pdf), Erişim. 25.10.2013.

ücret karşılığında, kaçakçı gerekli olan hizmeti sağlamaktadır. Görüldüğü üzere, göçmen, kaçakçının müşterisi konumundadır. Sonuç olarak, Iselin ve Adams'a göre, göçmen kaçakçısı ve göçmen arasındaki ilişki tümüyle ticari bir ilişkidir. Burada sömürülen, mağdur olan aktör yalnızca devlettir.⁸⁷

Iselin ve Adams, göçmenin rızası boyutundan kaçakçılık ve ticareti karşılaştırmış ve insan ticaretinde göçmenin özgür iradesinin olmadığı fikrine ulaşmıştır. İnsan ticaretine söz konusu olan kişi başlangıçta başka bir ülke sınırını geçmek için rıza gösterebilir. Ancak sürecin devamında sömürünün başlamasıyla birlikte göçmenin rızası da sona ermektedir. Göçmen kaçakçılığı ise bütünüyle göçmenin rızasına dayanmaktadır. Hem insan ticareti hem de göçmen kaçakçılığı insanların hareketini içermektedir. İki hareket arasındaki farklılıkta ise hareketin amacı belirleyici rol oynamaktadır. İnsan tacirlerinin amacı, varılan ülkede göçmenlerin sömürülmesidir. Göçmen kaçakçılarının amacı ise göçmenleri sınır ötesine kaçırmak ve onlara yardım etmektir. Amaç göçmeni kontrol altına almak veya sömürmek değildir. İnsan ticareti sömürü amacıyla yapılırken, göçmen kaçakçılığı para karşılığında işlemleri kolaylaştırıcı amaçlarla yapılmaktadır. Bir diğer farklılık göçün niteliğidir. İnsan ticareti, kırsaldan şehre veya kuzeyden güneye ulusal sınırlar içerisinde gerçekleşebileceği gibi, uluslararası sınırlar çerçevesinde de gerçekleşebilir. Göçmen kaçakçılığı ise yalnızca uluslararası boyutta olabilmektedir.⁸⁸

Göçmen kaçakçıları sağladıkları hizmetin ücretiyle ilgilenmektedir. Göçmenin kimliği ya da karakteristik özellikleri onların ilgi ve dikkatini çekecek konular değildir. Çünkü kaçakçılıkta, müşterinin kimliği hareketin amacıyla bağlantılı değildir. İnsan trafiğinde ise mağdurun özelliklerinin hedef ülkedeki sömürü kaynağına uygun olması gerekir. Örneğin, kadınların sömürülmesi için güzel görümlü olması, dikiş işi için kullanılacak göçmenlerin hızlı parmaklarının olması gerekmektedir. Örnekten de anlaşılacağı üzere insan ticareti mağdurlarının karakteristik özellikleri ile hareketin amacı doğrudan birbiriyle ilintilidir.

⁸⁷ Iselin, Brian, Adams, Melanie, **Distinguishing Between Human Trafficking and People Smuggling**, 2003, p.3.

⁸⁸ Iselin, Brian, Adams, Melanie, **Distinguishing Between Human Trafficking and People Smuggling**, 2003, p.3-9.

İnsan ticareti ve göçmen kaçakçılığı arasındaki bir diğer fark, zaman ve sürecin kontrolüyle ilgilidir. Bu ayrımı Iselin ve Adams, insan ticaretinde, tacirler mağdur üzerinde mutlak hakimiyete sahiptir ve hareketin süreçleri onların bilgisi dahilindedir şeklinde açıklamaktadır. Mağdur, hedef ülke, zamanlama, koşullar ve süreç hakkında müzakere de dahi bulunamamaktadır. Mağdur, ne olup biteceği konusunda tüm kontrolünü kaybetmiştir. Oysa göçmen kaçakçılığında, müşteriler durum üzerinde hem bilgi hem de kontrole sahiptir. Hedef ülke büyük oranda göçmen tarafından belirlenmektedir ve sürecin herhangi bir aşamasında ayrılma kararını özgürce verebilmektedir. Iselin ve Adams'a göre, kazanç olarak bakıldığında, insan ticareti tacirleri pek çok farklı yoldan kazanç sağlayabilmektedir. Mağdurun doğrudan satılması veya sömürülmesinin sürdürülmesi bu yollardan biridir. Göçmen kaçakçısının kazancı ise yalnızca sınırın geçilmesi karşılığında göçmenden aldığı paradır. Elbette kaçakçı, rüşvet, ulaşım masrafları, sahte dokümanların maliyetleri ve kendi payını hesaba katmalıdır.⁸⁹

Iselin ve Adams, insan ticaretinde şiddetin sürecin bir parçası olduğunu da çalışmalarına eklemiştir. Şiddet, özgürlüğün kısıtlanması ve insan hakları ihlallerini kapsamaktadır. Göçmen kaçakçılığında ise şiddet kullanımına ihtiyaç duyulsa dahi şiddetin boyutu ve niteliği insan ticaretine oranla daha azdır. Göçmen kaçakçılığı bir şiddet suçu ya da özgürlük kısıtlaması olarak sınıflandırılmamaktadır. Hedef ülkeye varıldığında insan ticareti mağduru, nereye gideceğini ve ne yapacağını kontrol edemez. Onların davranış ve hareketleri tacirler tarafından kısıtlanmaktadır. Mağdurların seyahat dokümanları dahi tacirlerin elinde bulunabilmektedir. Hedef ülkede mağdur göçmen bir nevi esir olarak tutulmaktadır. Diğer yandan, göçmen kaçakçılığında kişi istediği yere gitmek ve istediğini yapmak konusunda özgürdür. Kaçakçı, göçmene güvenilir bir ev ve iş gibi ek hizmetler sunabilir ancak ulaşım ödemesi yapıldıktan sonra göçmen hiçbir surette kaçakçının yükümlülüğü altında değildir.⁹⁰

⁸⁹ Iselin, Brian, Adams, Melanie, **Distinguishing Between Human Trafficking and People Smuggling**, 2003, p.3-9.

⁹⁰ Iselin, Brian, Adams, Melanie, **Distinguishing Between Human Trafficking and People Smuggling**, 2003, p.3-9.

Tablo 5’te aktarılan farklılıkların yanısıra iki kavram arasında benzerlikler de bulunmaktadır. Göçmen kaçakçılığında insanlar birer ticari eşya olarak görülmektedir ve yasadışı yollarla sınırları aşmak için ödemelerde bulunmaktadır. Çünkü onlar kaçakçılar için kazanç odağıdır. Ticarete konu olan insanlar da yine hedef ülkedeki ucuz düzensiz işgücü basamaklarını dolduran öğelerdir. İnsanlar zamanla taşınabilir ticari eşyalara dönüşmektedirler ve çoğu zaman buna rıza gösterirler. Çünkü hedef ülkede daha iyi ücretle yaşamayı umut etmektedirler. Bu durumdan yola çıkan pek çok yazar insanların iyi birer ticari eşya olduğunu söylemektedir. Zira kolayca yok olmazlar, uzun yollara taşınabilirler ve yeniden kullanılıp (**re-used**) yeniden satılabilirler (**re-sold**).⁹¹

Tablo 5: İnsan Ticareti ve Göçmen Kaçakçılığı Arasındaki Farklar

	İnsan Ticareti	Göçmen Kaçakçılığı
İnsan Hakları İhlalleri	Yaygın şekilde yaşanmaktadır	Kısmen yaşanmaktadır
İrade Özgürlüğü	Yok	Var
Mağdur/Müşteri	Mağdur	Müşteri
Uluslararası Ulaşım	Var, ancak ulusal sınırlar içinde de gerçekleşebilir	Var
İstismar	Var	Kısmen olabilmektedir
Göçmen/Kaçakçı İlişkisi	Hedefe ulaşıldığında da devam eder	Hedefe ulaşıldığında sona ermektedir

Kaynak: Demir, Oğuzhan Ömer, Erdal, Hakan, “Yasadışı Göç İle İlgili Kavramların Doğru Anlaşılabilmesi Sorunu ve Yazılı Basında Çıkan Haberler Üzerine Bir İnceleme”, 2010, s.42.

Yasadışı göç terimi pek çok yazar tarafından bir şemsiye gibi karakterize edilmiştir. Çatısı altında pek çok kavramı barındırmaktadır. Yasadışı sayılan göçmenlerin kimisi insan ticareti mağduru, kimisi kaçak göçmen kimisi ise sahte dokümanlarla sınır aşan

⁹¹ Raimo Vayrynen, **Illegal Migration, Human Trafficking and Organized Crime**, World Institute for Development Economics Research, United Nations University, Working paper. 2003/72, 2003, p.3-5.

kimselerdir. Literatürde, göçmen kaçakçılığı, yasadışı göçün özel bir durumu; insan ticareti ise göçmen kaçakçılığının bir alt kategorisi olarak tasniflenmektedir. Uzmanlara göre, modern dünyada yasadışı göçün büyük çoğunluğu göçmen kaçakçılığının farklı formlarıyla gerçekleştirilmektedir. Yasadışı göçün farklı formlarına bakıldığında tamamen göçmenler tarafından kendi kendilerine organize edildiği görülmektedir. Başka bir ifadeyle, göçmenler hedef ülkede veya yolda ihtiyaç duydukları tüm hizmetleri kaçakçılardan satın alabilmektedir.⁹² Göçmenleri yasadışı yollara ve dolayısıyla göçmen kaçakçıları ve insan tacirlerine yönelten, yasadışı göç ve devlet politikaları arasında kedi-fare oyununa dönüşen gerilimdir. Devletlerin sınırları üzerindeki kontrolünü bürokratik ve askeri yollarla arttırması paralel olarak göçün maliyetini arttırmaktadır. Sınırları geçebilmek için göçmenler kaçakçıların ve insan tacirlerinin yardımına ihtiyaç duymaktadır.

Göçmen kaçakçılığı yoluyla bir ülkeye giriş yapan göçmenler, ülkelerin göç hukukunu ihlal ettikleri gerekçesiyle hiçbir ülkede hoş karşılanmazlar. İnsan ticaretinin karmaşık yapısı ve kolay anlaşılabilmesi sebebiyle bu yolla gelen mağdurlar da göçmen kaçakçılığı ile gelen göçmenler konseptinde değerlendirilerek birlikte ele alınmaktadır. Elbette insan ticareti de yasadışı karakter taşımaktadır. Ancak yasadışı göç ve göçmen kaçakçılığında amaç kişinin iş bulması, daha iyi koşullarda yaşaması ve dünya üzerinde hissesini arttırmasıdır. En önemli unsur ise gönüllü bir hareket olması ve hem göçmen, hem işveren hem de aracı için ekonomik kazanç sağlamasıdır. İnsan ticareti ise tüm dünyada ahlaki olarak kınanan ve genel olarak itici hoş gitmeyen bir hareketlilik olarak değerlendirilmektedir.⁹³

BM İnsan Ticareti Protokolü ile uluslararası gündemde devletlerin insan ticareti mağdurlarını göçmen kaçakçılığı ile bir ülkeye giriş yapan göçmenden ayırt etmeleri gereği tartışılmaya başlanmış ve bu konuda fikir birliği sağlanmıştır. Devletler ve yetkili otoriteler insan ticareti mağdurlarının yasadışı göçmenlerle bir tutulmaması için ne gerekiyorsa sağlamalı ve bu göçmenler sınır dışı edilmemelidir. Çünkü onlar

⁹² Friedrich Heckmann, "What Can We Know and What Can We Explain? The Case of Germany", **International Migration Review**, vol.38, no.3, 2004, p. 1104-1117.

⁹³ Iselin, Brian, Adams, Melanie, **Distinguishing Between Human Trafficking and People Smuggling**, 2003, p.3-9.

yasadışı değil korkunç bir tecrübe yaşamış olarak değerlendirilmelidir.⁹⁴ İşte bu nedenle, BM'nin İnsan Ticareti Protokolü'nden yola çıkarak çalışma kapsamında kullanılan yasadışı göçmen terimi, insan ticareti ile sınır aşan insanlar kümesini ifade etmek için değil, göçmen kaçakçılığı ve diğer yasadışı yollarla başka bir ülke sınırına giren insan kitlesini betimlemek için kullanılacaktır.

1.6. Yasadışı Göçün Nedenleri ve Göçmenler Üzerindeki Etkileri

Yasadışı göçü etkileyen ve arttıran etkenlerin başında yapısal faktörler gelmektedir. Büyüyen gelişimsel, demografik ve demokratik farklılıklar yasadışı hareketliliğin en güçlü nedenleri olarak gösterilmektedir. Bu nedenler, küresel iş krizi (**global jobs crisis**), işsizlik ve az gelişmiş ülkeleri etkileyen yetersiz iş imkanları ve fırsatlarının özellikle tarım sektöründe yoğunlaşması olarak ifade edilebilir. Çatışma ve zulüm de yine insanların yasadışı hareketliliğinin nedeni olmaktadır.

Yasadışı göçün nedenleri, göçü açıklamaya çalışan teorilerin savundukları olguların birleşimidir. Göç teorileri başlığı altında yer verilen teorik yaklaşımların ön plana çıkardığı tüm nedensellikler, yasadışı göçün kaynağını açıkça ortaya koymaktadır. Makro düzey yapısal faktörler incelendiğinde, itme-çekme teorisi başta olmak üzere makroekonomik teorilerin savunduğu tüm ilkelerin yasadışı göçü tetiklediğini söylemek mümkündür. Sosyo-kültürel ve sosyo ekonomik alanlarda gelir dağılımındaki, eğitimdeki ve sağlık olanaklarındaki ülkeler arasındaki eşitsizlikler iten ve çeken faktörleri oluşturmaktadır. İkili emek piyasası teorisinin savunduğu, iş güvenliği olmayan düşük statülü ve düşük ücretli işlerde yerel halkın çalışma konusundaki gönülsüzlüğünün, göçmenlere duyulan ihtiyacı arttırdığı ve yasal yollarla ülke sınırlarına girişlerin sıkılaştırılması sonucunun yasadışı göçün arttığı gözlemlenmektedir.

⁹⁴ Iselin, Brian, Adams, Melanie, **Distinguishing Between Human Trafficking and People Smuggling**, 2003, p.3-9.

Yasadışı göçün nedenleri arasında politik olarak çatışmayı, çevresel olarak doğal afetleri ve çevresel değişimleri saymak ta mümkündür. Bir diğer etken, ilişkiler ağı teorisinde ileri sürüldüğü gibi teknolojik gelişmeyle iletişimde meydana gelen bir nevi devrimdir. Teknoloji ve ulaşımdaki hızlı gelişmeler göçmenler arasındaki bilgi akışkanlığını hızlandırmış böylece yasadışı göçmen kitlesi ağı kurulmuştur. Bu ilişkiler ağı sayesinde insanlar eskisine oranla daha çok göç etme eğilimindedir. Yasadışı göçün asıl sebebi ise sınır kontrolleri ve vize kısıtlamalarıyla yasal yollarla hareketliliğin kısıtlanmış olmasıdır.

Ekonomik kriz bir diğer etken olmakla birlikte makro modeldir. Orta düzey (**meso level**) teoriler, insanların neden yasadışı yollarla göçe karar verdiği sorusunu yanıtlamaya çalışmıştır. Buna göre, insanlar ya baskı ve yoksulluktan çaresizce kaçmak isterler, ya politik değişimler onlara başka seçenek bırakmaz ya da göç sanayisi tarafından aktif olarak istihdama yönlendirilirler. Aslında alternatiflerin hepsi bu soruyu açıklamaya yetersizdir. Bireylerin yasadışı yollarla göçe karar vermeleri iki yolla açıklanmaktadır: İlk olarak insanlar yasadışı göçe zorlanmaktadır. İkinci olarak, riskin olmaması veya az olması algısıdır. İnsanları yasadışı göçe yönelten sebepler bu şekilde genellenebilir.

Yasadışı göçün göçmenler üzerindeki etkilerine bakıldığında, hedef ülkenin güvenliği ile yakından ilintili olduğu görülmektedir. Yasadışı yollarla gelen göçmenler potansiyel terörist olarak algılanabilmektedir. Çok ağır şartlarla geldikleri için bulaşıcı hastalık kaynağı olarak algılanabilmekte ve toplum için tehdit olarak görülmektedirler. Daha ucuza çalıştıkları için yerel halkın işlerine ortak olabilmekte bu yüzden toplum içinde yabancı veya yasadışı göçmen düşmanlığına maruz kalabilmektedir. Söz konusu olan bu durumlar, göçmenlerin kendi insani güvenliklerini tehlikeye atabilir. Görüldüğü gibi aşağıdan yukarıya ve yukarıdan aşağıya bir güvenlik akışı söz konusudur. Artarak sıkılaştıran sınır kontrollerinden kurtulmak için göçmenler daha zor ve tehlikeli alternatif yollara başvurmaktadır. Bu alternatif rotalar ölümlerin artmasına sebebiyet vermektedir. Yolculuk esnasında

boğulan, havasızlıktan ölen veya istismara uğrayan göçmen haberleri çok sık duyulmaya başlanmıştır.⁹⁵

Bütün bu insani zorluklara ve ihlallere rağmen yasadışı göç sorununun pek çok hükümet için insan haklarının değil, sınır kontrolünün, kamu düzeninin ve organize suçların konusu olduğu dikkat çekmektedir. Yasadışı göçmenler, hukuk ihlalcileri, destek ve merhameti hak etmeyen kişiler olarak algılanmaktadır. Bu çalışmanın amacı yasadışı göçmenlere insani boyuttan bakmak ve haklarını irdelemektir. Bilindiği üzere göç, göç öncesi süreç, göç süreci, hedef ülkeye vardıktan sonraki süreç ve geri dönüş süreci olmak üzere dört evreye sahiptir. Yasadışı göçmenler, her evrede hak kaybına uğramakta olup, çalışmamız ilerleyen bölümlerde, AB sınırları içindeki süreçte görülen ve geri kabul anlaşmalarıyla gerçekleşen geri gönderilme sürecinde ortaya çıkan Birlik kaynaklı insan hakları noksanlığı üzerinde duracaktır.

⁹⁵ Koser, Khalid, “Irregular Migration, State Security And Human Security”,2005.

İKİNCİ BÖLÜM

AVRUPA BİRLİĞİ'NDE ORTAK GÖÇ POLİTİKASININ OLUŞUMU, BİRLİĞE YASADIŞI GÖÇ AKIŞI VE BİRLİĞİN YASADIŞI GÖÇLE MÜCADELE POLİTİKALARI

2.1. 1945 Sonrası Avrupa Birliği'nin Ortak Göç Politikasına Giden Süreç ve Göçün Yönetilme Çabaları

Üye devletler nezdinde birçok hassas konuyu barındıran şemsiye bir alan olarak Avrupa Birliği'nin ortak göç politikasının gelişimi kademeli olmuş ve birtakım kırılmalar sonucunda değişime uğrayarak şekillenmiştir. AB'nin ortak göç politikasının oluşum sürecinin, göçün değişen niteliğiyle paralellik gösterdiği görülmektedir. Dolayısıyla ilk olarak II. Dünya Savaşı sonrasında Avrupa'ya yönelen göç akınlarına yer vermek, çalışmanın bütünlüğü açısından gereklilik arz etmektedir.

İkinci kitlesel savaşın ardından Avrupa'ya yönelen göçü inceleyen çalışmalar göz önünde bulundurulduğunda, sürecin üç ayrı evrede ele alındığı görülmektedir. İlk evre, Avrupa ekonomilerinin inşa sürecinin bir parçası olarak üretimin yaygınlaştırıldığı ve sanayileşme çabalarının arttığı 1945'lerde başlamış ve 1973 petrol krizinin ardından gelen durgunlukla sona ermiştir. Bu evre, sömürgelerden gelen göçmenler ile işgücü gereksinimini karşılamak amacıyla ikili anlaşmalarla gelen misafir işçi göçlerini kapsamaktadır. İkinci evre, 1970'lerde başlamış ve 1980'lerin sonuna kadar sürmüştür. Aile birleşim programlarının bu evreyi şekillendirdiği görülmektedir.⁹⁶ Göç akışındaki en büyük değişikliğe 1980 sonrası

⁹⁶Randall Hansen, "Migration to Europe Since 1945: Its History and Its Lessons", *The Political Quarterly*, Vol. 74, 2003, s.25-26; Heather Grabbe, "Justice and Home Affairs: Faster Decisions, Secure Rights", *Centre For European Reform Policy Brief*, 2002, (Çevrimiçi), http://www.cer.org.uk/sites/default/files/publications/attachments/pdf/2012/policybrief_jha-5411.pdf, Erişim:09.03.2014; Andrew Geddes, *The Politics of Migration and Immigration in Europe*, Sage Publications, 2003, p. 17-18.

dönemde tanıklık edildiği dikkat çekmektedir. 1980'lerin son döneminde Berlin Duvarı'nın yıkılması ve Yugoslavya'daki iç savaş sığınmacı göçü olarak adlandırılan bu evrenin kaynağı olmuştur.⁹⁷

Çalışmanın bu bölümünde, her üç evre ve içerdiği göçmen niteliği ayrı ayrı ele alınarak, AB'nin ortak göç politikası oluşum sürecinin bu evrelerden nasıl etkilendiği ortaya konulmaya çalışılacaktır.

2.1.1. Avrupa'ya Göçün Birinci Evresi: Açık Kapı Politikası

II. Dünya Savaşı sonrasındaki yıllar, iki ana koldan (misafir işçi ve sömürgelerden gelen işgücü) canlandırılmaya çalışılan Avrupa ekonomisinin işçi eksikliğini gidermek için gelen göç akınına sahne olmuştur. Bu dönemde İtalya, Yunanistan, Portekiz, İspanya, Türkiye ve Kuzey Afrika'da Fas ve Tunus kaynak ülkeler görüntüsü sergilerken Fransa, Almanya, İngiltere, İsviçre, Belçika ve Hollanda hedef ülkeler olarak karşımıza çıkmaktadır.⁹⁸

1950'lerde başta Almanya olmak üzere Avrupa ülkelerinin içsel olarak karşılayamadıkları iş gücünü ithal etme yoluna gittiği açıktır. Sömürge geçmişi olmayan ülkeler ikili anlaşmaları göçmen işgücünün kaynağı olarak görürken, eski sömürgeci devletler (İngiltere, Fransa, Hollanda ve Belçika) bu ihtiyaç için geniş bir niteliksiz iş gücü arzına sahip bir görüntü çizmektedir. Ancak, Randall Hansen'e göre bu devletlerin eski sömürgelerinden niteliksiz işgücü çekmeleri dışında çok fazla şansları da yoktur. Bir başka ifade ile Hansen, bu ülkelerin savaş sonrası ekonomilerinin yükselişini arttırmak amacıyla sömürge ülkelerini bir nevi işçi deposu olarak görerek musluğu açma/kapama şeklinde kasti bir politika gütmedikleri kanısındadır, denilebilir.⁹⁹ Sonuç olarak bu yıllarda, Avrupa'nın geçmişteki

⁹⁷ Heinz Fassman, Rainer Munz, "Patterns and Trends of International Migration In Western Europe" **Population and Development Review**, vol.18, no. 3, 1992, s. 462; John Salt, **Current Trends In International Migration In Europe**, Council Of Europe, CDMG (2001)33.

⁹⁸ Herbert Brücker, Gil S. Epstein, Klaus Zimmermann (v.d.), **Managing Migration In The European Welfare States**, 2001, (Çevrimiçi), http://www.frdp.org/upload/file/paper1_23jun01.pdf, Erişim: 09.03.2014.

⁹⁹ Hansen, "Migration to Europe Since 1945: Its History and Its Lessons", 2003, s.26.

sömürgeci devletleri, eski deniz aşırı bağlantılarıyla sömürgeler ülkesine dönüşmüş aktörler olarak değerlendirilebilir.

Birinci evrenin, göç teorileri başlığı altında detaylandırarak yer verilmiş olan tarihsel-yapısalcı teoriler (ikili emek piyasası ve dünya sistemleri) ve göçmen ağları teorisi ile birebir örtüştüğü yorumunu yapmak mümkündür. Önceki bölümde anlatılan ikili emek piyasası modelinin asıl vurgusu uluslararası göçün, gelişmiş sanayi toplumlarının sınırsız ve tükenmez iş gücü talebinden kaynaklandığıydı.¹⁰⁰ Göçün gerekçesini, kabul eden ülkedeki kaçınılmaz ve kronik düşük ücretli işçi ihtiyacı olarak yorumlayan bu teori, misafir işçi sistemini ve bunun en gelişmiş formunu bünyesinde barındıran ülkelere yönelen göçü açıklayıcı olarak nitelenebilir. Almanya, işçi talebini karşılayabilmek için öncelikle iş gücü piyasasına kolay adapte olacağı düşüncesiyle Güney Avrupa'ya yoğunlaşmıştır. Alman hükümetinin daha sonra rotasını Türkiye, İspanya, Yunanistan, Portekiz ve Yugoslavya'ya çevirdiği ve bu ülkelerle farklı zamanlarda misafir işçiler için müzakerelerde bulunduğu bilinmektedir.

İngiltere, Fransa, Belçika ve Hollanda'nın hedef ülke statüsünde kabul ettiği kolonyal göçü ise ev sahibi ülkeler perspektifinden dünya sistemleri teorisiyle, işçiler perspektifinden ise göçmen ağları teorisi ile açıklamak mümkündür. Uluslararası göçü, eski sömürgeci ülkeler ve onların sömürgeleri arasında geçmişten günümüze süregelen süreç olarak açıklayan dünya sistemleri kuramının, geçmişten bugüne intikal eden kültürel, idari, finansal vb. bağların bu süreci kolaylaştırdığı kanısına dayandığı göç teorileri açıklanırken belirtilmiştir.¹⁰¹

Avrupa'ya yönelen kolonyal göçün gerekçesiyle bağlantılı olarak göçmen ağları teorisine de atıfta bulunmak gerekmektedir. Göçmen ağları, göçmenler, göçmen olmayanlar ve eski göçmenler arasındaki akrabalık, dostluk ve ortak kökenli ilişkilerin bütünüdür. Bu iki teoriye bu evreden pek çok örnek vermek mümkündür. 1973 petrol krizine kadar artan bir oranda devam eden göç sürecinde İngiltere ilk

¹⁰⁰ Bkz. Bu çalışmanın Birinci Bölümü, s.18.

¹⁰¹ Bkz. I. Bölüm, s.21.

olarak Avrupa gönüllü işçi projesiyle İtalya'dan 90.000 işçi getirtmiştir.¹⁰² 1951'e kadar işleyen bu projenin devamında, özellikle eski sömürgeleri Hindistan ve Pakistan'dan gelen göçle İngiliz ekonomisinin tam istihdama ve işçi fazlasına ulaştığı bilinmektedir. Fransa'nın da benzer bir süreçten geçtiği görülmektedir. Fransa, 1945-1970 arasında Tunus, Cezayir ve Fas'tan göç kabul etmiştir. Hollanda'nın bu dönemde Endonezya'dan göçmen kabul ettiği bilinmektedir.¹⁰³ Söz konusu örneklerde hedef ve kaynak ülkeler dikkate alındığında, geçmişteki bağlar ve öncü olarak giden göçmenlerin aralarındaki ağlar vasıtasıyla göç akışının hızlandığını tahmin etmek zor olmamaktadır.

Göçün birinci evresi, misafir işçi ve sömürgelerden gelen işçiler ışığında Avrupa'nın hoşgörü evresi, "açık kapı" politikasının benimsendiği bir dönem olarak değerlendirilebilir. Bu evre 1973 Petrol Krizine¹⁰⁴ kadar sürmüştür. 1970'lerde ekonomik durgunlukla beraber Avrupa'nın kapılarını büyük ölçüde kapattığı ve göçün önüne engeller inşa etmeye başladığı dikkat çekmektedir. 1970'lerde Avrupa'nın yerleşik yabancı nüfusuna bakıldığında, açık kapı politikasının maksimum seviyeye ulaştığı tespit edilmektedir. Tablo 6'da görüleceği üzere 1970'te Batı Almanya yaklaşık 3 milyon yabancı yerleşimci barındırmaktayken, Fransa'da bu oran 2.6 milyon, İsviçre'de 1.1 milyon, Belçika'da ise 700.000'dir.

Sayıları ve oranları verilen yabancı nüfusun büyük çoğunluğunun göçmen işçiler olduğu ifade edilmiştir. 1970'te Batı Almanya'da 2.1 milyon yabancı işçi

¹⁰² Stephen Castles, Mark J. Miller, **Göçler Çağı: Modern Dünyada Uluslararası Göç Hareketleri**, (Çev.) Bülent Uğur Bal, İbrahim Akbulut), İstanbul, İstanbul Bilgi Üniversitesi Yayınları, 2008, s. 98.

¹⁰³ Fassman, Munz, "**Patterns and Trends of International Migration In Western Europe**", 1992, s.461; Hansen, "**Migration to Europe Since 1945: Its History and Its Lessons**", s.26-27.

¹⁰⁴ 1973 Petrol Krizi, 6 Ekim 1973'te Arap (Mısır-Suriye)-İsrail savaşı sonunda ortaya çıkmış bir krizdir. Arap Petrol İhraç Eden Ülkeler Örgütü'nün (OAPEC) Cezayir toplantısında aldığı kararla Arap ülkelerinin İsrail'i destekleyen tüm ülkelere petrol ambargosu uygulamayı kararlaştırmıştır. Diğer yandan bu ülkeler kaynaklarını arttırmak amacıyla dünya petrol fiyatlarını da yükseltmişlerdir. AB ülkeleri bu dönemde Arap ülkelerinin en iyi müşterisi konumundadır. Zira petrol açısından büyük oranda onlara bağımlıdır. Fiyatların yükseltilmesi sonucu borsa çökmüş ve çok ağır ekonomik buhran dönemi yaşanmıştır. Ayrıntılı bilgi için bkz. Çağrı Erhan, Ömer Kürkçüoğlu, "1960-1980: Göreli Özerklik 3, Orta Doğu'yla İlişkiler", **Türk Dış Politikası: Kurtuluş Savaşından Bugüne Olgular, Belgeler, Yorumlar**, (Ed.)Baskın Oran, Cilt. 1, 6. Baskı, İstanbul, İletişim Yayınları, 2002, s.799.

çalıştırılırken, Fransa’da bu sayı 1.6 milyon, İsviçre’de 520.000, Belçika’da 330.000, İsveç’te 230.000 ve son olarak Avusturya’da ise 180.000’dir.¹⁰⁵

Tablo 6: Batı Avrupa Ülkelerinde Yabancı Yerleşik Nüfus ve Toplam Nüfus İçindeki Oranı, 1950-1970

	1950 Yabancı Yerleşik Nüfus	Toplam nüfus içindeki oranı	1970 Yabancı Yerleşik Nüfus	Toplam nüfus içindeki oranı
Batı Almanya	568	1.1	2.977	4.9
Fransa	1.765	4.1	2.621	5.3
Belçika	368	4.3	696	7.2
İsviçre	285	6.1	1.080	17.2
İsveç	124	1.8	411	5.1
Avusturya	323	4.7	212	2.8

Kaynak: Denis Maillat, “Long-term Aspects Of International Migration Flows: The Experience of European Receiving Countries”, **In The Future of Migration**, (ed.) OECD, Paris, 1987, p.40.

Avrupa’ya göçün ikinci evresinde anlatılacağı üzere, bu sayı göçmen işçilerin ailelerinin de gelmesiyle çok daha büyük oranlara ulaşmıştır.¹⁰⁶ Göç alan ev sahibi ülkelerde rakamların seyri bu şekilde iken kaynak ülke olarak İtalya’nın 820.000, Türkiye’nin 770.000, Yugoslavya’nın 840.000, Cezayir’in 390.000 ve İspanya’nın 320.000 dışa göç verdiği belirtilmektedir.¹⁰⁷ Dikkat edilmelidir ki, günümüzde AB’ye yönelen yasadışı göç akınlarından sorumlu sınır ülkeleri İtalya ve İspanya, 1950’lerde göç alan değil, çok sayıda dışa göç veren ülkeler konumundadır. Bu ülkelerin dönüşümüne ikinci ve üçüncü evrelerde yer verilecektir.

Birinci evrede, AB üyesi ülkelerin göç politikalarının “bireysel” olarak şekillendiği ve Birlik düzeyinde herhangi bir işbirliğine veya ortak çabaya rastlanmadığı tespitine ulaşmak mümkündür. Üye ülkelerin bu dönemde göçe bakışı salt ulusal düzeyde ve

¹⁰⁵Fassman, Munz, “Patterns and Trends of International Migration In Western Europe”,s.461.

¹⁰⁶Fassman, Munz, “Patterns and Trends of International Migration In Western Europe”,s.461.

¹⁰⁷Fassman, Munz, “Patterns and Trends of International Migration In Western Europe”, s.461.

politikleşmemiş bir görünüm sergilemektedir. Geleneksel göç alan AB üyeleri arasında göçmenlik konusunun politikleşme sürecini en erken yaşayan ve akabinde göçe kapılarını kapayan ülke İngiltere'dir. Almanya ve Fransa gibi diğer ülkelerde politikleşme sürecinin ve göçün sıkılaştırılmasının 1970'lerde vuku bulduğu bilinmektedir.¹⁰⁸

İngiltere'de göçün politikleşmesine neden olan süreci Randall Hansen, sömürgelerden gelen göçmenlerin hedef olduğu ırkçı ayrımcılık örnekleriyle açıklamaktadır. Hansen, 1958 yazı bir grup zenci avcısının ellerinde kırık şişeler ve bıçaklarla Batı Hindistanlılara saldırdığını, kimsenin ölmediğini ancak ırk ayaklanmalarının kamuoyunda şok etkisi yarattığını ifade etmiştir. Yapılan kamuoyu anketleri, göçün kontrol altına alınması yönünde baskılar oluşturmuş ve sonuç olarak 1962'de İngiltere açık kapı göç politikasına son vererek göçü yüksek politika olarak addetmeye başlamıştır. Hansen, 1964'te "eğer zenci bir komşunuz olsun istiyorsanız, oyunuzu İşçi ya da Liberallere verin (**If you want a nigger for your neighbour, vote Liberal or Labour**)" şeklindeki seçim sloganına ve İngiltere'nin göçmenler tarafından ele geçiriliş kâbus senaryolarının kamuoyunda yürütülmesine atıfta bulunarak, sürecin İngiltere'de ne kadar sancılı gerçekleştiğini gözler önüne sermektedir.¹⁰⁹ Görüldüğü gibi birinci evre göçün politikleşmeye başlamasıyla son bulmuş ve kendinden sonra gelecek evrenin tetikleyicisi olmuştur.

2.1.2. Avrupa'ya Göçün İkinci Evresi: Aile Birleşmeleri ve Göçün Politikleşmesi

Avrupa'ya göçün ikinci evresi ile AB'nin göç ve sığınma konularındaki hükümetlerarası işbirliğinin başlangıcı aynı döneme rastlamaktadır. Elbette bu paralellik tesadüf değildir. Son bulan açık kapı politikasının ardından sıkılaştırılan göçün, bir yandan kendine alternatif yollar bularak devam ettiğini, diğer yandan AB'nin bütünleşme yolunda attığı adımların, devletleri güvenliğinin farklı bir

¹⁰⁸Fassman, Munz, "Patterns and Trends of International Migration In Western Europe",s.461.

¹⁰⁹ Hansen, "Migration to Europe Since 1945: Its History and Its Lessons", s.28-29.

boyutuna sevk ettiğini görmekteyiz. 1970'lere kadar göçe yönelik güvenlik algısını "bireysel aktör olarak devlet" üzerine şekillendirmiş olan üye devletlerin, sömürgelerden gelen göçlerin ve misafir işçi göçlerinin son bulmasıyla ortaya çıkan alternatiflerden biri olan "yasadışı göç" karşısında, güvenliğe bakışını "işbirliği" üzerine inşa etmeye başlamıştır, demek yanlış olmayacaktır.

1970-1980'lerde hedef ülkelerin kısıtlayıcı kontrol ve önlemleri, giriş için yeni formların, yeni aktörlerin ve yeni dinamiklerin ortaya çıkmasına yol açmıştır. Bu aşamada göçün artan bir oranda kriminalize edildiği ve güvenlik perspektifinin içine yerleştirildiği dikkat çekmektedir.¹¹⁰ Bu evrede göç geniş bir yelpazeye yayılmaya başlamış ve aile birleşimi, sığınma başvuruları ve yasadışı göç olmak üzere üç kanaldan yürütülmüştür. İşin özü, ikinci evreyi aile birleşimi ile sınırlamak gerekmektedir. Çünkü yasadışı göç ve sığınma başvuruları 1980'den sonra artarak belirleyici olmuştur. Ancak bu iki formun aktif olmasa da bu evrede ilk olarak kendini göstermeye başladığı kabul görmektedir.

İkinci evrenin ilk yıllarında, başta Almanya olmak üzere misafir işçilere kapılarını açan AB ülkelerinin, bu göçmenlerin bir gün geri döneceklerini umdukları yaygın olarak kabul gören bir kanıdır. Ancak bazı göçmenler geri dönmekle birlikte büyük çoğunluğu tüm teşviklere rağmen geri dönmemiştir. Özellikle Batı Avrupa ülkelerinin kendilerini "sıfır göç kabul eden ülke" olarak ilan ettiği ve aile birleşimlerini sınırlamaya çalıştığı dikkate çekmektedir. Ne var ki, aile birleşimini engellemede başarılı olamamış ve sonunda bu isteği "insan hakkı" olarak kabul etmek zorunda kalmışlardır.¹¹¹ Böylece bu ülkeler için göç konusu yerel bir konudan ulusal bir konuya evrilmiş ve İngiltere'den geç te olsa politikleşmeye başlamıştır. Göç konusu politikleştikçe işbirliği için atılan adımlar fazlalaşmıştır. Bu süreç, Avrupa'ya göçün üçüncü evresiyle birlikte belirginleşerek ve farklı boyutlar kazanarak devam edecektir.

¹¹⁰ Rinus Penninx, Dimitrina Spencer and Nicholas Van Hear, "Migration and Integration In Europe: The State of Research", **Centre on Migration, Policy and Society (COMPAS)**, University of Oxford, 2008, s.4, (Çevrimiçi), <https://www.compas.ox.ac.uk/fileadmin/files/Publications/Reports/Migration%20and%20Integration%20in%20Europe.pdf>, Erişim: 12.03.2014.

¹¹¹ Castles, J. Miller, **Göçler Çağı: Modern Dünyada Uluslararası Göç Hareketleri**, s.110.

2.1.3. Avrupa'ya Göçün Üçüncü Evresi: AB'nin Hükümetlerarası İşbirliğine Dayalı Göç Politikasına Giden Süreç

Göç konusunun politikleşmesiyle birlikte üye devletler arasında işbirliği ve bütünleşme yolunda önemli adımların atıldığı ve çalışma gruplarının kurulduğu görülmektedir. 1976'da terörizm kapsamında kurulan ve 1980'lerde yasadışı göçü de kapsamaya başlayan Trevi Grubu, 1986'da kurulan Göç Çalışma Grubu ve 1988'de kurulan Rhodes Grubu üye devletler arasında işbirliği tohumlarının atıldığına göstergesi olarak değerlendirilmektedir.¹¹²

1980'lerde başlayan üçüncü evre, dönüşümlerin yaşandığı, sığınma ve yasadışı göçün boyutlarının ve sayısının hızla arttığı bir dönem olmuştur. Başka bir deyişle, AB bağlamında işbirliğinin temellerinin sağlamlaştırılmasında, bireysel olarak başlayan göç politikalarının, "ortak" politikalara dönüşüm serüvenine yönlendirilmesinde itici gücü oluşturmuştur. Ne olmuştur da AB üye ülkeleri göçün yönetimi için işbirliğine ihtiyaç duymuştur sorusu akla gelmektedir. Bu soru literatürde küreselleşme ile yanıt bulmaktadır. Küreselleşme, devletlerin kontrol edebildikleri alanları daraltmış, devletlerin birbirlerine olan bağımlılıklarını arttırmıştır. İnsan haklarına uymanın gerekliliği ortaya çıkmış ve böylece devletlerin kimi konularda hareket alanları kısıtlanmıştır. Dolayısıyla söz konusu durum devletleri işbirliğine sevk etmiştir. Ne var ki, devletlerin işbirliğine yönelmesinin altında dahi ulusal çıkarlar yatmaktadır. Ulusal hedeflerine bireysel davranarak ulaşamayacaklarını anladıkları noktada işbirliği kaçınılmaz olmuştur demek yanlış olmayacaktır.

John Salt, 1989'da Berlin Duvarı'nın yıkılmasının, 1990'larda Merkez ve Doğu Avrupa ülkelerindeki siyasi reformların ve Yugoslavya'daki iç savaşın, II. Dünya Savaşı'ndan beri görülmemiş derecede büyük, yaygın ve ani hareketleri beraberinde getirdiğini ifade etmiştir. Sığınma başvuruları, bu gelişmelerin ardından yaklaşık üç

¹¹² Aslı Şirin Öner, "Çabalar Sonuç Verecek Mi? Avrupa Birliği'nin Ortak Göç ve Sığınma Politikası Oluşturma Girişimleri", **Küreselleşme Çağında Göç: Kavramlar, Tartışmalar**, (Der.) Aslı Şirin Öner, İstanbul, İletişim Yayınları, 2012, s.542-544.

kat artmış ve 1992-1993 yılları arasında zirveye ulaşmıştır. Salt, bu yıllarda Avrupa'yı bir "göç alanı (**zone of migration**)" olarak betimlemektedir.¹¹³

Sığınma başvurularındaki hızlı artış, AB ülkelerini 1990'da bir araya gelerek "Avrupa Topluluklarına Üye Devletlerin Birinde Yapılan Sığınma Başvurularının İncelenmesinden Sorumlu Devletin Belirlenmesine İlişkin Sözleşme" (Dublin Sözleşmesi)'yi imzalaya yöneltmiştir. Bu sözleşme, Doğu Bloku'nun yıkılmasıyla AB'nin güvenlik kaygılarının ve göç akını endişelerinin bir sonucudur demek yanlış olmayacaktır. Sözleşme'ye göre, iltica talep eden sığınmacının durumunun değerlendirilmesi sorumluluğu, öncelikle varsa aile bireylerinin bulunduğu devlete, yoksa oturma izni verilmiş ülkeye bu da yoksa sığınmacının sınırlarından girerek ilk iltica talebinde bulunduğu ülkeye aittir.¹¹⁴ Mehmet Özcan, Sözleşme'nin hükümetlerarası işbirliğine dayanak oluşturduğu vurgusunu şu sözlerle yapmıştır;

"bazı sığınmacılar kendileri için en iyi uluslararası koruma sağlayacak devleti belirlemek üzere aynı zamanda ya da ardı ardına birden çok taraf devlete sığınma başvurusunda bulunmakta idiler. Bunun önüne geçebilmek için getirilen bu düzenleme ile sığınmacıların başvurularının tek bir ülke tarafından değerlendirilip incelenmesi ve karara bağlanması amaçlanmıştır."¹¹⁵

Ne var ki, sığınma konusunda işbirliğine yönelik bu girişimlere rağmen bu evrede AB üyesi ülkelerde sığınmacı göçmen sayısının zirveye ulaştığı görülmektedir. Almanya 1993'te Doğu Avrupa ülkelerinden yaklaşık 500.000 (toplam göç akışının %53'ü) göç almıştır. İtalya'da bu sayı aynı yıl 41.000 (toplam yasal göçün %70'i)'dir. Yunanistan'a Arnavutluk ve Bulgaristan'dan gelen göçmenlerin oranının, bu ülkeye yapılan toplam yasal göçün %22,1'ine tekabül ettiği belirtilmektedir. Bu dönemde, Fransa, Almanya ve İngiltere'ye Türkiye ve gelişmekte olan ülkeler Afganistan, Irak, Pakistan ve Somali'den de çok sayıda sığınma talebi geldiği ifade edilmektedir. Sığınmacı göçünün Kuzey Avrupa'yı da etkilediği görülmektedir. 1997'de Norveç'in Bosna Hersek'ten 6.200, Eski Yugoslavya'dan 1.700 ve

¹¹³ John Salt, **Current Trend In International Migration In Europe**, s.2.

¹¹⁴ Ayrıntılı bilgi için bkz. Convention determining The State responsible for examining applications for asylum lodged in one of the Member States of the European Communities, (97/C 254/01).

¹¹⁵ Mehmet Özcan, **Avrupa Birliği Sığınma Hukuku: Ortak Bir Sığınma Hukukunun Ortaya Çıkışı**, Ankara, Usak Yayınları, 2005, s. 57.

Polonya'dan 300 göçmen kabul ettiği ifade edilmektedir. İsveç'e bakıldığında benzer bir duruma ev sahipliği yaptığı dikkat çekmektedir. İsveç aynı yıl Bosna Hersek'ten 20.700, eski Yugoslavya'dan 3.300 ve Polonya'dan 400 göçmen kabul ederken, İngiltere uzak olmasına rağmen Polonya'dan 3.500 ve Rusya Federasyonu'ndan 3.500 göçmen kabul etmiştir.¹¹⁶

Üçüncü evre yalnızca sığınma amaçlı göçün arttığı bir dönem olmamış aynı zamanda sıkı göç politikaları ve sıfır göç politikasına karşı bir alternatif olarak yasadışı göçmen sayısının da hızla arttığı bir dönem olmuştur. Stephen Castles ve Mark Miller'in vermiş oldukları istatistiklere göre, 1990'larda yasadışı göçün Almanya'da %150-%300 oranında arttığı tahmin edilmektedir. İngiltere'de sıkı sınır kontrollerine rağmen yasadışı giriş 1994'te 7.500 iken 1997'de 14.300'e yükselmiştir. Kuzey Afrika ve Latin Amerika'dan yasadışı göçlerin İtalya, Portekiz ve İspanya'ya geldiği bilinmektedir.¹¹⁷ 1991'de İtalya'da kayıtsız oturan 300.000 göçmen olduğu tahmin edilmektedir. İspanya'da yabancı nüfus sayısı 1990'da 279.000'den 1999'da 801.000'e artış göstermiştir. Yunanistan işsizliğe rağmen yasadışı göç konusunda en çok etkilenen ülke pozisyonunda olduğu söylenebilir.¹¹⁸

Görüldüğü gibi, kıtaya yönelen göçün ilk evresinde göç veren ülkeler olan İtalya, İspanya, Portekiz ve Yunanistan zamanla göç alan ülkelere dönüşmüştür. Maruz kaldıkları göç akınlarıyla göç veren rolleri azalıp göç alan rolleri belirginleşmiştir. Castles ve Miller'a göre;

“Bu ülkeler uluslararası göç açısından diğer AB devletlerinden ayrı alt grup oluşturmaktadır. İç akışları biçimlendirmede yer altı ekonomileriyle tüm göçte yasadışı göçün ağır basmasıyla ve uluslararası göçü düzenlemeye yönelik zayıf yönetim kapasiteleriyle oynadıkları anahtar rol açısından farklı kalırlar.”¹¹⁹

Hükümetlerarası işbirliğine duyulan ihtiyacın bir başka gerekçesi ise 1985'te imzalanan ancak 1995'te yürürlüğe giren Schengen Sözleşmesi'dir. Schengen

¹¹⁶ Brücker (v.d.), **Managing Migration In The European Welfare States**, s. 14-16.

¹¹⁷ Brücker (v.d.), **Managing Migration In The European Welfare States**, s. 15.

¹¹⁸ Castles, J. Miller, **Göçler Çağı: Modern Dünyada Uluslararası Göç Hareketleri**, s.114-115.

¹¹⁹ Castles, J. Miller, **Göçler Çağı: Modern Dünyada Uluslararası Göç Hareketleri**, s.114.

Uygulama Sözleşmesi ile taraf devletlerarasındaki sınırların kaldırılması, tek bir dış sınır oluşturulması ve sınır kontrollerinin kaldırılması öngörülmektedir.¹²⁰ Ortak vize, göç ve sığınma politikalarına yön veren temel gerekçe, iç sınırların kaldırılması ile güvenlik kaygısının artması ve dış sınırların daha iyi kontrol altına alınması gereksiniminin açığa çıkmasıdır. Funda Keskin Ata bu gereksinimi, bireylerin sınırlardan içeriye adım attığı anda kimi haklara sahip olacağı korkusu ifadeleriyle açıklamıştır.¹²¹

Soğuk Savaş'ın sona ermesiyle ve iç sınırların kalkmasıyla dış sınırlarında tehdit öngören Birlik, Maastricht Antlaşması'yla göç ve sığınma konularını düzenlemiş ve böylece hükümetlerarası işbirliği en net fiili adımını atmıştır. Kaldı ki Avrupa'ya göçün üçüncü evresi anlatılırken ortaya konulduğu üzere, 1990'larda sığınmacıların ve yasadışı göçün ulaştığı karşı konulamaz boyut, Maastricht'te böyle bir düzenlemeye duyulan ihtiyacın gerekçesini oluşturmaktadır.

Antlaşma, AB'yi Topluluk Sütunu, Ortak Dış ve Güvenlik Politikası ve Adalet ve İç İşleri olmak üzere üç sacayağı üzerine kurmuştur. Göç, Maastricht Antlaşması'nın üçüncü sütunu olan "Adalet ve İç İşleri" başlığında düzenlenmiştir. Ortak çıkar konularının belirlenmesi ve hükümetlerarası işbirliğinin kurumsallaşması açısından Maastricht'i dönüm noktası olarak değerlendirmek yanlış olmayacaktır.¹²² Maastricht Antlaşması'nın K1 maddesiyle üye devletler özellikle kişilerin serbest dolaşımı amacının başarılması hususunda ortak çıkar başlıkları belirlemiştir. Buna göre üye devletlerin, sığınma politikası, dış sınırlardan girilmesi, üçüncü ülke vatandaşlarına ilişkin göç politikası ve yasadışı göçün önlenmesi olmak üzere Adalet ve İç İşleri konularında işbirliği içinde bulunmaları öngörülmüştür.¹²³

¹²⁰ Convention Implementing The Schengen Agreement of 14 June 1985, Article 1, 1990, (Çevrimiçi), [http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/ALL/?uri=CELEX:42000A0922\(02\)](http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/ALL/?uri=CELEX:42000A0922(02)), Erişim. 11.03.2014.

¹²¹ Funda Keskin Ata, **Avrupa Birliği ve İnsan Hakları**, Siyasal Kitabevi, Ankara, 2003, s.65.

¹²² Elspeth Guild, "The Europeanisation of Europe's Asylum Policy", **International Journal of Refugee Law**, 2006, Oxford University Press, s. 639.

¹²³ **The Maastricht Treaty**, Maastricht, 1992, (Çevrimiçi), <http://www.eurotreaties.com/maastrichtec.pdf>, Erişim. 10.03.2014.

Topluluk sütunu, üye devletlerin nitelikli çoğunlukla karar aldığı alanken, diğer iki sütun hükümetlerarası nitelikteki alanlara işaret etmektedir. Göç konularının yer aldığı üçüncü sütunda, üye devletler geniş takdir yetkisine sahip olduğu için ulusal yorum önemlidir. Heather Grabbe, üçüncü sütundaki hükümetlerarası duruşun gereği olan oybirliği sisteminin, AB kurumlarının rollerini kısıtladığını ve Adalet ve İç İşleri alanının önünü uzun süre tıkadığını belirtmektedir.¹²⁴ Nitekim bu alan Komisyon'un yetkisine girmediği için Adalet Divanı tarafından da denetlenmemektedir.

Ortak göç politikasına doğru gidilen yolda 1997'de imzalanan ancak 1999'da yürürlüğe girebilen Amsterdam Antlaşması ikinci dönüm noktasını oluşturmuştur. 1992-1999 yılları arasında özellikle yasadışı göçte meydana gelen önlenemez artışın, devletleri ortak hareket etmeye zorladığı görülmektedir. Enver Bozkurt, Mehmet Özcan ve Arif Köktaş'a göre, bir yandan iç sınırların kalkması, diğer yandan Doğu Blokunun yıkılmasının AB'de genişleme beklentisi getirmesi, Birliğe üye olmak için başvuran ülkelere Adalet ve İç İşleri alanında belirli standartları zorlamanın mümkün olacağını düşündürmüştür. Böylece Birlik içinde bu alanın düzenlenip kurumsallaştırılması eğilimi doğmuştur.¹²⁵

Amsterdam Antlaşması, Maastricht'le oluşturulmuş olan Adalet ve İç İşleri sütununu şekillendirmiş ve Özgürlük, Güvenlik ve Adalet alanı yaratmıştır. Amsterdam Antlaşması ile üçüncü sütundaki konulara yenileri eklenmiş olmakla birlikte Gümrük, Polis ve Cezai konularda iş birliği üçüncü sütunda kalmaya devam ederken, sınır denetimi, göç ve medeni konularda iş birliğini içeren konular Topluluk sütununa aktarılmıştır.¹²⁶ Birinci sütuna aktarılmış olmasına rağmen bu alanlarda hükümetlerarası unsurun güçlü kalmaya devam ettiği görülmektedir. Nitekim Amsterdam Antlaşması'na göre 2004'e kadar karar alma mekanizmasındaki oybirliği süreci devam edecektir, 2004 yılında çoğunluklu oy sistemine geçilecektir.¹²⁷ Yine

¹²⁴ Grabbe, "Justice and Home Affairs: Faster Decisions, Secure Rights", Policy Brief.

¹²⁵ Keskin Ata, **Avrupa Birliği ve İnsan Hakları**, s.66.

¹²⁶ **Treaty of Amsterdam**, 1997, Title.3, Article.73a, (Çevrimiçi), <http://www.eurotreaties.com/amsterdamtreaty.pdf>, Erişim. 12.04.2014.

¹²⁷ **Treaty of Amsterdam**, 1997, Title.3, Article.73a.

bu beş yıllık sürede Antlaşma, dış sınırlarda üye devletlerin kişilerin kontrolü için standart önlemler oluşturmalarını ve vize prosedürlerinin, hangi ülkelerin vizeye ihtiyaç duyacağıının belirlenmesi gereğini vurgulamıştır.¹²⁸ Aile birleşimleri de dâhil olmak üzere üye devletlerin uzun süreli kalışlarda vize, oturma izni, sınırlardan giriş ve çıkışlar konusunda gerekli önlem ve yasadışı göçün önüne geçilmesi konusunda işbirliğini sağlamaları ve standartlar belirlemeleri belirtilmiştir.¹²⁹

Görüldüğü gibi kademeli bir topluluklaştırma söz konusudur. İşin özü, hiçbir hükümet çoğunluklu oy sistemini kabul etmemektedir. Çünkü her birine göre hassas olan veya ulusal egemenliğin kalbine oturan konular farklılık arz etmektedir. İşte bu nedendir ki AB'nin ortak göç politikası süreci oldukça sancılı olmuştur. Maastricht'e göre Topluluk sütununda bulunan konular hakkında yasama önerisinde bulunabilen tek organ Komisyon'dur. Fakat Amsterdam'da birinci sütuna aktarılan konular hakkında bu yetki 2004'e kadar üye devletler ve Komisyon arasında paylaşılmaktadır.¹³⁰ Hatta bazen üye devletlerin girişimleri Komisyon'un önerisinin tartışılmasını önleyebilmektedir. Grabbe'ye göre bu koşullar, AB'nin Adalet ve İç İşleri konusundaki şeffaflığının önünü tıkamaktadır.¹³¹

Amsterdam Antlaşması'nın hükümetlerarası işbirliği unsuru bünyesinde yaptığı bir diğer değişiklik ise Schengen Antlaşması'nın AB müktesebatının bir parçası haline getirilmesidir.¹³² Üye devletlerin dış sınırların kontrolünün topluluklaştırılması konusunda uzlaşma içinde bulunması gerekliliğini göstermesi bakımından bu gelişme oldukça dikkate değerdir. Schengen'le kişilerin serbest dolaşacağı bir alan yaratılmıştır ancak bu durum sorunları da beraberinde getirmiştir. Funda Keskin Ata durumu şu şekilde özetlemektedir;

¹²⁸ **Treaty of Amsterdam**, 1997, Article 73j.

¹²⁹ **Treaty of Amsterdam**, 1997, Article 73 k/3a.

¹³⁰ **Treaty of Amsterdam**, 1997.

¹³¹ Grabbe, "Justice and Home Affairs: Faster Decisions, Secure Rights", Policy Brief.

¹³² **Treaty of Amsterdam**, 1997.

“herşeyden önce bir kişiyi ülkesine alıp almamak kararı egemenlikle yakından ilintili bir konudur. İç sınırlar kalkınca üye devletler üçüncü ülke vatandaşlarının kabulünde diğer üye devletlere bağımlı hale geldiler.”¹³³

Maastricht’le ortak çıkar konularının saptanması, Amsterdam’la bu konuların topluluk çatısı altına alınmasından sonra ortak göç ve sığınma politikasına giden sürece yeni dönemde yön veren programlar üç safhadan oluşmuştur. Tampere Zirvesi birinci safhayı oluştururken, Lahey Programı ve Stockholm Programı süreci tamamlayan bileşenler olarak karşımıza çıkmaktadır.

2000-2005 yılları arasındaki dönem, 15-16 Ekim 1999’da gerçekleştirilen Tampere Zirvesi’nde alınan kararların yön verdiği göç politikasının birinci safhasını temsil etmektedir. Avrupa Birliği Konseyi, Amsterdam Antlaşması’ndaki imkanlardan yararlanarak Özgürlük, Güvenlik ve Adalet alanı olarak AB’yi geliştirme kararı almıştır.¹³⁴ Tampere Zirvesi Sonuç Bildirgesi’nin giriş bölümünde, Avrupa Birliği Konseyi’nin bu alanın önemini doğrulayan güçlü politik mesajlar verdiği belirtilmiş ve hızlıca bu alanın gerçeğe dönüştürülmesi için mutabakata varıldığı ifade edilmiştir. Özgürlük, Güvenlik ve Adalet alanının oluşturulması ve sürdürülmesi konusunun siyasi gündemde üst sıralarda yer alacağı ve Amsterdam’da öngörülen önlemlerin tamamlanmasına yönelik girişimlerde bulunulacağı da Zirve sonuçları arasında yer bulmuştur. Ayrıca, gereken şeffaflığın sağlanması için Avrupa Birliği Konseyi, Avrupa Parlamentosu (AP)’nun düzenli olarak bilgilendirilmesinin de altını çizmiştir.

Tampere Zirvesi, ortak bir Özgürlük, Güvenlik ve Adalet alanı için kaynak ülkelerle işbirliği, ortak Avrupa sığınma sistemi, üçüncü ülke vatandaşlarına adil yaklaşım ve göç akınlarının yönetimi olmak üzere dört mihenk taşı belirlemiştir. Bir diğer dikkat çeken unsur, Maastricht’le bypass edilmiş olan AB kurumlarının rolünün artırılması çabasıdır. Avrupa Birliği Konseyi, Konsey ve Komisyon’a Parlamento ile yakın işbirliği geliştirmesi çağrısında bulunmaktadır. Bu durum, göç konusunda yetki

¹³³ Keskin Ata, *Avrupa Birliği ve İnsan Hakları*, s.68.

¹³⁴ **Tampere European Council Presidency Conclusions**, Tampere, 1999, (Çevrimiçi), http://www.europarl.europa.eu/summits/tam_en.htm, Erişim. 11.03.2014.

ve sorumluluğun üye devletlerden Birliğe geçişi olarak yorumlanabilir. Göç akınlarnının yönetilmesine ilişkin Zirve Sonuç Bildirgesi, kaynak ve transit ülkelerle yakın işbirliği geliştirilmesi, insan trafiğinin ve yasadışı göçün önlenmesine dair bilgi paylaşımında bulunulması için de çağrıda bulunmaktadır.¹³⁵ Görüldüğü üzere Amsterdam ve Tampere Zirvesi'nde AB'de Özgürlük Güvenlik ve Adalet alanı oluşturulması yönünde kararlar alınmıştır ancak bu kararların yaşama geçirilmesi konusunda gerekli adımlar atılmamıştır.

Doğu Bloku'nun yıkılması sonucu gerçekleşen kaçınılmaz AB genişlemesi öncesinde Birlik'in kurumsal değişim yoluna gittiği dikkat çekmektedir. Kaldı ki Amsterdam Antlaşması'nda birinci sütuna aktarılan göç, sınır yönetimi ve sığınma konularında oy birliği esasının 2004'te sona ereceği belirtilmişti. İşte bu düzenleme ve iyileştirmelerin yapılması amacı ile Fransa'nın Nice kentinde Liderler Zirvesi düzenlenmiş ve 26 Şubat 2001'de imzalanan Antlaşma 1 Şubat 2003'te yürürlüğe girmiştir. Birlik'e girecek ülkelerin kurumsal yapıdaki pozisyonlarını düzenlemesi, Nice Antlaşması'nın yadsınamayacak başarısı olarak lanse edilmesine karşın birtakım eksiklikleri olduğu ve beklentileri karşılamadığı pek çok kez dile getirilmiştir.

Nice Antlaşması'nda vize, iltica, göç ve kişilerin serbest dolaşımı gibi konularda nitelikli oy çokluğuna geçiş konusu ileri tarihe atılmıştır. Bu sebepten Antlaşma Ercüment Tezcan tarafından belki vizyon eksikliğinden belki de karşılıklı güven olmayışından "güçük" bir metin olarak yorumlanmıştır. Tezcan'a göre bu durum bütünüyle üye devletlerin yaşamsal nitelikteki konularda söz sahibi olmalarıyla ve bu avantajı kaybetmek istememeleriyle alakalıdır.¹³⁶ Mehmet Özcan ise Özgürlük, Güvenlik ve Adalet alanının ulusüstü niteliğe dönüşmesi önündeki engel olarak üç temel argüman ortaya koymuştur. Özgürlük, Güvenlik ve Adalet alanında yer alan kavramlara ve ulusal egemenliğe karşı üye devletlerin tarihsel ve geleneksel olarak farklı bakış açılarına sahip olması, hükümetlerarası modelle hükümetlerüstü model

¹³⁵ **Tampere European Council Presidency Conclusions**, 1999.

¹³⁶ Ercüment Tezcan, "Avrupa Birliği'nin Kurumsal Yapısı ve Karar Alman Mekanizması: Üye Devletlerin Rolü Üzerine Değerlendirmeler", **Dünden Bugüne Avrupa Birliği**, (Der.) Beril Dedeoğlu, İstanbul, Boyut Kitapları, 2003, s.78

arasındaki çekişme ve üye devletler arasında Özgürlük, Güvenlik ve Adalet alanına giren konularda uyum düzeyinin arzu edilen seviyeye ulaşmamış olması, Özcan'ın savındaki dayanaklardır.¹³⁷

Ortak göç politikasına giden sürecin ikinci aşaması, Nice Antlaşması'nın ulusüstü-hükümetlerarası noktasında kilitlenme yaşamasıyla paralellik gösteren 2005-2010 yıllarını kapsayan Lahey (**Hague**) Programı'dır. Lahey Programı'nın önceliği, bütünüyle AB'de Özgürlük, Güvenlik ve Adalet alanının güçlendirilmesine yöneliktir, diyebiliriz. Giriş bölümünde neden böyle bir programa ihtiyaç duyulduğu açıklanmış olup ağırlıklı olarak güvenliğin yer kapladığı görülmektedir. Özellikle, Amerika Birleşik Devletleri'nin 11 Eylül 2001'de karşı karşıya kaldığı ve sonrasında 11 Mart 2004'te Madrid'de gerçekleşen terörist saldırılar ışığında AB'nin ve üye devletlerin güvenliği ivedilik kazanmıştır. 1970-1980'lerde göçün kriminalize edilmesi ve güvenlik perspektifi içine yerleştirilmesi zemini üstüne terörist saldırılarıyla karşı karşıya kalınmasının kaygıları arttırdığı görülmektedir. AB vatandaşları, Birlik'ten, bir yandan temel insan haklarına ve özgürlüklerine saygıyı garanti etmesi, diğer yandan yasadışı göç, insan ticareti, kaçakçılık, terörizm gibi sınır aşan sorunlara karşı etkili bir ortak yaklaşım benimsemesi beklentisi içine girmişlerdir. Bu beklentilere yanıt verebilmek amacıyla Avrupa Birliği Konseyi, Tampere Zirvesi'nden beş yıl sonra Birlik'in yüz yüze geldiği yeni tehditlerle mücadelesine yön verecek yeni bir gündemin oluşturulması için Lahey Zirvesi gerçekleşmiştir.¹³⁸

Lahey Programının giriş bölümünde, Programın amacı, temel hak ve özgürlükleri temin etmesi, adalete erişimin sağlanması, göçün yönetilmesi, Birliğin dış sınırlarının kontrol edilmesi ve terörizmin uzaklaştırılması konusunda Birliğin ve üye devletlerin ortak yeteneklerinin geliştirilmesi olarak belirtilmiştir. Güvenliğe yönelik genel

¹³⁷ Mehmet Özcan, "Avrupa Anayasası'nın "Özgürlük, Güvenlik ve Adalet" Alanına Getirdiği Değişiklikler", **Polis Bilimleri Dergisi**, Cilt.7, vol. 1, 2005, s. 61-62.

¹³⁸ **The Hague Programme: Strengthening Freedom, Security And Justice In The European Union**, Official Journal Of The European Union, 2005, (Çevrimiçi), <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:C:2005:053:0001:0014:EN:PDF>, Erişim.13.03.2014.

yaklaşımında üye devletlerin salt ulusal güvenliklerini değil, Birliğin bütününe güvenliğini dikkate alarak davranması gerektiği vurgulanmıştır.¹³⁹

Lahey Programı'nda göçün devam edeceği, buna karşılık göçün nedenlerine, girişlere, kabul politikalarına dayalı kapsamlı bir yaklaşıma ihtiyaç duyulduğu belirtilmiştir.¹⁴⁰ Kapsamlı bir politika için ise Avrupa Birliği Konseyi, üye devletler, Konsey ve Komisyon arasında koordineli, güçlü ve etkili göç ve sığınma politikaları için teşviklerde bulunmaktadır. Konsey, iç sınır kontrollerinin hızla kaldırılmasının önemine ve aşamalı olarak dış sınırlar için bütünlük yönetim sistemlerinin kurulmasına ve Birliğin dış sınırlarının gözetiminin güçlendirilmesine dikkat çekmekle birlikte bu hususta dayanışma, sorumluluk ve finansmanın üye devletlerce adil bir paylaşım ile sürdürülmesi gerekliliğinin altını çizmiştir.¹⁴¹ Dikkat edileceği üzere Lahey Programı salt işbirliği çağrılarını üzerine oturtulmuştur.

Lahey Döneminde, Ekim 2008'de, kabul edilmiş olan Avrupa Göç ve Sığınma Paketi, ortak göç politikası için atılan en önemli adımlardan biridir. Paket, göçün form değiştirmesi ve güvenlik boyutunun önemli elementi olmasından sonra kimi üye ülkelerin uygulamaya çalıştığı "sıfır göç" hipotezinin gerçekçi olmadığını belirtmiş ve tehlikeli bir boyut kazanabileceği ifadelerine bünyesinde yer vermiştir. Çünkü Paket, göç ve AB arasında çift yönlü bir hat olduğu görüşündedir. AB ve üye ülke ekonomileri demografik sebeplerden kaynaklanan işçi ihtiyaçlarını göçmenlerden karşılarken, göçmenler için AB, hem kendileri hem de ülkeleri için kalkınmalarına katkı sağlayacak bir araçtır. Paket, ortak göç politikası için bugüne dek gerçekçi adımlar atılmış olmasına rağmen daha fazla gelişmeye ihtiyaç duyulduğunun altını çizmiştir:

¹³⁹ **The Hague Programme: Strengthening Freedom, Security And Justice In The European Union**, 2005.

¹⁴⁰ **The Hague Programme: Strengthening Freedom, Security And Justice In The European Union**, Official Journal Of The European Union, 2005.

¹⁴¹ **The Hague Programme: Strengthening Freedom, Security And Justice In The European Union**, Official Journal Of The European Union, 2005.

“Avrupa Konseyi yalnızca üye devletlerin değil aynı zamanda AB’nin kolektif çıkarlarını dikkate alan, ülkeler ve işbirliği içinde buldukları üçüncü ülkeler arasında karşılıklı dayanışma ve sorumluluğa dayalı ortak göç ve sığınma tanımına yeni bir ivme kazandırma zamanı geldiğini düşünmektedir.”¹⁴²

AB’nin ortak göç politikası oluşturma çabalarının son halkası, Aralık 2009’da kabul edilen, 2015’e kadar gerçekleştirilmesi planlanan ve üye ülkelerde hukuktan, eğitime kadar oldukça geniş bir yelpazeyle hayata geçirilmesi planlanan yaklaşık 170 girişimi ele alan Stockholm Programı’dır.

Avrupa Birliği Konseyi, Stockholm Programı’nda insan hareketliliğinin artmasının beraberinde getirdiği fırsat ve tehlikelerin farkındalığı üzerinde durmuş ve iyi organize edilmiş göçün, tüm taraflar açısından faydalı olacağı fikrini ileri sürmüştür.¹⁴³ Herşeyden önce demografik sebeplerden gelecekte Birlik artan işçi talebiyle karşı karşıya kalacaktır. Söz konusu durumda esnek göç politikaları uzun vadede Birliğin ekonomik gelişim ve performansına katkı sağlayacaktır. Konsey, geleceğe dair tüm bu olasılıkları göz önünde bulundurarak göç akınlarının yönetilmesi için kapsamlı ve sürdürülebilir bir ortak göç politikası oluşturulması çağrısında bulunmuştur.¹⁴⁴ Ortak göç politikası geliştirildiğinde, yasadışı göçe karşı da etkili önlemler temin edilmiş olacaktır.

Stockholm Programı şüphesiz ortak göç ve sığınma politikası açısından dikkate değer bir adımdır. Ancak, programın ortak göç politikası amacının gerçekleştirilmesi sürecini yavaşlatan yetki alanı sorunlarına ve kurumsal çekişmeye son vereceği yönünde güçlü umutlar bulunmasına rağmen beklentilere cevap veremediği görülmektedir. Stockholm Programı, göç politikasının geleceğinin planlanması için gerekli ancak yetersiz bir çerçeveden öteye gidememekle eleştirilebilir. Gerek

¹⁴² **European Pact on Immigration and Asylum**, 2008, Ayrıntılı bilgi için bkz. http://europa.eu/legislation_summaries/justice_freedom_security/free_movement_of_persons_asylum_immigration/jl0038_en.htm, Erişim. 09.03.2014.

¹⁴³ European Council, “The Stockholm Programme- An Open and Secure Europe Serving and Protecting Citizens”, **Official Journal of the European Union**, 2010, (Çevrimiçi), <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:C:2010:115:0001:0038:en:PDF>, Erişim. 22.04.2014.

¹⁴⁴ European Council, “The Stockholm Programme- An Open and Secure Europe Serving and Protecting Citizens”, 2010.

Tampere, gerek Lahey, gerekse Stockholm birbirinin tekrarı olan kısır döngüden ileri gidememiş, ortak göç politikasına her seferinde daha güçlü vurgu yapmaktan öte fiili bir adım atılamamıştır.

Sonuç olarak, her ülkenin konu ile ilgili farklı yaklaşım ve çıkarlarının bulunması, ortak göç politikasının oluşturulması önündeki en büyük engeldir, denilebilir. Üye devletlerin bazı parametreleri, özellikle sığınma konusu, uyum sürecinde olmakla birlikte, sınır yönetimi gibi diğer alanlarda dikkate değer işbirliği geliştirilmiştir. Ancak, Maastricht’le başlayan ve Stockholm Programı’na kadar uzanan ortak göç politikası çabalarına rağmen AB’nin 28 ülkesi 28 farklı göç sistemine sahiptir, “ortaklık” söz konusu değildir. AB’nin ortak göç politikası sürecine baktığımızca Tampere’de konulan hedeflerin mütemadiyen tekrarlandığı ancak bu hedeflere ulaşamadığı dikkat çekmektedir. Göç, üye devletlerin yumuşak karnını oluşturduğu için ilerleme yavaş seyretmektedir. Sürecin uzunluğu dikkate alındığında, kısa vadede ortak göç politikasının uygulanabilirliği gerçekçi görünmemektedir. Daha keskin bir ifade kullanmak gerekirse, ortak göç politikasına giden sürecin ulaşabileceği maksimum noktaya ulaştığı iddiasını ileri sürmek mümkündür.

2.2. Avrupa Birliği’ne Yasadışı Göç Akışı

28 ülkenin her biri farklı göç sistemi görüntüsü sergilediği gibi yasadışı göçün kapsamı da üye ülkeler arasında geniş ölçüde farklı görüntüler sunmaktadır. 2008’de Portekiz, İspanya, İtalya, Yunanistan, Fransa, Almanya, Polonya, Çek Cumhuriyeti, Belçika, Hollanda ve İngiltere’nin 100,000’den fazla yasadışı göçmene maruz kaldığı tahmin edilmektedir.¹⁴⁵ AB’yi çevreleyen yasadışı göç akınlarına rakamsal olarak yer verirken en güvenilir kaynak olarak bizzat Birlik tarafından kurulan ve 2008’den itibaren veri toplamaya başlayan Frontex¹⁴⁶, in analizleri kullanılacaktır.

¹⁴⁵ Christal Morehouse, Micheal Blomfield, “Irregular Migration In Europe”, **Migration Policy Institute**, Washington, 2011.

¹⁴⁶ Frontex, AB üye devletlerinin Dış Sınırlarında Operasyonel İşbirliğinin Yönetimi İçin Avrupa Ajansı adıyla 26 Ekim 2004’te kurulmuştur. Frontex AB üyelerinin eşgüdümlü ve kontrollü çalışmasını sağlayacak sınır yetkililerine yardım etmektedir. Ayrıca AB üyesi olmadığı halde Schengen’e dahil olan ülkelerle işbirliği yapmak ve üye devletlerin sınır bölgelerine teçhizat

Frontex tarafından 2011 yılına kadar AB'ye yasadışı girişlerin yapıldığı yedi ana göç rotası belirlenmiştir. Buna göre, Tunus ve Libya'dan İtalya ve Malta'ya göç akışı Orta Akdeniz rotasından, Fas ve Cezayir'den İspanya'ya yasadışı göç akışı Batı Akdeniz rotasından gerçekleşmekte iken Batı Afrika kıyılarından Kanarya Adaları'na yönelen yasadışı göç, Batı Afrika rotasından sağlanmaktadır. Frontex'in tanımladığı bir diğer yol ise Doğu sınırlarıdır. AB'nin Doğu'daki kara sınırından Doğu Avrupa'ya, oradan diğer üye devletlere geçiş yapıldığı belirlenmiştir. Batı Balkanlar rotası ise AB üyesi olmayan Balkan devletlerinden üye devletlere yönelen yasadışı göçte aracılık ederken, Arnavutluk-Yunanistan dairesel rotasıyla Arnavutluk'tan pek çok sayıda yasadışı göçmenin Yunanistan'a girdiği tespit edilmiştir. Frontex'in tespit ettiği son rota ise ülkemizin de transit olarak yer aldığı kimi zaman Kuzey Doğu Avrupa rotası olarak adlandırılan Doğu Akdeniz rotasıdır. Yasadışı göçmenlerin bu rotayı kullanarak Türkiye üzerinden Yunanistan, Kıbrıs ve Bulgaristan'a girdiği saptanmıştır.¹⁴⁷

Şüphesiz yukarıda bahsi geçen yedi rotadan da AB sınırlarına karadan, denizden ve havadan yoğun bir yasadışı sınır geçme baskısı vardır. Bu çalışmada, AB'nin karşı karşıya kaldığı yasadışı göç akınlara genel bir görüntü çizmek için yasadışı göçün en çok tespit edildiği iki rota (Doğu Akdeniz ve Orta Akdeniz) üzerinde durulmaktadır. Ülkemizle bağlantılı olan son bölüm için alt yapı oluşturmak amacıyla da yasadışı göçte Türkiye'nin stratejik konum işgal ettiği Doğu Akdeniz rotasına ağırlıklı olarak yer verilmesi planlanmaktadır.

Frontex'in 2010 risk analizine göre, 2009'da Birliğin dış sınırlarından toplam 104,600 kişinin yasadışı yollarla sınırlardan geçmeye çalıştığı saptanmıştır. AB'nin dış kara sınırlarından yasadışı yollarla geçmeye çalışan saptanan göçmen sayısı 2009'da 57,000 iken 2010'da bu sayı yaklaşık 90,000'e yükselmiştir. Aynı dönemde, Birliğin dış sınırlarından deniz yolu ile yasadışı giriş yapanların belirlenebilen sayısı

göndermek eğitim vermek görevi de Frontex'e yüklenmiştir. Ayrıntılı bilgi için bkz. <http://frontex.europa.eu/>, Erişim. 24.03.2014.

¹⁴⁷Frontex, **Risk Analysis**, 2011, s.15. Ayrıntılı bilgi için bkz. <http://frontex.europa.eu/>, Erişim.22.03.2014.

2009'da 47,000 iken bu sayı 2010 yılında 14,000'a düşmüştür.¹⁴⁸ Son yıllarda AB'ye yönelen yasadışı göçün kaynak ülkeleri Frontex analizine göre Afganistan, Arnavutluk, Irak, Filistin ve Somali olarak saptanmıştır.¹⁴⁹

AB sınırlarına yasadışı göçün baskı noktalarının, hareketlilik arz ettiği dikkat çekmektedir. Örneğin, 2008 yılında güney deniz sınırı AB'nin en hareketli dış sınırı olarak görülmekteyken, 2009'un ikinci çeyreğinde bu trendin tersine döndüğü ve kara sınırının yasadışı göç akışı için ana hedef olduğu görülmektedir.¹⁵⁰ 2010 yılı son çeyreğinde AB sınırlarına karadan yasadışı yollarla girme teşebbüsünde bulunan göçmenlerin sayısı 24,765 olarak belirtilmişken, deniz sınırlarında bu sayının yalnızca 2,766 olduğu görülmektedir.¹⁵¹

Türkiye'nin yer aldığı Doğu Akdeniz rotasında sınırı geçmeye çalışan yasadışı göçmen sayısı 2009'da 40,000 tespit edilmişken bu sayı 2010 yılında 56,000'e yükselmiştir ve bu rakam AB'nin tespit edilen toplam yasadışı göçünün %54'ünü oluşturmaktadır. Tunus ve Libya'dan İtalya ve Malta'ya akışı sağlayan Orta Akdeniz rotasında, 2011'in ilk çeyreğinde sivil huzursuzluk ve ekonomik bozulmalar nedeniyle "Arap Baharı" adı verilen süreç boyunca bir dizi Kuzey Afrikalının, deniz yoluyla yasadışı statüde sınırları geçme teşebbüsünde bulunduğu ve görelî olarak deniz yolunu kullananların sayısının arttığı gözlemlenmektedir. Frontex, 2011 yılına ait Risk Analizi'nde, veri toplamaya başladığı 2008'den beri ilk defa Arap Baharı sebebiyle İtalya'ya yönelen yasadışı göçmen sayısının Yunanistan'ı geçtiğini ifade etmiştir. İtalya'daki bu yükselişte büyük pay Tunuslulara aittir. Yasadışı Tunusluların sayısı 2010 yılının son çeyreğinde 323, 2011 yılının ilk çeyreğinde 20,492 olarak saptanmıştır.¹⁵²

AB'ye yasadışı girişlerde Türkiye-Yunanistan rotası oldukça dikkat çekicidir. Frontex'in 2010 yılı analizinde en çok üzerinde durduğu ülkelerden biri de doğal

¹⁴⁸ Frontex, **Annual Risk Analysis**, 2011, s.56.

¹⁴⁹ Frontex, **Annual Risk Analysis**, 2011, s.16.

¹⁵⁰ Frontex, **Fran Quarterly Issue 1**, January to March, 2011 s.29, Ayrıntılı bilgi için bkz. <http://frontex.europa.eu>, Erişim.22.03.2014.

¹⁵¹ Frontex, **Fran Quarterly Issue 1**, 2011 s.29.

¹⁵² Frontex, **Fran Quarterly Issue 1**, 2011, s.29.

olarak Yunanistan olmuştur. Çünkü Frontex, AB'ye girme teşebbüsünde bulunan ve tespit edilen toplam göçmen sayısının yaklaşık %90'ının Yunanistan üzerinden geldiğini bildirmektedir.¹⁵³ Yunan yetkililerin açıklamaları da Frontex'in bu tespitini destekleyici niteliktedir. Yetkililer, örneğin 2010 yılında Türkiye sınırından her gün 350 den fazla göçmenin yasadışı yollarla sınırı geçmeye çalıştığını tahmin ettiklerini ifade etmişlerdir. 2011'in ilk çeyreğinde ise Türkiye-Yunanistan sınırındaki hareketliliğin azaldığı bilinmektedir.

AB genelinde 2011 yılında saptanan toplam yasadışı sınır geçme sayısının 2010 yılına oranla arttığı ve 141,000'e ulaştığı belirlenmiştir. Son trendlere bakılırsa Frontex, yasadışı göçün özellikle iki ana rotada hareketlendiği tespitine ulaşmaktadır. 2011 yılında Orta Akdeniz rotasının ve Doğu Akdeniz rotasının AB'nin toplam yasadışı göçünün sırasıyla yaklaşık %46 ve %40'ına aracılık ettiği gözlemlenmektedir. Orta Akdeniz rotasıyla 28,829 Tunuslunun 2011 başlangıcında AB sınırlarına girdiği tespit edilirken, yine aynı dönem 23,000 Afgan'ın Doğu Akdeniz rotasından sınırları geçtiği belirlenmiştir.¹⁵⁴ Saptanan yasadışı Pakistanlı sayısı da aynı dönemde azımsanmayacak oranda artmış ve rakamsal olarak ifade etmek gerekirse 15,300'e dayanmıştır.

Üye devletlerin bildirdiklerine göre 2011 yılında Orta Akdeniz rotasından toplam 64,000 yasadışı göçmenin sınırlardan geçme teşebbüsünde bulunduğu tespit edilmiştir. Özellikle Tunus, Libya ve Mısır'da yaşanan halk ayaklanmaları bu rotaya yönelen yasadışı göç akınlarını 2011'in ilk yarısında güçlendirmiştir. Sonuç olarak Frontex 2012 yıllık analizi, bu dönemde Ocak- Mart ayları arasında yaklaşık 20,000 Tunuslu göçmenin İtalya'nın Lampedusa adasına vardığını göstermektedir. 2011 yılında Orta Akdeniz rotasından AB'ye özellikle İtalya'ya yasadışı yollarla girme çabasında bulunan Tunuslu sayısı 29,000 olarak belirlenmiştir.¹⁵⁵

¹⁵³ Frontex, "Frontex Deploys Rapid Border Intervention Teams to Greece", 2010.

¹⁵⁴ Frontex, **Annual Risk Analysis**, 2012.

¹⁵⁵ Frontex, **Annual Risk Analysis**, 2012.

Doğu Akdeniz rotasında ise yasadışı giriş teşebbüsünde bulunan 57,000 göçmen saptanmıştır. Bu rotada Kuzey Afrika'dan Fas ve Cezayirli, Asya'dan ise Afgan, Pakistanlı ve Bangladeşlilerin yoğunluklu olduğu dikkat çekmektedir. Frontex 2012 yıllık risk analizine göre, 2011 yılında özellikle Pakistanlıların sayısında artış görülmüş ve 15,377 olarak sayıları belirlenmiştir.¹⁵⁶ Bunların büyük çoğunluğunun ekonomik göçmenler olup Yunanistan'a ulaştıktan sonra Almanya, Belçika, İtalya, İngiltere ve Fransa'ya hareket ettikleri keşfedilmiştir.¹⁵⁷

Tablo 7: Doğu Akdeniz Rotası Yasadışı Sınır Geçiş Sayıları

ROTA	2009	2010	2011
Doğu Akdeniz	39,975	55,688	57,025
KARA YOLU	11,127	49,513	55,558
Afgan	639	21,389	19,308
Pakistanlı	1,224	3,558	13,130
Bangladeşli	292	1,496	3,541
DENİZ YOLU	28,848	6,175	1,467
Afgan	11,758	1,373	310
Pakistanlı	257	148	179
Bangladeşli	87	107	149

Kaynak: Frontex, **Annual Risk Analysis**, 2012.

Türkiye-Yunanistan sınırına yönelik Frontex'in tespiti deniz yoluyla yasadışı girişin azalıp kara yoluna başvuranların sayıca arttığı yönündedir.¹⁵⁸ Tablo 7'de de açıkça görüldüğü gibi 2009'dan 2011'e kadar geçen yıllarda deniz yoluna başvuranların sayısında ciddi bir azalma mevcuttur.

Frontex'in 2013 yıllık risk analizine göre ise 2012 yılı süresince Birliğin dış sınırlarından yasadışı yollarla girme girişiminde bulunan göçmenlerin sayısı 2011'e

¹⁵⁶ Frontex, **Annual Risk Analysis**, 2012.

¹⁵⁷ Frontex, **Annual Risk Analysis**, 2012.

¹⁵⁸ Frontex, **Annual Risk Analysis**, 2012.

oranla yaklaşık %49 oranında azalma göstermiş ve 72,437'e kadar düşmüştür. Türkiye-Yunanistan kara sınırında gözetimlerin artması ile %44'lük bir düşüş görülmüştür. Buna ek olarak, Orta Akdeniz rotasında da yasadışı göç akışında keskin bir düşüş fark edilmekte olup -82%'lik azalmayla yasadışı göçmen sayısı 10,379 olarak tespit edilmiştir.¹⁵⁹

Çalışmanın ilerleyen bölümlerinde AB-Türkiye arasında yasadışı göç akışına yer verileceği için rakamsal değerlerin dışında Türkiye üzerinden AB'ye yönelen yasadışı girişlere ilişkin birkaç noktaya dokunmak zaruridir. Frontex'in veri toplamaya başladığı 2008 yılından beri Doğu Akdeniz rotasının yasadışı göçün merkezi olmaya devam ettiği görülmektedir. Bu rotada özellikle Türkiye'nin konumu oldukça dikkat çekicidir. Üye devletler, sahte evraklarla İstanbul'dan uçuş yaparak Birliğe girmeye çalışanların sayısının az da olsa artış gösterdiğini bildirmiştir.¹⁶⁰ Frontex, Ege denizinde tespit edilen göçmenlerin genel olarak ya Türkiye'nin Batı deniz sınırından geçtikten sonra gözaltına alındıklarına ya da Ege'de Yunan Adaları'na ulaşmaya çalışırken doğrudan denizde gözaltına alındıklarına yer vermiştir. Buna göre, yasadışı göçmenler, Türkiye'nin Batı kıyısında İzmir'den ayrılırken Yunanistan'ın Midilli, **Samos, Agathonisi, Farmakonisi** ve **Symi** adaları hedef olarak karşımıza çıkmaktadır.

Yine Türkiye ile bağlantılı olarak risk analizinde yer alan bir diğer sınır Türkiye-Bulgaristan kara sınırı olmuştur. 2012 yılına kadar bu sınırda hareketlilik görece olarak düşük olsa da 2012 yılında durum değişmiştir. AB'ye yasadışı yollarla girişin göçmenler açısından en çok tercih edilen aracısı Türk-Yunan sınırında gözetimlerin güçlendirilmesinin, Bulgaristan sınırındaki akışı tetiklediği değerlendirilmesinde bulunulabilir. Frontex'e göre 2012'de Bulgaristan'da yakalananlar Suriyeliler, Filistinliler, Iraklılar ve Cezayirliilerdir. Sınırdaki artış Bulgaristan'ı harekete geçirmiş ve Türkiye sınırında önlemler almaya yöneltmiştir.

¹⁵⁹ Frontex, **Annual Risk Analysis**, 2013.

¹⁶⁰ Frontex, **Annual Risk Analysis**, 2013.

Transit ülke olarak Türkiye'nin kimi zaman hedef ülkelerin ikamesi pozisyonunda kaldığı görülmektedir. Yasadışı yollarla Türkiye üzerinden AB sınırlarına girme girişiminde bulunan göçmenler, bu girişimlerinde başarısız olduklarında yahut çabalayacak güçleri kalmadığında görece olarak imkanları kısıtlı ülkelere dönmektense, Türkiye'de kalmayı tercih etmektedirler. Doğu Akdeniz rotasına yönelen göçmenlerin uyrukları dikkate alındığında 2012'nin ikinci yarısında Suriyelilerin çoğunlukta olduğu görülmektedir. Cezayirlilerin de sayıları azımsanmayacak derecedir. Frontex, ülkelerindeki işsizlik ve düşük ücretlerden kaçan Pakistanlıların yönlerini AB'ye salt ekonomik nedenlerle çevirdiği görüşünü ortaya koymaktadır.

Görüldüğü üzere AB sınırları kimi zaman dalgalanmalar göstermekle birlikte denizden ve karadan yasadışı göç baskısı altındadır. Yasadışı göçmen sayısı, Birliğin benimsemiş olduğu yasadışı göçle mücadele politikalarıyla bağlantılı olarak hareketlilik arz ettiği için çalışma AB'nin yasadışı göç politikalarıyla devam edecektir.

2.3. Avrupa Birliği'nin Yasadışı Göçle Mücadele Politikaları ve Araçları

Dünyanın pek çok ülke ve bölgesinde yasadışı göçe yönelik politikalar devletlerin yasadışı göç algısı üzerine inşa edilmiş ve şekillenmiştir. Dolayısıyla, Birliğin yasadışı göç politikalarına, öncelikle Birliğin yasadışı göç algısı ortaya konularak başlanmalıdır.

Khalid Koser'e göre pek çok ülke yasadışı göçmenleri hem toplumu hem de devleti tehdit eden özneler olarak değerlendirdiği için yasadışı göçle mücadele politikaları risk algısıyla yönetilmiştir. Devletler, sınırlarına giren herkesi kontrol yetkisine sahip aktörler olarak, koydukları kurallar dışında yapılan hukuksuz girişleri kendi egemenliklerine yönelen bir tehdit olarak tanımlamaktadır. Koser, yasadışı göçmenlerin, devletler üzerinde çok sayıda yasadışı göç akını riski altındaymış

baskısı yarattığı ve onları egemenliği koruma mücadelesine seferber ettiği görüşündedir. Bu algı, bir nevi yasadışı göçmenlerin “şeytanlaştırılması” sonucunu beraberinde getirmektedir.¹⁶¹

Dennis Broeders ve Godfried Engbersen de Koser’le benzer fikirleri ileri sürmüşlerdir. Broeders ve Godfried’e göre küresel dünyada yasadışı göç, devletin kendi egemenlik sınırları içindeki tekeline yönelen en öncelikli tehditlerden biridir. Devlet bu tekeli sürdürmek ve kendisine meydan okuyan tehdidi bertaraf etmek adına, kimlik saptama, kayıt ve belgelerle bilgi toplama aracılığıyla nüfusu kontrol altına almaya çalışmaktadır.¹⁶²

Koser, genel olarak devletlerin yasadışı göçle olan egemenlik mücadelesinde uyguladıkları politikaları, göçün farklı basamakları olan sınır öncesi, sınır ve sınır ötesi şeklinde kategorize etmiştir. Tasniflenen politikaların bazıları yasadışı göçü azaltmayı amaçlarken diğerleri yasadışı göçün rotasını ve coğrafyasını değiştirmeyi hedeflemektedir. Koser’in tipolojisi oldukça geniş bir yelpazeyi kapsamakla birlikte çalışmamız dahilinde tipolojide yer alan ve AB’nin uyguladığı politikalara ve araçlara yer verilecektir. Koser’e göre sınır öncesinde uygulanan politikalar, vize uygulaması, insan kaçakçılarının cezai müeyyideler, seyahat öncesi belge kontrolleri gibi önlemleri kapsamaktadır. Genel olarak devletlerin sınırlarda uygulamış olduğu sınır yönetimi önlemleri ise fiziksel olarak duvar, tel örgü ve elektronik gözetimlerle sınırların güçlendirilmesi ve biyometrik verileri içermektedir. Sınırlardan girdikten sonra ise işverenlere uygulanan yaptırımlar, yurt içi seyahatlerin kontrolü, sosyal hizmetlere erişim, hukuki danışmanlık, iş ve ikamet haklarına erişimlerin sınırlandırılması gibi önlemler dikkat çekmektedir.¹⁶³

Koser’in tipolojisinden alınan bu politikalar, bu bölümde incelenecek olan AB’nin yasadışı göçle mücadele politikalarıyla örtüşmektedir. Kaldı ki bu tipoloji devletlerin

¹⁶¹ Khalid Koser, “Irregular Migration, State Security And Human Security”, **Global Commission on International Migration (GCIM)**, 2005,s. 5.

¹⁶² Dennis Broeders, Godfried Engbersen, “The Fight Against Illegal Migration: Identification Policies and Immigrants’ Counterstrategies”, **American Behavioral Scientist**, Vol.50, No. 12,2007, s. 1594-1595.

¹⁶³ Koser, “Irregular Migration, State Security and Human Security”, 2005, s. 5.

benzer tehditlere benzer tepkiler verme eğiliminde olduğunu yansıtmaktadır, diyebiliriz.

Georgios Karyotis, Birliğin yasadışı göç algısını şekillendiren en önemli gelişmenin 11 Eylül 2001’de Amerika Birleşik Devletleri’nin maruz kaldığı terörist saldırı olduğu vurgusunu yapmaktadır. 11 Eylül öncesi gerçekleşen Tampere Zirvesi’nde Komisyon’un Konsey ve Parlamento’ya o dönemde sıfır göç politikası güden üye devletlere karşı bu politikayı “yeniden değerlendirme” çağrısı, Karyotis tarafından liberal göç politikasına yönelen bir girişim olarak görülmektedir.¹⁶⁴ Avrupa’nın yaşlanan nüfusu karşısında büyüyen nitelikli ve niteliksiz işgücü ihtiyacının yasal yollarla göçün önü açılarak çözüme kavuşturulması üzerine mutabakat adımları, yasadışı göçmenlerin her an yasal zemine kavuşabilecek ve göçmen işçi niteliğini kazanabilecek bir grup olarak algılandığını göstermektedir.

11 Eylül saldırısı, Karyotis’in liberalleşen göç politikası olarak yorumladığı bu süreci kesintiye uğratmıştır ve göç genelinde özellikle yasadışı göçmenler sıkılaştıran göç politikalarından en çok etkilenen grup olmuştur. İşgücü potansiyeli şeklindeki göçmen algısının terörizmle özdeş bir tehdit unsura dönüştüğü bilinmektedir. Saldırıdan bir yıl sonra 21/22 Haziran 2002’de gerçekleşen Seville Zirvesi’nde “yasadışı göçle savaş (**war on illegal migration**)” şeklinde keskin bir ifade kullanılması ve konunun yüksek öncelikli bir konu olarak gündeme alınması, Karyotis’in ifadelerini doğrulamaktadır.

Birlik, bir önceki başlıkta ele alındığı üzere ortak bir göç politikası belirleyememiştir ancak “ortak” bir yasadışı göçmen algısı oluşturmuş ve yasadışı göçle mücadele politikaları benimsemiştir demek yanlış olmayacaktır. Sonuç olarak, Birliğin yasadışı göç politikası denildiğinde akla salt yasadışı göçle mücadele gelmektedir. Yasadışı göçmenler, genel olarak korkulan ve problem olarak algılanan kişiler oldukları için refahı suistimal eden ve suç işleme olasılıkları yüksek bir görüntüde tasavvur

¹⁶⁴ Georgios Karyotis, “European Migration Policy In The Aftermath Of September 11”, **Innovation: The European Journal of Social Science Research**, vol. 20, no. 1, s. 6.

edilmektedirler. İşte bu durum, Birliğin yasadışı göç politikasında insan hakları açığına sebep olmakla sonuçlanabilmektedir.

Çalışmanın bu bölümünde, öncelikle yasadışı göçle mücadele politikaları ve araçları kronolojik bir sırayla verilmeye çalışılacak sonrasında insan haklarıyla bağlantısı yorumlanacaktır.

2.3.1. Amsterdam Antlaşması'na Kadar Yasadışı Göç Politikası

Tıpkı Özgürlük, Güvenlik ve Adalet alanının oluşum sürecindeki gibi yasadışı göçle mücadele politikaları için de Amsterdam Antlaşması ve 11 Eylül kırılma noktalarını oluşturmaktadır. 1970lerde başlayan yasadışı göçle mücadele sürecinin 1999 yılında ve sonrasında hızlandığı dikkat çekmektedir. İşte bu başlık altında Amsterdam Antlaşması'na kadar AB'nin uygulamış olduğu yasadışı göç politikası, AB hukukunun birincil ve ikincil kaynakları olan kurucu antlaşmalar, direktifler, kararlar ve tavsiyeler dikkate alınarak adım adım ortaya konulmaya çalışılacaktır.

Avrupa'ya yönelen göçün ikinci evresinde görülen göçün sıkılaştırılması çabaları karşısında Şubat 1976'da Konsey "Göçmen İşçiler ve Aileleri İçin Eylem Planı" başlığını taşıyan bir direktif yayınlamıştır. Maastricht Antlaşması'nda kurumsallaşan hükümetlerarası işbirliğinin ilk adımlarının bu direktifle atıldığı görülmektedir. Direktif, yasadışı göçe karşı üye devletler arasında işbirliğinin güçlendirilmesine verilen önemin altını çizmiştir. Ayrıca, yasadışı göçmenleri suistimal edenlerle göçmen ticareti yapanlara gerekli cezaların verilmesinin sağlanacağı belirtilmiştir.¹⁶⁵ Konsey direktifini daha sonra Kasım 1976'da Komisyon'un geliştirdiği "Yasadışı Göç ve Yasadışı İstihdam İle Mücadele İçin Üye Devletlerin Hukuklarının Uyumlaştırılması İçin Bir Öneri" takip etmiştir. Önerinin altında yatan temel neden ise, Konsey direktifinin de altını çizdiği gibi yasadışı göçmen suistimalcilerinin

¹⁶⁵ Council Resolution of 9 February 1976 on an action programme for migrant workers and members of their families, OJ 1976 C 34/2, para. 5.

cezalandırılması ve işbirliği noktasında ortaya çıkan üye devletlerin ceza sistemlerindeki farklılıkların kaldırılmasıdır.¹⁶⁶

1976 tarihli Konsey Direktifi, 1978’de Avrupa Parlamentosu ve Ekonomik ve Sosyal Komite’nin eleştirileri doğrultusunda değiştirilmiştir.¹⁶⁷ Değiştirilen metin yalnızca yasadışı göçle mücadeleyle kısıtlı olmayıp yasadışı göçmenlerin haklarının korunmasına da dikkat çekmektedir. Komite’nin 1978 tarihli bu değiştirme önerisinin gelecekteki metinler için öncü olduğunu söylemek yanlış olmayacaktır. İlerleyen yıllarda gerek zirve ve antlaşma metinlerine gerekse ikincil hukuk araçları olan karar, öneri ve direktiflere konu olan anahtar politika araçlarına bu metinde değinildiği ve çeşitli önlemlerin öngörüldüğü tespit edilmektedir.

Önerinin içeriğine bakıldığında, üye devletlerin yasadışı göçü organize edenlerin ve yardım edenlerin cezalandırılması için gerekli önlemleri alması gerektiği belirtilmiştir. İlerleyen yıllarda Geri Dönüş Direktifi ve İşverenlere Yaptırımlar Direktifi’yle bağlayıcılık kazanacak birtakım düzenlemeleri de içermektedir. Örnek vermek gerekirse öneride, yasadışı göçmenlerin sınır dışı edilmesi söz konusu olduğunda ülkesine geri dönüş masraflarının varsa işverenlerinden alınması yoksa yasadışı geçiş aracı edenden karşılanması belirtilmiştir.¹⁶⁸ Buna ek olarak, göçmenlerin iş güvenliği ve ücretlerine ilişkin öneriler de mevcuttur. Yasadışı göçmenlerin mevcut ve önceki işlerinden almaları gereken ücretlerin ödenmesi, sosyal güvenlik ve işten çıkarma tazminatlarının ödenmesi konusunda işverenlerin

¹⁶⁶ Ayrıntılı bilgi için bkz. **Proposal for a Council Directive on the harmonization of laws in the Member States to combat illegal migration and illegal employment**, COM(76)331, 1976, (Çevrimiçi), <http://aei.pitt.edu/5038/1/5038.pdf>, Erişim. 23.04.2014.

¹⁶⁷ Ayrıntılı bilgi için bkz. European Commission, **Amended Proposal for a Council Directive The Approximation of the Legislation of the Member States, in order to Combat Illegal Migration and Illegal Employment**, COM (78)86 of 3 April 1978, (Çevrimiçi), <http://aei.pitt.edu/3788/1/3788.pdf>, Erişim. 22.04.2014.

¹⁶⁸ European Commission, **Amended Proposal for a Council Directive The Approximation of the Legislation of the Member States, in order to Combat Illegal Migration and Illegal Employment**, Article. 4-5.

üzerine düşen yükümlülükleri yerine getirmesini sağlayacak önlemlerin alınması tavsiyeleri de önerinin kapsamındadır.¹⁶⁹

Üç sütunlu Avrupa'yı kuran ve yasadışı göçü üye ülkelerin işbirliği alanı içinde ortak konu alanı olarak belirleyen Maastricht Antlaşması sonrasında da yasadışı göçle mücadele üzerine önlemler alınmaya devam edilmiştir. Ancak dikkat edilmesi gereken husus bu önlemlerin pek çoğunun bağlayıcılığının olmaması ve tavsiye niteliğinde olmasıdır.

Amsterdam Antlaşması öncesinde dikkat çeken bir diğer bağlayıcı olmayan göçmenlere ilişkin tutarlı ve kapsamlı belge, 23 Şubat 1994 tarihli Komisyon'un Parlamento ve Konsey'e Göç ve Sığınma Üzerine Bildirimi'dir. Komisyon'un bu kapsamlı bildirimini, yasadışı göçle mücadeleyi dört bileşene ayırarak her bileşen için farklı eylem planları belirlemiştir. Buna göre, yasadışı göçle mücadele rotasının dört bileşeni, yasadışı göçmenlerin AB topraklarına girişinin önlenmesi, Birlik sınırları içerisinde yasadışı ikamet edenlerin saptanması, yasadışı göçmenlere muamele için asgari standartların belirlenmesi ve yasadışı göçmenlerin ülkelere iade edilmelerinin sağlanmasıdır.¹⁷⁰

AB topraklarına yasadışı göçmenlerin girişini önleyici önlemler başlığı altında Komisyon, göçmen tacirleri ve göç rotalarına ilişkin sistematik bir bilgi teatisine ihtiyaç duyulduğunu vurgulamaktadır. Bu hususta göçmen tacirlerine karşı önlem alabilmek ve gerekli bilgiyi elde etmek için transit ve kaynak ülkelerle yakın işbirliğinin kayda değer yardımlar sağlayacağı belirtilmiştir. Dış sınırlarda katı kontrollerin ve vize politikalarının yasadışı göçle mücadelenin önemli bir kısmını oluşturduğu ayrıca vurgulanmıştır.¹⁷¹

¹⁶⁹ European Commission, **Amended Proposal for a Council Directive The Approximation of the Legislation of the Member States, in order to Combat Illegal Migration and Illegal Employment**, Art. 5-6.

¹⁷⁰ European Commission, **Communication to the Council and the European Parliament on Immigration and Asylum Policies**, COM (1994) 23 final of 23 February 1994, (Çevrimiçi), http://aei.pitt.edu/1262/1/immigration_asylum_COM_94_23.pdf, Erişim: 11.04.2014.

¹⁷¹ European Commission, **Communication to the Council and the European Parliament on Immigration and Asylum Policies**, 1994, s. 28, Art. 105-106.

Önleyici önlemler ve sınır kontrollerinin yasadışı göçü tamamen durdurmada etkili olmayacağı, Birlik içinde yasadışı durumda ikamet eden kişilerin belirlenmesinin de yasadışı göçle mücadele politikasının önemli bir parçasını oluşturduğu ifade edilmiştir. Komisyon bu başlık altında yasadışı olarak göçmenlerin çalıştırılmasıyla mücadele etmeyi, yasadışı göçle mücadele ile eş değer tutmaktadır. İşte bu özdeşleşmişliği dikkate alarak Komisyon, üye devletlerin yasadışı göçmen işçi çalıştırılmasına ilişkin yasal düzenleme yapması önerisinde bulunmuştur.¹⁷²

Yasadışı göçmenlere karşı asgari standartların belirlenmesi hususunda Komisyon'un özellikle insan haklarının altını çizdiği görülmektedir. Komisyon, yasadışı göçle mücadelede etkili önlemler alınırken, diğer yandan olayın öznesini oluşturan yasadışı göçmenlerin sömürü objesi olabileceği ve aşırı derecede korunmasız pozisyonda yer alabileceği gerçeğinin unutulmaması gerektiğini vurgulamaktadır.¹⁷³

1994 tarihli Komisyon önerisinin en dikkat çeken dördüncü bileşeni, yasadışı göçmenlerin ülkelerine geri gönderilmesidir. Komisyon gönüllü geri göndermenin hem üye devletler için hem de yasadışı konumdaki göçmenler için kazançlı olduğunu belirtmektedir. Sınır dışı etme, gönüllü olarak ülkeden ayrılmaya hazır olmayan yasadışı göçmenlerle ilgili olarak son çare olarak gösterilmektedir. Sınır dışı etme, Komisyon tarafından yasadışı göçün hiçbir şekilde hoş görülmeyeceği mesajının verilmesi için gereklidir. Ancak üye devletlerin bu durumlarda kimi zorluklarla karşı karşıya kaldığı ifade edilmiştir. Üye devlet ve kaynak ülke arasında doğrudan ulaşım bağlantısının olmaması durumunda veya kaynak ülkenin geri gönderilmek istenen göçmenlere ilişkin hedef ülke ile işbirliği yapmak istememesi durumunda sorunlar baş göstermektedir. İşte bu gibi sorunlara karşı çözüm olarak kaynak ülke ve transit ülkelerle yapılmak üzere geri kabul anlaşmaları Komisyon'un bildirim metnine konu olmuştur.¹⁷⁴

¹⁷² European Commission, **Communication to the Council and the European Parliament on Immigration and Asylum Policies**, 1994, s.28-29, Art. 107,108.

¹⁷³ European Commission, **Communication to the Council and the European Parliament on Immigration and Asylum Policies**, 1994, s. 29-30, Art.109,110.

¹⁷⁴ European Commission, **Communication to the Council and the European Parliament on Immigration and Asylum Policies**, 1994, s. 30-31, Art. 111-117.

Görüldüğü üzere, Amsterdam Antlaşması'na kadar tavsiye niteliğinde ancak ayrıntılı bir yasadışı göç politikası mevcuttur. Bu önerilerin bağlayıcılık kazanarak daha sistematik bir politikaya dönüşmesine Amsterdam sonrasındaki dönem tanıklık etmiştir.

2.3.2. Amsterdam Antlaşması Sonrası Yasadışı Göçle Mücadeleye Yönelik Politikaların Gelişimi

İkinci bölümün başında yer verilen Birliğin ortak göç politikasına giden süreçle yasadışı göçle mücadele politikaları doğası gereği paralel gelişim göstermiştir. 1999'da Amsterdam Antlaşması'nın yürürlüğe girmesi ve ortak çıkar konusu olan göçün topluluklaştırılma çabaları ışığında, yasadışı göç alanında daha tutarlı ve bağlayıcı adımların atılmaya başlandığı ve yasadışı göçün önlenmesi için hızlı ve yoğun bir döneme girildiği görülmektedir.

Tampere Zirvesi sonuç bildirgesinde yasadışı göçün önlenmesi ve organize edenlerle mücadele edilmesi için istikrarlı bir dış sınır kontrolünün hesaba katılması ihtiyacı kilometre taşı olarak gösterilmiştir. Elbette bu kontrol, AB'ye erişmek isteyen ya da Birlikten koruma amaçlayan kişilerin haklarının garanti edilmesi prensibine dayanacaktır.¹⁷⁵ AB'nin kapsamlı bir göç politikasına duyduğu ihtiyaç ilk olarak açıkça Tampere Zirvesi Sonuç Bildirgesi'nde yer almış ve daha sonra Komisyon'un 2001'de Göç ve Sığınma Üzerine Kapsamlı Bir Politika önerisiyle takip edilmiştir. Gerek Tampere Zirvesi'nde gerekse daha sonra yasadışı göçle mücadeleye değinen ikincil hukuk kaynaklarda AB'nin temel önceliğinin, Birlik içindeki yasadışı göçmenlerin ülkelerine gönüllü olarak gönderilmesine ve bu amaçla kaynak ve transit ülkelerle işbirliği yapılmasına dayandığı dikkat çekmektedir.

Ortak bir yasadışı göçle mücadele politikası için üye devletler arasındaki işbirliği ve dayanışmayı güçlendirme amacı güden bir diğer adım, yasadışı statü altındaki üçüncü ülke vatandaşlarının sınır dışı edilmesine temel oluşturan 2001 yılındaki Konsey Direktifi'dir. Direktif, bir üye devletin yetkililerince verilen sınır dışı etme

¹⁷⁵ Tampere European Council Presidency Conclusions, 1999, Art. 3

kararının uygulanması ve başka üye devletlerinde bu kararı uygulaması konusunda işbirliğini amaçlamaktadır.¹⁷⁶

Üye devletler her nasıl ortak göç politikası oluşturmada gönülsüz davrandılarsa yasadışı göç politikası konusunda da ortak bağlayıcı kararların alınmasında tereddütlü olmuşlardır. İşte bu nedenle 2001 yılında Komisyon'un ortak mücadele planı, bir öneri ve bildirim olmaktan öteye gidememiştir. Komisyon ilk olarak Kasım 2001'de "Yasadışı Göç Konusunda Ortak Bir Politika Üzerine Bildirimi"¹⁷⁷ yayınlamış daha sonra 2002'de "Yasadışı Göçle Ortak Mücadele Planı'nı" önermiştir.

Yasadışı Göçle Ortak Mücadele Planı, göç yönetimine yönelik çabaların eğer önlemler daha göç zincirinin başlangıcında siyasi istikrar, insan hakları, demokratik ilkeler ve kaynak ülkelerin sürdürülebilir ekonomik, sosyal ve çevresel gelişimleriyle tamamlanmazsa tam etkisini göstermeyeceğini belirtir. Bu amaçla Plan'a göre göç sorunları, üçüncü ülkelerle var olan ortaklıklarla bütünleştirilmelidir.¹⁷⁸

Plan'da, vize politikasının yasadışı göçün önlenmesine büyük ölçüde katkı sağlayacağına inanıldığı belirtilmiştir. AB topraklarına girerken vatandaşları vize alması gereken üçüncü ülkelerin listelenmesinin, uyumlaştırılmış vize politikasının geliştirilmesi için önemli bir adım olacağı inancı hakimdir.¹⁷⁹ Bu inanç, gelecek yıllarda kurulan Vize Bilgi Sistemi (**Visa Information System VIS**)'nin kaynağı olmuştur. Böylece, vatandaşları AB topraklarına girerken vize gereken ülkelerin ortak bir listesi hazırlanmıştır.¹⁸⁰

¹⁷⁶ Council Directive 2001/40/EC of 28 May 2001 on the mutual recognition of decisions on the expulsion of third country nationals, OJ 2001 L 149/34.

¹⁷⁷ Ayrıntılı bilgi için bkz. European Commission, **Communication to the Council And The European Parliament on a Common Policy on Illegal Migration**, COM(2001) 672 final of 15 November 2001.

¹⁷⁸ Proposal for a Comprehensive Plan to Combat Illegal Immigration and Trafficking of Human Beings In The European Union, 2002, OJ 2002 C 142/23.

¹⁷⁹ Proposal for a Comprehensive Plan to Combat Illegal Immigration and Trafficking of Human Beings In The European Union, 2002, OJ 2002 C 142/23.

¹⁸⁰ Council Regulation 539/2001 of 15 March 2001 Listing the Third Countries whose Nationals Must be in possession of visas when crossing the external borders and those whose nationals are exempt from that requirement, OJ 2001 L81/1, Recital.5

Ek olarak, Plan'da kaynak ve transit ülkelerle işbirliği geliştirmenin önemine defalarca vurgu yapıldığı görülmektedir. Çünkü yasadışı göçmenler sınır kontrollerindeki boşlukları ve eksiklikleri avantaj olarak değerlendirmektedir. İşte bu nedenle öncelikle kaynak ülkeler ve sonraki adım olarak transit ülkelerle yakın diyalog şiddetle önerilmektedir.

Tavsiye niteliğinden öteye gidemeyen tüm bu gelişmelere karşın 2002'de gerçekleşen Seville Zirvesi yasadışı göçle mücadelenin yol haritasının belirlendiği ve dikkate değer adımların atıldığı bir zirve olmuştur. Zirve'de geri kabul anlaşmalarının sonuç bildirisinde kapladığı yer göze alındığında, gündemde ilk sıralarda olduğu tahminini yapmak mümkündür. Avrupa Birliği Konseyi, geri kabulün yanısıra göç yönetimi ve sınır kontrollerine ilişkin kaynak ve transit ülkelerle işbirliği sağlanmasının da önemini vurgulamaktadır. Seville Zirvesi'nde de Tampere Zirvesi Sonuç Bildirgesi'nde kilometre taşı olarak yer alan bütünleşmiş, kapsamlı ve dengeli yaklaşımın AB'nin değişmeyen uzun vadeli planı olarak kalacağı belirtilmiştir. Zirve sonuç bildirisinde,

“Mevcut olan göçmenlerin geri gönderilmesine ek olarak kaynak ülkelerden gelen göç akımının altında yatan nedenlerin azaltılması amacıyla yakın ekonomik işbirliği, ticari genişleme, kalkınma yardımı ve çatışma önleme gibi teşviklerle ülkelerin ekonomik refahı geliştirilecektir.”¹⁸¹

denilerek yasadışı göç gönderme potansiyeli yüksek olan devletlerdeki şartların iyileştirilerek sorunun kaynağının kurutulması için çaba sarf edildiği sonucuna varmak mümkündür.

Diğer yandan AB sınırları içinde mevcut olan yasadışı göçmenlerin geri gönderilmesine ilişkin, Birliğin yalnızca siyasi ilişkileri değil aynı zamanda ticari ve işbirliği ağlarını etkin kullanma taraftarı olduğunu görmekteyiz:

¹⁸¹ Seville European Council Presidency Conclusions, 2002, Art.33.

“Gelecekte Birliğin herhangi bir üye ile yapacağı herhangi bir iş birliği, ortaklık ya da karşılıklı anlaşması göç akınlarının ortak yönetimi ve yasadışı göç olaylarında zorunlu geri kabulle ilgili bir fıkra içermelidir.”¹⁸²

Birliğin 34. Maddesinde, üçüncü ülkelerle olan ilişkilerinin kapsamını olabildiğince geliştirme uğraşısı verdiği ve mesuliyetin büyük bir kısmını kaynak ve transit ülkelere yükleyerek, yasadışı göç sorununu salt onların sorunuymuşçasına yansıtarak çözmeye çalıştığı şeklinde yorumlayabiliriz.

“Üçüncü ülkelerle yapılacak olan geri kabul anlaşmalarının, söz konusu ülkelerin üye devletlerdeki mevcut yasadışı konumdaki kendi vatandaşlarını ve aynı koşullar altında mevzu bahis ülkelere geçmiş olduğu gösterilebilen diğer üçüncü ülke vatandaşlarını kapsamalıdır. Birlik bu amaçla gerekli finansal ve teknik desteği sağlayacaktır.”¹⁸³

Zirve sonuç bildirisinde yer alan ve eleştiri oklarına hedef olan bir diğer rota ise yasadışı göçle mücadele de işbirliği yapmayan üçüncü ülkeler ile ilişkilerin sistematik bir değerlendirmesinin yapılacağı ifadesidir. 35. Madde de “yetersiz işbirliği, Birlik ve söz konusu üçüncü ülke arasında yakın ilişkilerin kurulmasını engelleyecektir.” denilmiştir.¹⁸⁴ Bu madde ile Birlik üyesi olmayan ancak Birlikle ve üye devletlerle yakın ticari ve siyasi ilişkiler geliştirmeye çalışan devletlere bir nevi “gözdağı” verildiği sonucuna ulaşmaktayız.

Bir sonraki beş yıllık dönemin göç programına yer veren Lahey Zirvesi’nde de yasadışı göçle mücadele araçlarına ve hedeflerine yer verildiğine tanıklık etmekteyiz. Program’da yasadışı işçilerin çalıştırılmasına ilişkin Avrupa Birliği Konseyi üye devletlere yasadışı göçün çekici faktörü olan kayıt dışı ekonomiyi azaltma çağrısında bulunmuştur.¹⁸⁵ Göç yönetimi, yasadışı göçün önlenmesi ve yasadışı göçle mücadele ile mültecilerin korunmasına ilişkin AB politikasının üçüncü ülkelerle işbirliği içinde olacağı vurgulanmış, göçle bağlantılı politikalar, kalkınma işbirliği ve insani

¹⁸² Seville European Council Presidency Conclusions, 2002, Art.33.

¹⁸³ Seville European Council Presidency Conclusions, 2002, Art.34.

¹⁸⁴ Seville European Council Presidency Conclusions, 2002, Art.35.

¹⁸⁵ Official Journal of European Union, **The Hague Programme: Strengthening Freedom, Security And Justice In The European Union**, 2005.

yardımların kaynak ülke ve bölgelerle diyalog içinde geliştirileceği ifade edilmiştir.¹⁸⁶

Lahey Zirvesi'nde de yine yasadışı göçmenlerin geri dönüşünün sağlanması gerekliliği üzerine yoğun çalışmalar vardır. Zirve, geri dönüşlerin gönüllü olması gerektiğini ancak gerekirse zorlayıcı hamlelere başvurulabileceğini ifade etmektedir. Bu amaçla insan hakları ve onuruna yaraşır bir şekilde AB Konseyi etkili geri dönüş politikalarının oluşturulması çağrısında bulunmuştur.¹⁸⁷

Buraya kadar sırasıyla Tampere, Seville ve Lahey Zirveleri'nde beşer yıllık programlarla yasadışı göçle mücadele yönünde atılacak adımların belirlendiğini ve neredeyse bu üç yol haritasında da benzer konuların mütemadiyen telkin edildiğini görmekteyiz. Tekrar edilen konuların Konsey Direktifleri ile bağlayıcılık kazandığı ve günümüz göç politikasına giden sürecin nihayete erdiği gelişmeler, Avrupa Göç ve Sığınma Paketi ve Stockholm Programı ile vücut bulmuştur.

2.3.3. Avrupa Göç ve Sığınma Paketi ve Sonrasındaki Gelişmeler

2008 yılı ve sonrasında yaşanan gelişmeler Avrupa Göç ve Sığınma Paketi ile Stockholm Programı olmak üzere iki temel metin ve Geri Dönüş Direktifi ile İşverenlere Yaptırımlar Direktifi gibi iki önemli bağlayıcı unsurla şekillenmiştir. Bu dört gelişmeyi, AB'nin yasadışı göç politikasının günümüz halini almasında rol oynayan unsurlar olarak değerlendirmek yanlış olmayacaktır.

Göç ve Sığınma Üzerine Avrupa Paktilinde, Avrupa Birliği Konseyi, yasadışı göçün kontrol edilmesi için üç temel etkili uygulama çağrısı yapmıştır. Pakt'ın, kendinden önceki neredeyse tüm birincil ve ikincil hukuk kaynaklarında geçen başta “yasadışı göçün kontrol edilmesi amacıyla transit ve kaynak ülkelerle üye devletlerarasında işbirliği geliştirilmelidir” görüşü olmak üzere pek çok önlemleri bir kez daha yinelediği

¹⁸⁶ Official Journal of European Union, **The Hague Programme: Strengthening Freedom, Security And Justice In The European Union** 2005.

¹⁸⁷ Official Journal of European Union, **The Hague Programme: Strengthening Freedom, Security And Justice In The European Union**, 2005.

dikkat çekmektedir. AB sınırlarındaki yasadışı göçmenlerin gönüllü olarak sınırlardan çıkarılması ve her üye devletin başka bir üye devlet tarafından alınan geri gönderme kararını kabul etmesi gerekliliği bu metinde de karşımıza çıkmaktadır.¹⁸⁸

“Bütün devletler başka bir ülke topraklarında yasadışı olarak ikamet eden kendi ülke vatandaşlarını geri kabul etmelidir” ifadesi ile üçüncü ülkeler üzerinde politik bir baskı kurulması söz konusu olabileceği akla gelmektedir. Üye devletler arasında yasadışı göçmenlerin sınır dışı edilmesine olanak sağlayan yasadışı girenlerin biyometrik tanımlanması gibi ortak önlemler geliştirilmesi yine Pakt’ta yinelenen bir konudur.¹⁸⁹ Aslında, Pakt’ın bugüne kadar tavsiye ve bildirimlerde yer alan tüm çağrı ve önerileri kendi bünyesinde kapsamlı bir şekilde toplayarak kılavuz oluşturduğu görülmektedir.

Birliğin yasadışı göçe ilişkin ortak politika geliştirmesi, Özgürlük Güvenlik ve Adalet alanının oluşmasıyla mümkün olmuştur. Stockholm Programı, yasadışı göçle mücadeleyi ve dış sınır kontrollerinin güçlendirilmesini 2014’e kadar Birliğin politik gündeminin üst sırasına taşımıştır.

Stockholm Programı’nda yasadışı göçle mücadelede etkili politikalar başlığı altında sürdürülebilir ve aktif geri dönüşlerin AB’de iyi yönetilen göç sistemi için gerekli olduğu belirtilmiştir. Programa göre, Birlik ve üye devletler yasadışı ikamet eden üçüncü ülke vatandaşlarının geri dönüşleri için çabalarını yoğunlaştırmalıdır. Bu dönüşler temel hak ve özgürlükler ve insan onuru ile desteklenmeli ve ters düşmemelidir.¹⁹⁰ Yasadışı göç ve insan hakları arasında kurulan bağın en çok bu Program’da yoğunlaştığına dikkat çekmek gerekir.

Direktiflere ilişkin olarak, Konsey’in yasadışı göçü azaltmayı hedefleyen Aralık 2008 tarihli Geri Dönüş Direktifi, yasadışı statü altındaki üçüncü ülke vatandaşlarının geri dönüşü için üye devletler tarafından uygulanması gereken ortak

¹⁸⁸ The Council of The European Union, **European Pact on Immigration and Asylum**, Brüksel, 2008.

¹⁸⁹ The Council of The European Union, **European Pact on Immigration and Asylum**, 2008.

¹⁹⁰ Official Journal of the European Union, **The Stockholm Programme**, 2010.

standart ve prosedürleri sıralamaktadır. Elbette bu standartların uluslararası hukuk ve Topluluk hukukuyla uyumlu olması gerekir. Geri Dönüş Direktifinin genel amacı geri dönüş, zorlayıcı önlemlerin kullanımı, gözaltı ve yeniden girişler için kişinin temel hak ve özgürlüklerine bütünüyle saygı duyarak adil, şeffaf ve açık kurallar ortaya koymaktır.¹⁹¹ Direktifin ayrıntılarına üçüncü bölümde geri kabul anlaşmalarına yer verilirken girilecektir.

2009 yılında kabul edilen İşverenlere Yaptırımlar Direktifi ise AB sınırları içindeki yasadışı üçüncü ülke vatandaşlarının çalıştırılması yasağını ihlal eden işverenlere karşı, üye devletler tarafından uygulanacak olan asgari ortak önlem ve yaptırımları şart koşmaktadır.¹⁹²

Yasadışı göçle mücadele önlemleri için güncel metinlerden biri de 2012’de AB Konseyi Göç Baskılarına AB Eylem Planı: Stratejik Bir Yanıt’tır. Stratejik Yanıt’a göre, transit ve kaynak üçüncü ülkelerle göç yönetimi konusunda işbirliğinin güçlendirilmesi, dış sınırlarda geliştirilmiş sınır yönetimi, Türk-Yunan sınırı aracılığıyla gerçekleşen yasadışı göçün önlenmesi, yasal göç kanallarının suistimal edilmesine daha iyi müdahale, serbest dolaşımın korunması ve geri dönüşü de kapsayan bir şekilde göç yönetiminin geliştirilmesi AB’nin stratejik öncelikli alanları olarak belirlenmiştir.¹⁹³

AB’nin yasadışı göçle mücadele politika ve araçlarına yer verirken elbette bu amaçla kurulmuş AB birimleri de etkin ve aktif roller üstlenmektedir. Göç, sığınma ve

¹⁹¹ Ayrıntılı bilgi için bkz. Directive 2008/115/EC of The European Parliament and of The Council of 16 December 2008 on common standards and procedures in Member States for returning illegally staying third-country nationals, (Çevrimiçi), <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2008:348:0098:0107:EN:PDF>, Erişim. 21.04.2014.

¹⁹² Ayrıntılı bilgi için bkz. Directive 2009/52/EC of The European Parliament and of The Council of 18 June 2009 providing for minimum standards on sanctions and measures against employers of illegally staying third-country nationals, (Çevrimiçi), <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2009:168:0024:0032:EN:PDF>, Erişim. 22.04.2014.

¹⁹³ Council of The European Union, **EU Action on Migratory Pressures- A Strategic Response**, Brussels, 2012.

güvenlik konularında işbirliğinin geliştirilmesi amacıyla kurulan **FRONTEX**¹⁹⁴, 2008'de Komisyon'un önerisiyle kurulan, üye devlet yetkililerinin sınır gözetimini yürütmesine olanak sağlayan bilgi paylaşım ve işbirliği mekanizması Avrupa Sınır Gözetim Sistemi (**EUROSUR**)¹⁹⁵, AB üye devletlerine sığınma başvurusunda bulunanların veya dış sınırları yasadışı yollarla geçenlerin parmak izlerinin karşılaştırılması ve kimlik tespiti için veri tabanı oluşturma amacıyla kurulan Avrupa Otomatik Parmak İzi Tanımlama Sistemi (**EURODAC**)¹⁹⁶ ve AB vize ve sınır politikasına rehberlik eden Vize Bilgi Sistemi (**VIS**)¹⁹⁷ politikaların eşgüdüm halinde işleyebilmesi ve etkinliğinin maksimize edilmesi için çabaların gösterildiği AB birimleridir. Nitekim bu birimlerin koordineli işleyebilmesinin yasadışı göçle mücadeleyi azaltacağı inancı hakimdir.

AB birimleri ve anayasal düzenlemeleri dışında ek olarak AB'nin Göç Akışlarının Yönetimi ve Dayanışması Genel Programı aracılığıyla üye devletleri desteklediğini görmekteyiz. Özellikle Dış Sınır Fonu ve Avrupa Geri Dönüş Fonu bu amaca hizmet etmektedir. Dış Sınır Fonu özellikle Schengen devletleri arasındaki finansal dayanışmayı kurmak adına, AB dış sınırlarının kontrolünün ortak standartlarla korunmasının tamamlanması için üye devletlere fonlar sağlar.¹⁹⁸ Dublin Sözleşmesi ile sığınma talep edenlerin yükü üye devletler arasında paylaştırılmış olsa da Yunanistan, Kıbrıs, İtalya ve İspanya gibi AB sınır ülkelerinin yükü diğer devletlere oranla biraz daha fazla olacağı için bu fonun oluşturulduğu söylenebilir. Fon aynı zamanda FRONTEX'i finansa eder ve ortak vize politikasının inşa edilmesini

¹⁹⁴ Ayrıntılı bilgi için bkz. Council Regulation (EC) No 2007/2004 of 26 October 2004 establishing a European Agency for the Management of Operational Cooperation at the External Borders of the Member States of the European Union.

¹⁹⁵ Ayrıntılı bilgi için bkz. Regulation (EU) No 1052/2013 of The European Parliament and Of The Council of 22 October 2013 establishing the European Border Surveillance System (EUROSUR).

¹⁹⁶ Ayrıntılı bilgi için bkz. Council Regulation No 2725/2000 of 11 December 2000 concerning the establishment of 'Eurodac' for the comparison of fingerprints for the effective application of the Dublin Convention.

¹⁹⁷ Ayrıntılı bilgi için bkz. Council Decision 2004/512/EC of 8 June 2004 establishing the Visa Information System (VIS).

¹⁹⁸ European Commission Home Affairs, External Borders Fund, (Çevrimiçi), http://ec.europa.eu/dgs/home-affairs/financing/fundings/migration-asylum-borders/external-borders-fund/index_en.htm, Erişim. 24.04.2014.

desteklemektedir. Geri Dönüş Fonu ise, üye devletler ve geri dönüşlerin yapılacağı devletlerarasındaki işbirliğinin geliştirilmesini amaçlamaktadır.¹⁹⁹

Sonuç olarak, AB'nin yasadışı göçle mücadele de çok yönlü bir politika geliştirme eğiliminde olduğu sonucuna varmaktayız. Mütemediyen tekrarlanan öneri ve çağrılarla üye devletlerin aynı tehdide ortak tepki verme dürtüsü harekete geçirilmeye çabalanmaktadır. Aslında, ortak bir göç politikası ve yasadışı göç politikası oluşum süreci karşılaştırıldığında, AB'de yasadışı göçe yönelik önlemler ve mücadele politikalarında uzlaşımın daha kısa sürede sağlanmakta iken yasal göçmenlere yönelik düzenleme ve haklar konusunda bu sürecin oldukça yavaş işlediği sonucuna varabiliriz.

2.4. Avrupa Birliği'nin Yasadışı Göç Politikasında İnsan Haklarının Yeri

AB'nin yasadışı göç politikasının temel insan hakları bileşiminden yoksun olduğu literatürde pek çok kez yinelenmiş ve tartışılmıştır. Yasadışı göç politikası ve insan hakları arasında politik bir boşluğun bulunduğu genel bir kanıdır. Bu kanıya ilişkin görüş ve açıklamalara üçüncü bölümde Birliğin yasadışı göçmenlere tanıdığı haklara yer verilirken ayrıntılı olarak değinilecektir. Çalışmanın bu başlığı altında, uygulanan politikaların insan haklarıyla ilişkisi kısaca değerlendirilmeye çalışılacaktır.

Göç kavramının, sınırlandırma ve hakları çağrıştırdığı genel olarak kabul gören bir ifadedir. Statüsü her ne olursa olsun insanların sadece insan olmaktan dolayı sahip olduğu, doğuştan kazandığı haklar göz önünde bulundurularak, bireylerin hangi ülkenin sınırından hangi yollarla girerse girsin adım attığı andan itibaren birtakım haklara sahip olduğu aşıkardır. Dolayısıyla Birliğin göç politikasının da güçlü insan hakları referansları içermesi gerekmektedir. Funda Keskin Ata'nın görüşü, göç

¹⁹⁹ Ayrıntılı bilgi için bkz. Decision No 575/2007/EC of The European Parliament and Of The Council of 23 May 2007 establishing the European Return Fund for the period 2008 to 2013 as part of the General Programme 'Solidarity and Management of Migration Flows'.

politikası ve insan hakları arasındaki bağıntıyı sorgulamamıza bir çıkış noktası oluşturmaktadır.

“Özgürlük, Güvenlik ve Adalet alanında kurumsallaşma insan haklarıyla paralel ilerlemelidir. Aksi takdirde yasadışı olarak AB ülkelerinden birine giren yasadışı göçmenler başta olmak üzere AB topraklarındaki üçüncü ülke vatandaşlarının, sığınmacıların ve hatta AB vatandaşlarının dahi temel haklarının çiğnenmesi durumu ile karşı karşıya kalınması olası olacaktır.”²⁰⁰

Önceki başlıklarda yer verilen Birliğe yönelen yasadışı göç akışı, Birliğin yasadışı göçmen algısı ve buna bağlı olarak geliştirdiği politikalar göz önünde bulundurulduğunda Engbersen’in tanımlamasıyla “Panoptikon”²⁰¹ Avrupa (**Panopticon Europe**)” yaratılmaya çalışıldığı düşünülebilir.²⁰² Panoptikon, Jeremy Bentham’ın kurduğu bir hapisane modeli olmakla birlikte hücrelerin merkez tarafından sürekli gözetlendiği bir inşadır. Panoptikon Avrupa’yı, Birliğin merkez, üye devletlerin hücre ve yasadışı göçmenlerin hücre içindeki mahkum olduğunu tasavvur ederek kurgulayabiliriz.

Panoptikon sistemde amaç, yasadışı göçmenlerin dışlanmasıdır. Broeders ve Engbersen’e göre bu sistemde devlet, hücre içindeki yasadışı göçmene kucak açar bir görüntüdedir. Aslında var olan ise göçmenin daimi gözetimi ile günlük ihtiyaçlarını karşıladığı sosyal ilişkiler ağını kriminalleştirerek ve gayrimeşrulaştırarak dışlamaktır.²⁰³

Birliğin tavsiye, görüş ve direktiflerine bakıldığında bir yandan üye devletleri (hücreleri) diğer yandan yasadışı göçmenleri (mahkumları) gözetme yönünde hareket ettiği sonucuna ulaşmaktayız. Kimi önlemlerin sürekli olarak bağlayıcı olmayan

²⁰⁰ Keskin Ata, **Avrupa Birliği ve İnsan Hakları**, 2013, s. 75.

²⁰¹ Panoptikon: Jeremy Bentham’ın 1785’te tasarladığı hapisane modelidir. Gözetlenmeye dayalıdır. Tek odalı hücrede mahkumun saklanacak yeri bulunmamakta ve merkezden gelen ışıkla sürekli gözlemlenmektedir. Mahkum ne zaman gözlemlendiğini bilemediği için ve ceza almak korkusuyla daima izleniyormuşçasına davranmaktadır. Kısaca, hücrelerin merkez tarafından gözlemlendiği bir model olarak ifade etmek mümkündür.

²⁰² Godfried Engbersen, J. Van der Leun, “The Social Construction Of Illegality and Criminality”, **European Journal of Criminal Policy and Research**, Vol. 9, 200, s. 51-70.

²⁰³ Broeders, Engbersen, “The Fight Against Illegal Migration: Identification Policies and Immigrants’ Counterstrategies”, s. 1596.

metinlerle pek çok kez yinelenmesi hem hücreleri hem de mahkumları kontrol altında tutmak amacı içermektedir. Ne var ki, hücrelerin mahkumlardan ekonomik çıkar sağladığı ve dolayısıyla merkezin gözetimini olabildiğince kendinden uzak tutmak üzere direndiği bir gerçektir. Ancak merkezin aldığı kimi bağlayıcı önlemlerle hücre içindeki mahkumun gözetimle dışlanması noktasında insan hakları noksanlıkları ortaya çıkmaktadır. Kronolojik olarak verilmiş olan ve hücre ve mahkumları çevreleyen bu politikalarda görülen eksiklikler kimi örneklerle verilmeye çalışılacaktır.

Yasadışı göçmenlerin, uluslararası hukuk tarafından kendilerine sağlanan temel hak ve özgürlüklerin tam olarak korunmasını sağlayacak adil bir prosedüre sahip olduğu hakkı dikkate alınmalıdır. Komisyon'un 1994 yılında Parlamento ve Konsey'e Göç ve Sığınma Üzerine Görüş Bildirimi'nde yasadışı göçmen haklarına ilişkin vurguladığı bir nokta da bir sonraki bölümde ayrıntılı olarak yer vereceğimiz BM'nin Tüm Göçmen İşçilerin ve Aile Fertlerinin Haklarının Korunması Sözleşmesi'nin onaylanmasıdır.²⁰⁴ Çünkü bu sözleşme yasal/yasadışı ayrımı yapmaksızın tüm göçmen işçilere birtakım haklar atfetmektedir. Ancak hiçbir AB üyesi devlet bu Sözleşmeyi kabul etmemiştir. Bu durum AB'nin yasadışı göçle mücadele politikasının insan hakları açığı olarak görülebilmektedir.

Bir diğer örnek, dönüm noktası olarak kabul ettiğimiz Amsterdam Antlaşması ve sonrasındaki döneme ilişkindir. Amsterdam Antlaşması'nın yürürlüğe girmesinden itibaren yasadışı göçmenlere ilişkin alınan yasal olarak bağlayıcı önlemler, 1951 Mültecilerin Hukuki Statüsü'ne İlişkin Cenevre Sözleşmesi'nde yer alan insan hakları enstrümanlarına üstünkörü birkaç atıf dışında insan hakları ögesi içermediği tespitine ulaşılmaktadır. Amsterdam sonrası süreçte alınan önlemlerin pek çoğu üye devlet topraklarından yasadışı göçmenlerin sınır dışı edilmesi, yasadışı girişlerin önlenmesi ve yasadışı göçü asiste edenlerin cezalandırılması teması çerçevesinde şekillenmiştir. Amsterdam Antlaşması'nın özellikle karar alma sürecinde melez bir yapı oluşturduğu ve üye devletlerin ulusal çıkarlarının öncelikli hale gelerek sıkı

²⁰⁴ European Commission, **Communication to the Council and the European Parliament on Immigration and Asylum Policies**, 1994, s. 29-30, Art.109,110.

politikalar dalgasının ortaya çıktığı söylenebilir. AB üye devletleri 1951 tarihli BM sözleşmesine taraf oldukları ve ahde vefa ilkesi gereğince sorumluluktan tümüyle kaçamayıp insan haklarına üstünkörü de olsa referans vermişlerdir.

Sınır dışı edilme konusundaki ortak kabul yaklaşımı yani bir üye ülke tarafından sınır dışı edilen göçmenin söz konusu durumunun diğer ülkeler tarafından da kabul görmesi, ayrımcı etki yaratabilme ihtimali sebebiyle bir eksiklik olarak kabul edilebilir. Çünkü adil olmayan, keyfi sınır dışı edilme süreçlerinde önemli insan hakları ihlalleri olabilmektedir.

İnsan hakları eksikliği eleştirisinin hedefinde olan bir başka gelişme ise 2002 yılında Konsey'in benimsediği Kapsamlı Yasadışı Göçle Mücadele Planı'dır. Cholewinski'ye göre AB'nin yasadışı göçle mücadele üzerine ortak kapsamlı politikası insan hakları bileşenini kaybetmiştir. Yasadışı göç sorununu dışsallaştıran güvenlik yaklaşımı yüksek oranda problemlidir. Çünkü pek çok yasadışı göçmen, üye ülke topraklarındadır ve önemli ekonomik görevler üstlenmektedir. Mevcut ekonomik iklimde, yasadışı göçmenlerin sömürülmesi ve onların haklarının korunması hakkında konuşmak politik olarak demode olmuştur. Dolayısıyla, Cholewinski, Planı "kuşatma zihniyeti" olarak değerlendirmiş ve Kale Avrupası'nın oluşturulmasını olası olarak yorumlamıştır.²⁰⁵

İnsan hakları noksanlığına bir diğer eleştiri de Sergio Carrera ve Joanna Parkin'den gelmiştir. Carrera ve Parkin'e göre hak sahibi olarak yasadışı göçmenler, AB'nin resmi söyleminde, ana görüşünde, görünmez kategoriye oluşturmaktadır. AB söylemi, söz konusu alanda baskıcı, önleyici cezai ve gözetimci önlemlerle özdeşleşmektedir. Yasadışı göçmenler, temel hakların yasal yararlanıcıları değilmiş

²⁰⁵Richard Cholewinski, "European Union Policy On Irregular Migration: Human Rights Lost?", **Irregular Migration And Human Rights: Theoretical, European And International Perspectives**, (Ed.) Barbara Bogusz, Ryszard Cholewinski, Adam Cygan and Erika Szyszczak, Martinus Nijhoff Publishers, Boston, 2004, s. 169.

gibi değerlendirilmektedir. Zira yasadışı göçmenlere hak tanıyan hiçbir AB yasal önlemi bulunmamaktadır.²⁰⁶

AB'ye yönelen bir diğer eleştiri noktası, üye devletlerin günün koşullarına göre bir başka deyişle keyfi olarak uyguladıkları politikalara yöneliktir. Ulusal ekonomiye ve kalkınmaya destek sağladığı dönemlerde göçmenlere yönelik açık kapı politikası uygulanırken, ekonomik durgunluk ve kriz zamanlarında ilk olarak göçmenlerin gözden çıkarıldığı ve göçe karşı kapıların kapandığı görülmektedir. Bu dönemlerde göçmenlerin hedef olmaktan çıkarılması için Birliğin ortak göç politikası oluşturarak belirli standartlarla ve birtakım haklarla göçmenleri güvenceye alması elzem olarak değerlendirilmektedir. Aksi halde insan hakları savunuculuğu yapan AB'nin söylem ve uygulamaları arasında çelişkiler ayyuka çıkmış olacaktır.²⁰⁷ AB, söylemlerinin inandırıcılığını kaybetmesi tehdidiyle karşı karşıya kalacaktır.

Özetlemek gerekirse, AB'nin yasadışı göç politikasında görülen yoksunluğun asıl gerekçesini hak temelliden ziyade güvenlik temelli yaklaşıma odaklanması olarak değerlendirebiliriz. AB yasadışı göçü Avrupa'nın güvenliğini tehdit edecek, mücadele edilmesi gereken bir olgu algısı üzerine inşa ettiği için kontrol ve güvenlik duruşu temel hak gündeminin önüne set çekmiştir. Sonuç olarak kurulan Panoptikon sistemde, hücre içindeki mahkumların temel hak ve özgürlükleri adım adım gözetim ve politikalarla daraltılmaktadır. 1999'dan itibaren AB'nin yasadışı göç karşısındaki politik duruşu en az payın insan haklarına verilmesiyle geçmişten bugüne süregelmektedir.

²⁰⁶ Sergio Carrera, Joanna Parkin, "Protecting and Delivering Fundamental Rights of Irregular Migrants at Local and Regional Levels in the European Union", **The Centre for European Policy Studies**, 2001, (Çevrimiçi), <http://www.europa.eu>, Erişim: 03.04.2014.

²⁰⁷ Murat Karaşahin, **Avrupa Birliği'nde Ortak Göç Politikası Oluşturma Çabaları ve Ulusal Farklılıklar Sorunu**, Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı Avrupa Birliği Koordinasyon Dairesi Başkanlığı, Ankara, 2012, s. 47.

ÜÇÜNCÜ BÖLÜM

AVRUPA BİRLİĞİ-TÜRKİYE ARASINDA İMZALANAN GERİ KABUL ANLAŞMASINA YASADIŞI GÖÇMEN HAKLARI ÇERÇEVESİNDEN BİR BAKIŞ

3.1. Yasadışı Göçmenlere Hak Temelli Yaklaşım

Yasadışı yollarla göç eden göçmen sayısının artması ve göç sürecinde karşılaşılan insan hakları ihlalleri dikkate alınarak, yasadışı göçmenler dünya çapında temel insan hakları ihlalleri konusunda en savunmasız, en hassas ve en saldırıya açık grup olarak kabul edilmektedir. Keyfi gözaltılar, kamu sağlık hizmetlerine, yeterli konut hizmetine ve gerekli sosyal güvenliğe erişimlerinin önündeki engeller, şiddet ve işkence riski altında bulunmaları bu savunmasızlığı gözler önüne sermektedir.

2012 yılında düzenlenen Milan Birleşmiş Milletler Uluslararası Konferansı'nda yasadışı göçmenlerin haklarından yoksunluğu ve savunmasızlığı durumunun, bu göçmenlerin ev sahibi ülkelerde zorluklar ve sıklıkla yaşamı tehdit eden sorunlar yelpazesıyla karşı karşıya kalmalarına sebep olduğunun altı çizilmiş ve yasadışı göçmenlerin haklarına erişimleri önündeki engeller sıralanmıştır. Bunlar sosyal ve ekonomik engeller olarak kategorize edilebilmektedir. Sosyal engeller, özellikle göçmenlerin kentlerin gelir düzeyi düşük kısımlarına yerleşmeleri ve sosyal olarak dışlanmalarını kapsamaktadır. Bu durum, halk eğitimi, sağlık olanakları ve iş olanaklarına erişimdeki dezavantajlarla sonuçlanmaktadır. Daha ciddi olarak, göçmenler düşmanca bir grup şeklinde sınıflandırılarak ırkçılık ve yabancı düşmanlığının yanı sıra içsel sosyal ve ekonomik problemlerin günah keçisi olarak görülebilmektedir. Ekonomik engeller ise ev sahibi ülke içerisinde yasadışı göçmenlerin bütünleşmesi önündeki en önemli engel olarak işe erişimlerinde ayrıma uğramalarını ifade etmektedir. Göçmenlerin kirli, aşağılayıcı ve tehlikeli işlerde çalıştırılması yönündeki eğilim, iş piyasasının etnik bölümlere ayrılmasına sebep

olabilmektedir. Bu durum, yasadışı göçmenlerin sömürüldüğü gayri resmi sektörlerin büyümesiyle doğrudan ilişkilidir.²⁰⁸

Devletin yetkisi olmaksızın çalışmak ve ikamet etmek suretiyle devletin yasalarını ihlal eden yasadışı göçmenlerin yasal haklarının varlığının ve yasaları ihlal edilen bir devletin bu göçmenlere yasal haklar tanımakla yükümlü olmasının çelişkili bir görüntü sergilediği düşünülebilir. Oysa yasadışı göçmenlerin de bazı yasal haklarının olduğu konusunda farkındalık yaratılması gerekir. Joseph Carens'a göre bir devletin yetki alanı içerisinde bulunmanın gereği, o ülkede oturma izni olup olmasına veya o ülkenin yasalarına karşı yükümlü olup olmamasına bakılmaksızın insanlar geniş haklar yelpazesine sahiptir. İşte bu haklar, temel insan hakları başlığı altında sayılmaktadır. Bu haklara yalnızca ülke vatandaşları, yasal olarak ikamet edenler, turistler ve geçici ziyaretçiler değil aynı zamanda yasadışı göçmenler de sahiptir.²⁰⁹ Bu haklar yasadışı göçmenlerin savunmasızlığının sebep olduğu yukarıda bahsettiğimiz ekonomik ve sosyal problemler önünde “koruyucu set” olabilecek niteliktedir, denilebilir.

Bu bölümde uluslararası ve bölgesel sözleşmelerde yasadışı göçmenlere tanınan temel insan haklarına yer verilecek ve AB'nin Temel Haklar Şartı'nın bu sözleşmelerle ne derece örtüştüğü değerlendirilmeye çalışılacaktır.

3.2. Uluslararası İnsan Hakları Hukuku'na Göre Yasadışı Göçmen Hakları

İnsan hakları tüm dünyada kabul edildiği şekliyle, dil, din, ırk, inanç, cinsiyet, statü, toplumsal köken ve ulusal aidiyet ayrımı olmaksızın, kişilerin sadece insan olmasından dolayı doğuştan “eşit” olarak sahip oldukları devredilemez, dokunulamaz ve vazgeçilemez haklardır. İnsan hakları evrenseldir ve hiçbir ayırım gözetmeksizin

²⁰⁸ Milan International Model United Nations (MILMUN) Conference, “Human Rights of Irregular Migrants”, **Facing Global Challenges: New Solutions to Old Problems**, 2012, Çevrimiçi, <http://www.milmun.org>, Erişim. 12.12.2013.

²⁰⁹ Joseph Carens, “The Rights of Irregular Migrants”, **Ethics and International Affairs**, Vol.22, Issue.2, Blackwell Publishing Inc, 2008, p.165-167.

insanın varoluşundan itibaren vardır. İnsan olmanın gereği kazanılan, insan onuru ve doğasından kaynaklanan bu haklar, zaman, mekan, statü ve toplumsal köken ayrımı yapılmaksızın kazanıldığı için “yasadışı” statü altındaki göçmenlerin de bu haklara doğrudan sahip olması gerekir. Bu başlık altında yasadışı göçmenlere, insan hakları hukukunu oluşturan “İnsan Hakları Evrensel Bildirisi (İHEB)”, “Konu Eksenli (Thematic) İnsan Hakları Sözleşmeleri”, “Uluslararası Çalışma Örgütü (UÇÖ) Sözleşmeleri” ve Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi (AIHS) ile uluslararası alanda tanınan haklara yer verilmeye çalışılacaktır.

3.2.1. Birleşmiş Milletler İnsan Hakları Evrensel Bildirisi ve Yasadışı Göçmenler

BM İnsan Hakları Evrensel Bildirisi (**Universal Declaration of Human Rights**, 1948), BM Medeni ve Siyasal Haklar Sözleşmesi (**International Covenant on Civil and Political Rights**, 1966) ve Ekonomik, Sosyal ve Kültürel Haklar Sözleşmesi (**International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights**, 1966) ile evrensel bir insan hakları hukuku oluşturulmuştur. Böylece medeni ve siyasal haklar olarak tanımlanan birinci kuşak (klasik) haklar ile ikinci kuşak haklar olarak ifade edilen ekonomik, sosyal ve kültürel hakların insan onuru ve insanca yaşamın vazgeçilmez bir parçası olduğu görüşü uluslararası alanda genel kabul görmüştür.²¹⁰

İHEB, her bireye tanınan 30 maddelik haklardan yola çıkmaktadır. Bildirge'nin taahhüdüne göre;

“Herkes, renk, ırk, cinsiyet, dil, din, politik veya sahip olduğu diğer inanç ve düşünceler, ulusal ya da sosyal aidiyet, doğum veya diğer statüler fark etmeksizin ilan edilen hak ve özgürlüklere eşit bir şekilde sahip[tir].”²¹¹

İHEB, doğası gereği bir bildiri olduğu için yasal olarak bağlayıcı değildir. Yasal bağlayıcılık kazandırmak amacıyla, sırasıyla Medeni ve Siyasal Haklar Sözleşmesi

²¹⁰Ahmet Uzak, Mehmet Altuntaş, **İnsan Hakları Nedir?: Temel Bilgiler ve Türkiye’de İnsan Hakları Alanında Yaşanan Gelişmeler**, T.C. Başbakanlık Yayını, Ankara, 2007, s. 5-6.

²¹¹ UN, **Universal Declaration of Human Rights (UNDHR)**, Articles 2 and 3, U.N. Doc A/810 at 71 (1948).

ve Ekonomik, Sosyal ve Kültürel Haklar Sözleşmesi geliştirilmiştir. Böylece, bu sözleşmeleri doğrulayan taraf devletler üzerinde, yasal olarak bağlayıcılık sağlanmıştır.

İnsan Hakları Evrensel Bildirisi, insan hakları konusunda geniş bir yelpaze sunmakla birlikte, göçmenlere doğrudan bir atıfta bulunmamaktadır. Ancak bildiride yer alan haklarda kullanılan “herkes” ifadesi ile dünya üzerindeki tüm bireyleri kapsadığı açıktır. Göçmenlerin, ev sahibi ülkelerde karşılaştıkları sorunlar göz önünde bulundurularak bildiride yer alan bazı hakları, doğrudan bu insanları koruyucu görevi üstlenebileceği şeklinde yorumlamak pek yanlış olmayacaktır.

Örneğin, kişinin yaşam, özgürlük ve kişi dokunulmazlığı hakkı, kölelik ve kulluk yasağı, işkence ve insanlık dışı onur kırıcı davranışların kabul edilemeyeceği, kişinin suçlu olduğu saptanmadıkça suçsuz sayılacağı, tüm insanlık genelinde olan ve göçmenlere özel olarak indirgeyebileceğimiz haklardır.²¹² Ayrıca özel ve aile yaşamına saygı, herkesin bir devlet toprakları üzerinde serbestçe dolaşma ve oturma hakkı, istenildiğinde kendi ülkesine dönme hakkı, düşünce ve inanç özgürlüğü hakkı yine göçmenlerin hedef ülkede karşılaşılabilecekleri sorunlar göz önünde bulundurulduğunda göçmenlere ithaf edebileceğimiz haklardır.²¹³

Yasadışı göçmenlerin savunmasızlıkları ve en çok yara aldıkları alanlar göz önünde bulundurulduğunda eğitim, sosyal güvenlik, barınacak yer ve çalışma hakkına dikkat çekmek doğru olacaktır. İHEB’e göre, “her şahsın çalışmaya, işini serbestçe seçmeye, adil ve elverişli çalışma şartlarına ve işsizlikten korunmaya ihtiyacı vardır.”²¹⁴ Sosyal güvenlik ve sağlık konularında ise “her şahsın, gerek kendisi gerekse ailesi için, yiyecek, giyim, mesken, tıbbi bakım, gerekli sosyal hizmetler de dahil olmak üzere... güvenliğe ihtiyacı vardır.”²¹⁵ denilerek yasadışı göçmenleri de koruması altına alan bir duvar örülmüştür. Ne var ki, açıkça ifade edilen bütün bu haklara ve neredeyse BM üyesi bütün devletlerin bu bildiriye desteklemesine rağmen

²¹² **UNDHR**, 1948, Article. 3.4.5.11.

²¹³ **UNDHR**, 1948, Article. 12.13.18.

²¹⁴ **UNDHR**, 1948, Article. 23.

²¹⁵ **UNDHR**, 1948, Article. 25.

bildirinin devletleri bağlayıcı bir statü de olmaması hakların uygulanmasını zorlaştırmaktadır. Bu eksikliğe çare olarak, Uluslararası Ekonomik, Sosyal ve Kültürel Haklar Sözleşmesi ile Uluslararası Sivil ve Medeni Haklar Sözleşmesi onaylanmış ve İHEB’de yer alan haklar bağlayıcı bir şekilde bahsi geçen sözleşmelerde listelenmiştir.²¹⁶

Medeni ve Siyasal Haklar Sözleşmesi ve Ekonomik, Sosyal ve Kültürel Haklar Sözleşmesi’nde de tıpkı İHEB’de olduğu gibi ırk, dil, din, cinsiyet, statü vb. ayrımlar yapılmaksızın bu sözleşmelerde yer alan haklardan “herkesin” yararlanması net bir şekilde garanti edilmektedir. Özellikle Ekonomik, Sosyal ve Kültürel Haklar Sözleşmesi ile vatandaş ve vatandaş olmayanlar, asıl olarak ise vatandaş olmayanlar arasındaki yasal-yasadışı ayırım büyük oranda sınırlanmıştır. Görüldüğü üzere ayrımcılık yapmama ilkesi, uluslararası insan hakları hukukunun en temel yapı taşlarından biridir.²¹⁷

Medeni ve Siyasal Haklar Sözleşmesi’nde, kişi güvenliği, işkence yasağı, kölelik ve kulluk yasağı yinelenmekle birlikte serbestçe dolaşma ve ikametgahını serbestçe seçme hakkı, bir devlet ülkesinde yasal olarak bulunan kişilere tanınmıştır.²¹⁸ Yasadışı göçmenleri kapsamı dışında bırakan bir diğer durum ise, sözleşmeye taraf devletlerden birinde yasal olarak bulunan bir yabancıya uygun olmayan bir karar uyarınca sınır dışı edilemeyeceğidir.²¹⁹ Medeni ve Siyasal Haklar Sözleşmesi, statüleri fark etmeksizin tüm göçmenleri hukuk dışı ve keyfi olarak sınırdışı edilmelerine karşı korumaktadır. Sözleşmede tüm insanların kanunlar önünde eşit olduğuna vurgu yapılmaktadır. Bu vurgu özellikle yasadışı göçmenler açısından dikkate değerdir. Çünkü pek çok ülke ve toplumda yasadışı göçmenler “potansiyel suçlular” olarak görülmektedir. Buna göre “herkes kanun önünde eşittir

²¹⁶ Massimo Merlino, Joanna Parkin, **Fundamental and Human Rights Framework: Protecting Irregular Migrants in the EU**, Centre for European Policy Study (CESP).

²¹⁷ Office of The High Commissioner for Human Rights (OHCHR), **Out of The Shadows: A Human Rights Perspective on Irregular Migration and Development**, 2012.

²¹⁸ OHCHR, **International Covenant on Civil and Political Rights**, 1966, Article. 12.

²¹⁹ OHCHR, **International Covenant on Civil and Political Rights**, 1966, Article.13.

ve hiçbir ayırım gözetilmeksizin kanun tarafından eşit surette korunma hakkına sahiptir.”²²⁰

Ekonomik, Sosyal ve Kültürel Haklar Sözleşmesi’nde de doğrudan yasadışı göçmenlere tanınan haklar belirtilmemiştir. Ancak kullanılan “herkes” ifadesiyle başta adil ve uygun çalışma koşulları olmak üzere çalışma güvenliği ve sağlığı, sendikaya üye olma, sosyal sigorta dahil sosyal güvenlik hakları, eğitim hakkı ve kültürel yaşama katılma hakkı gibi yasadışı göçmenlere atfedebileceğimiz haklar vardır.²²¹

Ekonomik, Sosyal ve Kültürel Haklar Sözleşmesi’nin sosyal güvenlik, sosyal hizmetler ve tıbbi bakım konularındaki yorumu tartışma yaratmaktadır. 1985’te “İçinde Yaşadıkları Ülkenin Vatandaşı Olmayan Kişilerin İnsan Hakları” başlıklı BM’nin Deklarasyonu, sosyal haklara başvuruyu devlet sınırları içerisinde yasal olarak ikamet eden göçmenlerle sınırlamıştır.²²² Sonradan, Ekonomik, Sosyal ve Kültürel Haklar Komitesi, tavsiye kararı ile sözleşmeye taraf devletlere kendi yetkileri altındaki yasadışı göçmenler de dahil olmak üzere herkese ayırım gözetmeksizin sağlık imkanları sunulması, gerekli besine erişimin sağlanması, temel gerekli konaklama imkanının ve bütün sağlık hizmetlerinin eşit bir şekilde dağıtılmasının sağlanması yönünde yükümlülükler tayin etmiştir.²²³

Sonuç olarak, insan hakları hukukunu oluşturan İHEB, Siyasal ve Medeni Haklar ve Ekonomik, Sosyal ve Kültürel Haklar Sözleşmeleri eğitim, barınma, çalışma koşulları, sağlık, sosyal güvenlik ve daha birçok konuda devletler üstü haklar çerçevesi sunmaktadır. Doğrudan atıfta bulunulmasa da yasadışı göçmenler de hukuki olarak “insan” olmalarından kaynaklı bu hakların malikidir. Bir sonraki

²²⁰ OHCHR, **International Covenant on Civil and Political Rights**, 1966, Article. 26.

²²¹ OHCHR, **International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights**, 1966, Article. 2, par. 3

²²² Ayrıntılı bilgi için bkz. UN General Assembly, **Declaration on the Human rights of Individuals who are not Nationals of the Country in which They Live**, A/RES/40/144, 1985, (Çevrimiçi), <http://www.un.org/documents/ga/res/40/a40r144.htm>, Erişim. 28.04.2014.

²²³ CESCR, General Comment no:14, Article 12, E/C. 12/2000/4, par. 34, CESCR general comment no 19, Article 9, E/C. 12/GC/19 paragraph 37.

başlıklarda inceleyeceğimiz sözleşmelerin içerikleri de büyük oranda bu başlıkta incelediğimiz sözleşmelerden etkilenmiştir. Daha net bir ifade kullanırsak, gerek Konu Eksenli Sözleşmeler gerekse Avrupa Konseyi'nin ve Avrupa Birliği'nin oluşturmuş oldukları insan hakları ilkeleri, uluslararası kabul görmüş bu sözleşmelerden türemiş ve kendi çıkarları doğrultusunda sınırlandırılmıştır.

3.2.2. Konu Eksenli (Thematic) İnsan Hakları Sözleşmeleri ve Yasadışı Göçmen

İnsan Hakları Evrensel Bildirisine ek olarak belirli grupları korumak amacıyla geliştirilen ve “konu eksenli antlaşmalar” olarak bilinen antlaşmalar vardır: Her Türlü Irk Ayrımcılığının Ortadan Kaldırılmasına İlişkin Uluslararası Sözleşme, Kadınlara Karşı Her Türlü Ayrımcılığın Önlenmesi Uluslararası Sözleşmesi, İşkence ve Diğer Zalimane, Gayriinsani veya Küçültücü Muamele veya Cezalandırmaya Karşı Birleşmiş Milletler Sözleşmesi, Çocuk Haklarına Dair Sözleşme ve Tüm Göçmen İşçilerin ve Aile Fertlerinin Haklarının Korunmasına Dair Uluslararası Sözleşme.

Konu eksenli bu sözleşmelerde İHEB’te maddeler halinde sıralanmış olan haklar genişletilmiş olarak ve bazı gruplara direkt atıfta bulunarak ortaya konulmaktadır. Konu eksenli sözleşmeler arasında özellikle Çocuk Haklarına Dair Sözleşme ve Tüm Göçmen İşçilerin ve Aile Fertlerinin Haklarının Korunmasına Dair Uluslararası Sözleşme, yasadışı göçmenlerle bağdaştırabileceğimiz haklar için hukuki zemin oluşturmaktadır. Bu nedendir ki pek çok göç alan ülke özellikle Avrupa Birliği üyesi ülke bu sözleşmeleri onaylamamıştır.

Çocuk Haklarına Dair Sözleşme’de yer alan tüm hakların yalnızca sözleşmeye taraf devletin uyuğunda bulunan çocuklarla sınırlı olmadığı ve her çocuğun gerek bu sözleşmede gerekse daha önce yer verilen İHEB, Medeni ve Siyasal Haklar ile Ekonomik, Sosyal ve Kültürel Haklar Sözleşmeleri’nde yer alan hakların da sahibi olduğu açıkça belirtilmiştir. Göçmen, sığınmacı, mülteci, devleti ve statüsü ne olursa

olsun 18 yaşına kadar her insanın çocuk sayıldığı ve hiçbir ayırım gözetmeksizin sözleşmede yer alan haklara erişebileceği, bizzat sözleşme metninde yer alan ifadelerdir.²²⁴

Çocuk Hakları Sözleşmesi taraf devletlere “çocuğun hayatta kalması ve gelişmesi için mümkün olan azami çabayı gösterme”²²⁵ sorumluluğu yüklemektedir. Hayatta kalma cümlesi çok geniş kapsamlı olmakla birlikte sosyal güvenlik, tıbbi bakım, gerekli gıda gibi pek çok bileşeni de beraberinde getirmektedir şeklinde yorumlamak yanlış olmayacaktır. Özellikle bu madde yasadışı göçmen çocuklar nezdinde çok daha dikkate değerdir. Yasadışı göçmen çocukların maruz kaldığı çalışma koşulları ve sömürü konusunda ise sözleşme taraf devletlere;

“Çocuğun ekonomik sömürüye ve her türlü tehlikeli işte ya da eğitime zarar verecek ya da sağlığı veya bedensel, zihinsel, ruhsal, ahlaksal ya da toplumsal gelişmesi için zararlı olabilecek işlerde çalıştırılmasına karşı korunması”²²⁶

gibi bazı sorumluluklar yüklemektedir. Çocuk Hakları genel başlığı altında özel bir kategori teşkil eden yasadışı göçmen çocuklar için en dikkate değer hak, kuşkusuz “ücretsiz eğitim” hakkıdır. Her ne kadar BM Çocuk Hakları Sözleşmesi’nde “taraf devletlerin çocukların eğitim hakkını kabul edeceği ve bu hakkın fırsat eşitliği temeli üzerinden tedricen gerçekleştirileceği”²²⁷ ifadesine yer verilse de ücretsiz eğitimin yasadışı göçmen çocuklara uygulanması konusunda fikir birliği yoktur. Joseph H.Carens “Yasadışı Göçmen Hakları (**The Rights of Irregular Migrants**)” adlı makalesinde bu konuya değinmiş ve her iki görüşe de yer vermiştir.

Yasadışı göçmen çocukların ücretsiz eğitim haklarını savunan ve bunlara karşı çıkan görüşlerin altında yatan nedenlere çalışmasında yer veren Carens, çocukların yasadışı statülerinin kendi otoriteleri dışında ailelerinin peşinde sürüklenmelerinden kaynaklığını belirtmiştir. Carens’a göre, devletlerin yasadışı göçmenlere yönelik politikalarına kıyasla yine bu statü altındaki göçmen çocuklara yaklaşımı daha çok

²²⁴ OHCHR, **Convention on the Rights of the Child**, 1989, Article. 1,2 (1).

²²⁵ OHCHR, **Convention on the Rights of the Child**, 1989, Article.6.

²²⁶ OHCHR, **Convention on the Rights of the Child**, 1989, Article.32.

²²⁷ OHCHR, **Convention on the Rights of the Child**, 1989, Article.28.

ahlaki boyuttadır. Ücretsiz eğitim hakkı gibi yasadışı göçmen çocuklara garanti edilen bazı haklar yetişkinlere tanınmamaktadır. Carens, ücretsiz eğitim hakkının diğer haklardan farklı olarak seçmeli değil zorunlu olduğunun altını çizmiştir. Pek çok demokratik ülkede çocukların geleceğinin, dolayısıyla toplumun geleceğinin şekillendirilmesinde en önemli işlevin eğitim olduğu bilinciyle bu hakkın yasadışı çocuk göçmenlere de verildiğine vurgu yaparak hemfikir olduğu yasadışı göçmen çocukların eğitim hakkını destekleyen görüşleri ortaya koymuştur.²²⁸

Yasadışı statüyü, çocukların eğitime erişimleri önünde bariyer olarak gören bakış ise daha çok “devlet” perspektiflidir. Bu görüşe göre, yasadışı göçmen çocuklar şuan yasadışı konumda buldukları ülkenin bir parçası değildir ve o ülkenin geleceğinin şekillenmesinde payları olmayacaktır. Aileleri gözaltına alındığında veya sınır dışı edildiğinde doğrudan bu çocuklarda ülke sınırları dışına gönderilecektir. Dahası bu bakış, yasadışı göçmen çocuklara ücretsiz eğitim hakkının tanınmasının, çocukların o toplumun sosyal yapısı içinde gömülmesi ve dışlanması ile sonuçlanacağı fikrini ileri sürmektedir. Ayrıca yasadışı göçmen çocuklara ücretsiz halk eğitimin sunulması, ev sahibi devleti yasadışı yolla yapılan göçlerin artması sorunuyla karşı karşıya bırakacaktır.²²⁹

Carens’a göre yasadışı göçmen çocukların ücretsiz eğitim hakkına karşı çıkan görüşlerin dayanak noktalarından bir diğeri ise böyle bir hakkın olmaması durumunda pek çok göçmenin, çocuklarının eğitimi için kaynak ülkeye geri dönebileceği veya hiç hareket etmeyeceğidir. Çünkü çocukların varlığından aileleri sorumludur ve genel olarak ailelerinin almış oldukları kötü kararların sonucu acı çekmektedirler. Bu durum üzücü olarak değerlendirmekle birlikte aile kurumunun bir gerçeği olarak ifade edilmektedir. Aileler yasal olarak bulunmadıkları bir devlete çocuklarını getirmemelidir eğer getiriyorsa ve çocukları eğitimden mahrum kalıyorsa bu durum ailelerin hatasından kaynaklanmaktadır. Devlete herhangi bir sorumluluk yüklenemez. Sonuç olarak serbest eğitim hakkı görüşüne karşıt olanların

²²⁸ Carens, “The Rights of Irregular Migrants”, **Ethics and International Affairs**, 2008.

²²⁹ Carens, “The Rights of Irregular Migrants”, **Ethics and International Affairs**, 2008

savunduklarına göre, çocukların yasadışı göç kararındaki masumiyeti eğitim hakları konusunda belirleyici değildir.²³⁰

Eğitim başta olmak üzere yasadışı göçmen çocukların hakları hususunda bir oydaşma sağlanmamış buna rağmen BM Çocuk Hakları Sözleşmesi ile taraf devletlere bu çocukların haklarını gözeten sorumluluklar yüklenmiş olsa da uygulamadaki birtakım engeller çocuk haklarının kullanılmasını başarısız kılmaktadır.

Konu eksenli BM sözleşmeleri arasında göçmenleri ilgilendiren en önemli uluslararası araçlardan biri 1990'da kabul edilen ancak 2003'te yürürlüğe girmiş olan Tüm Göçmen İşçilerin ve Aile Fertlerinin Haklarının Korunması Sözleşmesidir. Massimo Merlino ve Joanna Parkin'e göre sözleşme işgücü göçü politikalarının nasıl geliştirileceğine ilişkin ortak ilkeler ve normlardan oluşan uluslararası bir çerçeve sunmaktadır. Ancak bu ulusüstü normlara rağmen hiçbir AB üyesi devletin bu sözleşmeyi onaylamamasının, kabul eden Kanada ve ABD gibi ülkelerin de özellikle yasadışı göçmen haklarının korunması konusunda önemli bir boşluk yarattığının dikkat çekici olduğunu belirtmişlerdir.²³¹ Sözleşme yalnızca 45 ülke tarafından onaylanmıştır. Bunun altında yatan neden, genel olarak eşitlik temeli üzerine inşa edilmesi ve yasal-yasadışı göçmenlere görece olarak daha güçlü haklar sunması şeklinde yorumlanmaktadır.²³²

Sözleşmede “göçmen işçi”, “vatandaşlık bağı ile bağlı olmadığı bir devlette ücret ödenen bir faaliyette çalıştırılacak, çalıştırılmakta olan veya çalıştırılmış olan bir kişi”²³³ olarak oldukça kapsayıcı ve ayrımcı olmayan ifade ile tanımlanmıştır. Görüldüğü üzere göçmen işçi tanımında yasal veya yasadışı gibi bir statü ayırımına vurgu yapılmadığından sözleşmede göçmen işçilere atıfta bulunulan tüm haklar

²³⁰ Carens, “The Rights of Irregular Migrants”, **Ethics and International Affairs**, 2008, p.

²³¹ Merlino, Parkin, **Fundamental and Human Rights Framework: Protecting Irregular Migrants in the EU**, p.10.

²³² Wouter Van Ginneken, “Social Protection For Migrant Workers: National and International Policy Challenges”, **European Journal of Social Security**, Vol. 15, No.2, 2013, p.211.

²³³ OHCHR, International Convention on the Protection of the Rights of All Migrant Workers and Members of Their Families, Res. 45/158, U.N. Doc. A/RES/45/158 (Dec. 18, 1990) Çevrimiçi, <http://www2.ohchr.org/english/bodies/cmw/cmw.htm>, Erişim: 03.12.2013.

yasadışı göçmenler içinde geçerli olmaktadır. Sözleşme'nin 5. Bölümü yani 36-56. Maddeye kadar sayılan haklar, bütünüyle yasal ve kayıtlı göçmenlerle ilgilidir.²³⁴ Sözleşmesinin 36. Maddesinde “istihdam devletinde yasal konumda bulunan göçmen işçiler ve aileleri önceki bölümlerde yer verilen haklara ek olarak bu bölümdeki haklara sahiptir” denilmiştir. Böylece net bir şekilde yasadışı göçmenler ve aileleri ifadesi kullanılmamış olsa da 36. Maddeden ve yasal göçmenlere ayrı bir bölüm açılmasından, aslında sözleşmedeki hakların yasadışı göçmenlere de atıfta bulunduğu tespitini yapmak mümkündür.

Sözleşme, göçmen işçilerin ve ailelerinin sınırdışı edilme veya gözaltında bulunma dönemlerinde sahip olacağı minimum hakları sıralamış olmakla birlikte tıpkı daha önce adı geçen sözleşmelerde olduğu gibi kişi güvenliğinin sağlanacağı, kamu görevlileri veya özel kişi ve gruplardan göçmenlere yönelen şiddet, fiziksel incinme ve tehdidin taraf devlet tarafından bertaraf edileceği, keyfi tutuklama yapılamayacağı ve insanca ve saygılı muamele yapılacağı gibi yükümlülükleri de bünyesinde bulundurmaktadır.²³⁵

Tüm Göçmen İşçilerin ve Aile Fertlerinin Haklarının Korunması Sözleşmesi'nin çalışmamız ve göçmenler açısından asıl önemi, çalışma koşulları ve eğitim açısından tanıdığı haklardan kaynaklanmaktadır. Göçmen işçilerin, çalışma koşulları ve ücret konusunda istihdam devleti vatandaşlarının şartlarından daha olumsuz koşullarda çalıştırılmayacağı en dikkat çeken maddedir. Göçmen işçiler, fazla mesai, çalışma saatleri, hafta sonu tatili, ücretli tatil, güvenlik, sağlık gibi haklarda istihdam devleti vatandaşlarıyla eşittir.²³⁶ Yasadışı göçmenlere uygulanabilecek olan ve onları ucuz işçi statüsüne sokabilecek özel istihdam sözleşmeleri yasaklanmıştır. Sözleşmeyle göçmenin yasadışı olması durumunda taraf devletlerin omuzlarına yüklenen sorumlulukların da saklı tutulduğu görülmektedir. Göçmenler, yasadışılıkları sebebiyle sözleşmede yer alan haklardan mahrum bırakılmamalı ve

²³⁴ OHCHR, **International Convention on the Protection of the Rights of All Migrant Workers and Members of Their Families**, 1990, Article. 36.

²³⁵ OHCHR, **International Convention on the Protection of the Rights of All Migrant Workers and Members of Their Families**, 1990, Article.16-17.

²³⁶ OHCHR, **International Convention on the Protection of the Rights of All Migrant Workers and Members of Their Families**, 1990, Article.25.

devlet bunu güvence altına almalıdır. İşverenler de göçmenin bu statüsü sebebiyle yükümlülüklerinden feragat edememektedir.²³⁷

Sağlık ve eğitim alanında da yasadışılığın, güvence altına alınan haklardan mahrumiyet gerektirmediği vurgulanmıştır. Tıbbi bakım görme hakkının ilgili devletin vatandaşlarına yapılan uygulamayla eşit olduğu, söz konusu acil tıbbi bakımın göçmenlerin yasadışı ikamet ve istihdamı sebebiyle reddedilemeyeceği dikkate değer bir diğer haktır.²³⁸ Bir diğer yasadışı vurgusu yapılan konu, okul öncesi eğitim kurumları ve okullara girişin göçmenin yasadışı konumu sebebiyle reddedilemeyeceğidir.²³⁹

BM'nin konu eksenli sözleşmeleri arasında bulunan Kadına Karşı Her Türlü Ayrımcılığın Önlenmesi Uluslararası Sözleşmesi ile Her Türlü Irk Ayrımcılığının Kaldırılması Sözleşmesi daha önce yer verdiğimiz tüm sözleşmelerde yer alan haklardan hiçbir ayırım yapılmadan kadın ya da erkek tüm yasadışı göçmenlerin faydalanabileceği fikrini bir kez daha ön plana çıkarmıştır.

3.2.3 Uluslararası Çalışma Örgütü (UÇÖ) ve Yasadışı Göçmen Hakları

UÇÖ'nün en önemli fonksiyonlarından birinin sözleşmeler ve bağlayıcı olmayan tavsiyeler aracılığıyla, temel işçi hakları için minimum standartlar belirlemesi olduğu, örgütün kendini tanımlaya çalışırken kullandığı birebir ifadedir.

UÇÖ'nün sözleşme ve tavsiyelerinin tüm işçilerin haklarını vatandaşlıklarından bağımsız olarak koruduğu görülmektedir. 1 Temmuz 1949 tarihinde kabul edilen "İstihdam Amacıyla Göç Hakkında 97 sayılı Sözleşme" ve 24 Haziran 1975'te kabul

²³⁷ OHCHR, **International Convention on the Protection of the Rights of All Migrant Workers and Members of Their Families**, 1990, Article.25.

²³⁸ OHCHR, **International Convention on the Protection of the Rights of All Migrant Workers and Members of Their Families**, 1990, Article. 28.

²³⁹ OHCHR, **International Convention on the Protection of the Rights of All Migrant Workers and Members of Their Families**, 1990, Article. 30.

edilen “Göçmen İşçiler Hakkında 143 Sayılı Sözleşme”, göçmen işçilerin hem sosyal hem de çalışma koşulları bakımından korunması ve suiistimallerinin önlenmesi açısından önem arz etmektedir.

İstihdam Amacıyla Göç Hakkında 97 sayılı UÇÖ Sözleşmesi 11 maddeden oluşmakla birlikte kabul edilme tarihi II. Dünya Savaşı sonrası yıllara rastladığı için o günün koşullarını yansıttığı fikrine ulaşabiliriz. Zira sözleşmenin onaylandığı 1949 yılından çok kısa süre sonra yıkılan Avrupa ekonomisinin tekrardan toparlanması ve ayağa kalkması için işçi göçleri ağları ile Avrupa devletlerinin açık kapı göç politikası uyguladığını ikinci bölümde Avrupa’ya göçün birinci evresinde incelemiştik. Bu nedenle 97 sayılı sözleşmeden ziyade 143 sayılı sözleşmede yer alan maddeler çalışmamız açısından daha dikkate değer bir noktada yer almaktadır. Bu sözleşme, AB üyesi ülkelerden bazıları da dahil olmak üzere yalnızca 23 ülke tarafından kabul edilmiştir. Sözleşme de yoğun olarak yasal göçmenler üzerinde durulmuş ve bu göçmenlere ek haklar tanınmış olmasına rağmen yasadışı göçmenler de bazı haklardan faydalanmıştır.

UÇÖ 143 sayılı sözleşmesinin ilk maddesinde sözleşmeyi kabul eden tüm ülkelerin “bütün göçmen işçilerin” temel insan haklarına saygı duyması gerektiği vurgulanmıştır.²⁴⁰ Ayrıca eşit işe eşit ücret, eşit çalışma koşulları ve eşit muamele yine sözleşmede yer alan dikkate değer bir husustur ve yasadışı göçmenler için önem arz etmektedir.²⁴¹

3.3. Avrupa Birliği’nde İnsan Haklarının Gelişimi

20. yüzyılın ilk yarısında Avrupa kıtasında vuku bulan II. Dünya Savaşı’nın beraberinde getirdiği, ekonomik yıkım ve insani felaketin temel sorun olarak gündemi meşgul ettiği politik konjonktürün, yalnızca ekonomik birleşmeyi öngören projelere duyulan ihtiyacın ayyuka çıkmasında itici güç oluşturmakla kalmadığı, aynı zamanda insanları korumayı amaçlayan rejimlerin kurulmasında etkili rol oynadığı

²⁴⁰ ILO, **Migrant Workers Convention**, No. 143, 1975, Article.1.

²⁴¹ ILO, **Migrant Workers Convention**, No. 143, 1975, Article. 12.

literatürde pek çok kez yinelenmiştir. Avrupa’da yaşanan ekonomik yıkımın, Avrupa devletleri arasındaki anlaşmazlıkların ancak bütünleşme yoluyla çözülebileceği inancını ve Sovyet tehdidinin önüne ancak güçlü bir Avrupa ile geçilebileceği fikrini doğruladı, böylece bütünleşme önerisinin oldukça taraftar bulmasına zemin hazırladığı görülmektedir.²⁴²

Ekonomik düşüşle mücadele etmek bir yana, demokrasi ve hukukun üstünlüğünü, her şeyden öte insan onurunu saldırılardan koruyacak kurumlara ihtiyaç duyulması, savaş sonrası Avrupa’da kurulan Avrupa Konseyi, Avrupa Toplulukları (AT) ve Avrupa Ekonomik İşbirliği Örgütü’nün varoluşunu açıklamaya yetecek argümanlardır. Bu kurumlar arasında görev paylaşımı olduğunu söylemek yanlış olmayacaktır. Avrupa Konseyi insan hakları, temel özgürlükler ve hukukun üstünlüğü konularına odaklanırken, AT ve Avrupa Ekonomik İşbirliği Örgütü Avrupa’nın ekonomik restorasyonu misyonunu üstlenmiştir. İşte AB’nin çekirdeğini oluşturan Avrupa Kömür ve Çelik Topluluğu (AKÇT) 18 Nisan 1951’de Paris’te Avrupa’nın askeri ve ekonomik olarak ayağa kaldırılması ve istikrarın yeniden sağlanması kısacası Batı Avrupa’nın geleceğinin yeniden şekillendirilmesi çabalarının olduğu konjonktürde kurulmuştur.²⁴³

Kurumlar arasında böylesi bir işbölümü yapılmışken insan haklarının ekonomik temelli bir örgüt bünyesindeki yasallaşma serüveni bir başka deyişle, AKÇT gibi ekonomik düzlemde kurulmuş ancak siyasal düzlemde bütünleşmeyi aşamalı olarak gerçekleştirecek olan bir örgütte insan haklarının kimi değişkenlere bağlı olarak Birliğin ana söylemi olma süreci, bir diğer ifade ile savaş sonrası oluşan üç kurumun temsil ettikleri iki unsurun tek bir organda vücut bulması çalışmanın bu bölümü ve devamı için oldukça önemlidir.

²⁴² Beril Dedeoğlu, “Avrupa Birliği’nin Bütünleşme Süreci II: Avrupa Birliği’nin Yakın Geçmişi”, **Dünden Bugüne Avrupa Birliği**, (Ed.) Beril Dedeoğlu, Baskı.1, İstanbul, Boyut Kitapları, 2003, s.48.

²⁴³ Çağrı Erhan, Tuğrul Arat, “AET’yle İlişkiler”, **Türk Dış Politikası, Kurtuluş Savaşından Bugüne Olgular, Belgeler, Yorumlar**, (Ed.) Baskın Oran, cilt.1, Baskı.6, İstanbul, İletişim Yayınları, 2002, s.809.

AB’de insan haklarının kodifiye edilmesi süreci, pragmatik ve kademeli bir evrim şeklinde değerlendirilmektedir.²⁴⁴ Birliğin kuruluşundan 1986 Avrupa Tek Senedi’ne kadar geçen süre zarfında insan haklarına yönelik hiçbir girişimde bulunulmamasını Birliğin kurucu anlaşmaları olan 1951 Paris ve 1957 Roma Antlaşmalarında insan haklarına ve insan haklarının anahtar sözcükleri olan yurttaş ve bireye yer verilmemesini “ekonomi”, “işbölümü” ve “aidiyet” anahtar sözcükleri ile açıklamak mümkündür.

AB’nin kuruluş yıllarında insan haklarına yer vermemesinin en öncelikli sebebi topluluk antlaşma metinleriyle kurulan ekonomik bütünleşmenin, insan hakları ihlallerine neden olmayacağına duyulan inançtır demek yanlış olmayacaktır.²⁴⁵ Roma Antlaşması’nda ekonominin temel aktörleri olan işçilere değinen eşit işe eşit ücret hükmü²⁴⁶ dışında insan haklarına yönelik hiçbir ifade bulunmamaktadır. Topluluğun ekonomik entegrasyonla sınırlı yapısı, yasal ve politik zeminde temel hak ve özgürlük kavramlarına neden yer verilmediğini açıklayıcı niteliktedir. Aynı zamanda dönemin üç başlı kurumsal yapısı içerisinde AB’nin fonksiyonu ekonomiyle sınırlı tutulurken, insan haklarını gözetme işlevi kurumlar arasındaki işbölümü aracılığıyla Avrupa Konseyi’ne yüklenmiştir.²⁴⁷

Birçok yazara göre, AB’nin insan hakları konusundaki pasif tutumu temel hak ve özgürlükleri ikincil plana attığı yahut önemsemediği anlamına gelmemektedir.²⁴⁸ Bu argümana göre, birliğin insan haklarına mesafeli tavrı “aidiyet” duygusuyla açıklanabilir. AB, insan haklarını kendi varlığının bir parçası olarak görmektedir. Kuruluş zihniyeti temel hak ve özgürlükleri içermektedir. Birliğin insan haklarıyla özdeşleşmiş olması ve bu derece aidiyet, geçmişte insan hakları mücadelesi vermiş bir nevi sicili kuvvetli devletleri kendi bünyesinde birleştirmesinden

²⁴⁴ Füsün Türkmen, “Avrupa Birliği ve İnsan Hakları”, **Dünden Bugüne Avrupa Birliği**, (Ed.) Beril Dedeoğlu, Baskı.1, İstanbul, Boyut Kitapları, 2003, s.134.

²⁴⁵ Lammy Betten, Nicholas Grief, **EU Law and Human Rights**, New York, Longman, 1998, p.53.

²⁴⁶ **The Treaty of Rome**, Article 119, Brussels, 1957, (Çevrimiçi), <http://eur-lex.europa.eu/en/treaties/index.htm#founding>, Erişim:06.02.2014.

²⁴⁷ **The Treaty of Rome**, 1957, Section 4, Article 164-188.

²⁴⁸ Nezir Akyeşilmen, “Human Rights Mechanism of the European Union: An Anarchic Order?”, **European Journal of Economic and Political Studies (EJEPS)**, vol. 5, no. 2, 2012, p. 80-100; Füsün Türkmen, “Avrupa Birliği ve İnsan Hakları”, 2003, s.133-134.

kaynaklanmaktadır.²⁴⁹ Dolayısıyla bu görüşe dayanarak, Virginia Haklar Beyannamesi, Fransız Haklar Bildirisi ve Magna Carta'nın doğduğu bu kıtada, insan hakları sınavı vermiş olan üye devletleriyle AB'nin kendisini öteden beri insan haklarının temsilcisi olarak gördüğü bu sebepten ötürü hak ve özgürlükleri bünyesinde yasallaştırma ihtiyacı hissetmediği tespitini yapmak mümkündür.

AB'nin kuruluş yıllarında insan haklarının korunması görevinin, Avrupa Toplulukları Adalet Divanı (ATAD) ve Parlamento'ya bırakıldığı gözlemlenmektedir. Roma Antlaşması insan haklarının korunması için ATAD'a oldukça geniş yetkiler vermiş ve böylece temel hakların korunması hususunda 1950ler boyunca lider rol üstlenmiştir. ATAD'ın bu korumayı bir taraftan topluluk metinleri ve ulusal anayasalar, diğer taraftan Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi (AİHS)'ne dayanarak ve birey yararına en geniş biçimde yorumlayarak sürdürdüğü görülmektedir. Daha sonraki süreçte ATAD üye devletlerin ulusal anayasalarında ortak olarak yer alan temel hakların, topluluk hukukunun genel ilkelerini oluşturduğu ve ATAD tarafından korunduğu görüşünü ortaya koymuş ve ulusal hukuk normlarıyla topluluk hukuku normlarının çatışması durumunda topluluk hukukunun üstün olacağını benimsemiştir.²⁵⁰

Parlamentonun insan hakları konusundaki girişimleri de dikkat çekmektedir. Rack ve Lausegger'e göre konunun AB gündemine yasallaşma yoluyla girmesindeki en büyük pay sahibi, birlik vatandaşlarının çıkarlarını koruyan organ olan Avrupa Birliği Parlamentosu'dur. Parlamentonun insan haklarına yaklaşımı, bu hakların geniş bir yelpazeden ele alınması, evrenselliği ve bölünmezliği şeklindedir. Rack ve Lausegger, Parlamento'nun insan haklarına yönelik duyarlılığını, kurumsal etkisini artırma çabaları olarak yorumlamaktadır. Bu yoruma göre, Parlamento insan haklarını kendi faaliyet alanı yapacak böylece kendi alanı dışındaki politikalarla bu konuyu birleştirerek güç ve sorumluluk kazanacaktır.²⁵¹ Tezcan'ın AB'nin kurumsal

²⁴⁹ Akyeşilmen, "Human Rights Mechanism of the European Union: An Anarchic Order?", 2012, p. 80-100; Türkmen, "Avrupa Birliği ve İnsan Hakları", 2003, s.133-134.

²⁵⁰ Funda Keskin Ata, **Avrupa Birliği ve İnsan Hakları**, Ankara, Siyasal Kitabevi, 2013, s.20-22.

²⁵¹ Reinhard Rack, Stefan Lausegger, "The Role of the european Parliament: Past and Future", (Ed.) Philip alston, **The EU And Human Rights**, Newyork, Oxford University Press, 1999, p. 801.

işleyişini anlatmak için kaleme aldığı eserinde Parlamento için kullandığı “yetki fakiri” nitelemesinin bir bakıma Rack ve Lasusegger’in yorumunu güçlendirdiğini söyleyebiliriz.²⁵² Hangi amaçla olursa olsun insan haklarının kodifiye sürecinde Parlamento’nun girişimlerinin yadsınamayacağı bir gerçektir.

AB’de insan haklarına ilk referans 1986 Avrupa Tek Senedi’nin giriş kısmında yapılmıştır.²⁵³ Daha önce kurucu antlaşmalarda uyruğa ve cinsiyete dayalı koruma tedbirleri dışında kendisine yer bulamayan temel hak ve özgürlükler, ilk kez Avrupa Tek Senedi ile kodifiye edilmeye başlanmıştır. Peki, ne olmuştur da Roma Antlaşması’nda kendisine yer bulamayan, biri aktif olmayan diğeri yetki fakiri organların ellerine bırakılan insan hakları AB gündeminde yer bulmaya başlamıştır sorusu sorgulanabilir. Bu sorgulama sonucunda bulunacak muhtemel yanıt, Soğuk Savaşın son bulmasına paralel olarak gerçekleşen genişleme sürecinin ve ekonomik topluluktan siyasal birliğe dönüşümün yarattığı kırılmalar olacaktır.

Bir taraftan, Sovyetlerin yıkılmasından sonra AB’nin Doğu Avrupa ülkeleri için çekim merkezi haline gelmesi ve dönemin politik konjonktürü sebebiyle Birliğin bu ülkelerle aşamalı genişleme (**entegrasyon**) sürecine girmesi, insan hakları aidiyetini dorukta hissedilen Birliği deyim yerindeyse insan hakları kalesine giriş için reçete belirlemeye yöneltmiştir.²⁵⁴ Diğer yandan, ekonomik düzlemde işlevsel işbirliğinin gerçekleştirilmesi sonrası bütünleşmenin zamanla diğer aşamalara taşınacağına Topluluğun kuruluş zihniyeti olduğu pek çok kez topluluğun fikir babaları tarafından deklare edilmiştir. Farklı alanlarda ortaklıklar kurulmasının Topluluğu Birliğe transfere zorlayacağı, 1950lerde öngörülen ve istenilen bir durumdur. Diğer bir anlatımla daha bebek doğduğunda emekleyip-yürüdüğü anlar hayallerde canlandırılmıştır demek yanlış olmayacaktır. İşte bu sürecin iç politikadaki yansıması 1992 Maastricht Antlaşması’nda görülürken, dış politikadaki yansıması ise Kopenhag Kriterleri ile vücut bulmuştur.

²⁵² Ercüment Tezcan, “Avrupa Birliği’nin Kurumsal Yapısı ve Karar Alma Mekanizması: Üye Devletlerin Rolü Üzerine Değerlendirmeler”, (ed.) Beril Dedeoğlu, **Dünden Bugüne Avrupa Birliği**, İstanbul, Boyut Yayınları, 2003, s.70.

²⁵³ **The Single European Act**, Preamble of The Act, Luxembourg, 1986, (Çevrimiçi), <http://eur-lex.europa.eu/en/treaties/index.htm#other>, Erişim: 06.02.2014.

²⁵⁴ Mehmet Özcan, **Avrupa Birliğinde İnsan Hakları**, İstanbul, Hayat Yayınları, 2012, s.328-35.

Temel hak ve özgürlükler ilk defa gerçek anlamda Avrupa Birliği'ni kuran antlaşma olan Maastricht Antlaşması'nın F Bendinde yer almıştır.²⁵⁵ Böylece Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi (AIHS)'nden kaynaklanan hakların antlaşmanın bir parçası haline getirildiği ve üç sütunlu yapı ile Topluluğu "Birliğe" taşıyan alanların saptandığı dikkat çekmektedir.

Maastricht Antlaşması'yla oluşturulan üç sütunlu yapının 3. Sütunu olan Adalet ve İç İşleri'nin temel hak ve özgürlüklerin önemini arttırdığı görülmektedir. Kaldı ki bu alanda yapılacak her düzenleme doğrudan bireyi ilgilendirmektedir. Ayrıca, Antlaşma ile insan hakları alanında derinleşme başlamış ve üçüncü ülke vatandaşlarının hakları da konuşulmaya başlanmıştır. Roma'dan itibaren 40 yıl sonra yapılan ilk referansla birlikte farklı katmanlarda revize edilmeye başlayan AB'de insan hakları için, 1997'de imzalanan Amsterdam Antlaşması dönüm noktası olarak değerlendirilmektedir. Mehmet Özcan çok daha iddialı bir cümleyle "Amsterdam Antlaşması AB için yalnızca bir dönüm noktası değil, aynı zamanda 21. Yüzyıl Avrupa'sını yeniden tanımlayan bir belge niteliğindedir" demiştir.²⁵⁶

Amsterdam Antlaşması, insan haklarının, temel özgürlüklere saygının ve hukukun üstünlüğünün Birliğin dayandığı temel ilkeler olduğunu ilk kez vurgulamıştır.²⁵⁷ Bütün bu gelişmeler dikkate alındığında, Avrupa Tek Senedi'nin başlangıç noktasını oluşturduğu insan haklarına atıfta bulunma sürecinin, siyasal bütünleşme ile birlikte birliği aidiyet duygusunu baz alan insan hakları politikasından, küresel ve kıta içerisinde insan haklarının korunmasına ve inşa edilmesine dayanan "değer temelli yaklaşıma (value based)" dönüştürdüğü sonucuna varmak mümkündür.

Yasal süreç bu gelişmeleri ardı arkasına izlerken, politik olarak 1990lı yıllar AB'nin insan hakları konusunda "çifte standart" ve "tutarsızlık" ithamlarına maruz kalmasına

²⁵⁵The Maastricht Treaty, Maastricht, F (2), 1992, (Çevrimiçi), <http://eur-lex.europa.eu/en/treaties/dat/11992M/htm/11992M.html>, Erişim:02.06.2014.

²⁵⁶ Özcan, *Avrupa Birliğinde İnsan Hakları*, 2012, s.45.

²⁵⁷Treaty of Amsterdam, Amsterdam, 1997, (Çevrimiçi), <http://eur-lex.europa.eu/en/treaties/dat/11997D/htm/11997D.html>, Erişim:02.06.2014.

sahne olmuştur.²⁵⁸ AB'nin bir taraftan aday ülkelere insan hakları standartları koyarken diğer yandan kurumlarını ve üye ülkelerini bağlayıcı bir temel haklar kataloguna sahip olmamasının ve AİHS'e taraf olmayarak "dışsal" bir denetimden uzak kalmasının, AB'nin insan haklarını "ihraç ürünü" olarak kullandığı iddialarına yol açtığı dikkat çekmektedir.²⁵⁹ Bununla birlikte, Birliğin insan hakları girişimlerinin meşruluğunun sorgulanmaya ve ATAD'ın yasal zeminden yoksunluğunun tartışılmaya başladığı görülmektedir.²⁶⁰ Bu koşullar altında AB için iki seçenek belirlediğini söylemek zor olmayacaktır: kendi temel haklar katalogunu oluşturmak ya da AİHS'e katılmak. Yeni bir katalog oluşturmak çok zaman alacağı için var olan sözleşmeye (AİHS) taraf olmak daha uygun görülmüş ancak üye devletlerin oybirliği içinde bulunmaması sebebiyle Amsterdam Antlaşması'nın akabinde "Temel Haklar Şartı" oluşturularak AB kendi referansına kavuşmuştur. Temel Haklar Şartı'nın kabulü ile her şeyden önce ortaya atılan çifte standart iddialarına cevap verilmiştir yorumunu ileri sürmek hatalı olmayacaktır. Çünkü Şart vasıtasıyla AB'nin aday ülkelere yerine getirilmesini istediği koşulların, kendi bünyesinde uygulanıp uygulanmadığı şeffaflık kazanmıştır denilebilir.

Temel Haklar Şartı'nın 2000 yılında Nice Antlaşması ile bağlayıcılık kazanması planlanmaktaydı. Ancak bu bağlayıcılık 2009 Lizbon Antlaşması ile gerçekleşmiştir. Yine aynı antlaşmayla birliğin AİHS'e katılması kabul edilmiştir. Böylece ilk olarak 1986 yılında temeli atılan (1215 Magna Carta, 1776 Virginia Haklar Bildirisi ve 1789 Fransız Haklar Bildirisi'nin mirasçısı olarak 1986 öncesine de dayanan) AB'nin insan hakları ve temel özgürlükler serüveni, tüm eleştirilere son vermek çabasıyla ve AİHS'in siyasal ve medeni haklar yoğunluklu yapısına karşılık birliğin bölünmezlik anlayışı çerçevesinde ekonomik hakların da dikkate alınması ihtiyacıyla Temel Haklar Şartı'nın bağlayıcılık kazanması ile taçlanmıştır. Naz Çavuşoğlu'na

²⁵⁸ Philip Alston, J.H.H. Weiler, "An Ever Closer Union'in Need of a Human Rights Policy: The European Union and Human Rights", (Ed.) Philip alston, **The EU And Human Rights**, Newyork, Oxford University Press, 1999, p. 8; Samantha Besson, "The European Union and Human Rgihts: Towards A Post-National Human Rights Institution?", **Human Rights Law Review**, Vol. 6, No.2, 2006, p.346.

²⁵⁹Özcan, **Avrupa Birliğinde İnsan Hakları**, 2012, s.35.

²⁶⁰ Betten, Grief, **EU Law and Human Rights**,1998, p.68-69.

göre Temel Haklar Şartı, AB'nin temel haklara bağlılığı konusunda bütünleşmenin siyasal boyutunda bir meşruiyet kaynağı olarak önem taşımaktadır.²⁶¹ Şart'ın Lizbon Antlaşması ile anayasaya dahil edilmiş olması temel haklara saygı prensibinin güçlendirilmesi şeklinde yorumlanmaktadır.

AB'nin insan hakları sürecinin genel hatlarıyla nasıl bir tartışma ortamı yarattığını iki farklı bakışa yer vererek gözler önüne sermek mümkündür. Funda Keskin Ata'ya göre insan hakları AB için her zaman merkezileşme eğilimi ile ulusal özelliklerin korunması isteğinin çatıştığı bir alan olmuştur. AB'nin insan hakları kurumuna dönüşmesi, bu konunun Avrupalılaşması üye devletlerin güçsüzleşmesine tekabül edecektir.²⁶² Ata'nın ifadelerinden anlaşıldığı üzere bu görüş, üye devletlerin Temel Haklar Şartı'nın anayasa ile bağlayıcılık kazanması sürecinde neden ortak paydada bir araya gelemediklerini açıklar niteliktedir. Philip Alston ve J.H.H. Weiler'de insan hakları alanında Birliğin güçlü bir aktöre dönüşmesinin, Birlik ve üye devletlerarasındaki yetki sınırlarını yok edeceğini ifade etmiştir.²⁶³ Bu nedendir ki insan haklarını en çok etkileyen göç, iltica, sığınma ve kişilerin serbest dolaşımın kısacası özgürlük, güvenlik ve adalet alanının topluluklaştırılması (Avrupalılaştırılması) yoğun tartışmaların yaşanmasına sebep olmuştur.

Tartışmalar sürdürüledursun, Samantha Besson'a göre Şartla birlikte AB, küresel insan hakları kurumlarının yeni bir türünün ilki olma kapasitesine sahip olmuş, insan hakları Avrupa bütünleşmesinin kalbi yerine konulmuştur.²⁶⁴ Ne var ki, Philip Alston bütün bu lineer gelişmelere rağmen AB'nin insan hakları politikasının çelişkilerle kuşatıldığını ifade etmektedir. İç ve dış politikasında insan haklarının güvenilir ve en gür sesli savunucusuyken kapsamlı ve bütünleştirici bir politikadan yoksun olması ironik bulunmaktadır. Alston'a göre AB kendi içerisinde dahi güçlü bir insan hakları politikası benimsemeye hazır olmayan bir Birliktir. Bu şartlarda büyük bir enerji ve

²⁶¹ Naz Çavuşoğlu, "Avrupa Birliği ve İnsan Hakları Avrupa Sözleşmesi: "Katılım Meselesi", **Anayasa Yargısı** 22, Ankara, 2005, s.3-4.

²⁶² Keskin Ata, **Avrupa Birliği ve İnsan Hakları**, 2013, s.24.

²⁶³ Alston, Weiler, "An Ever Closer Union'in Need of a Human Rights Policy: The European Union and Human Rights", 1999, p. 23.

²⁶⁴ Besson, "The European Union and Human Rights: Towards A Post-National Human Rights Institution?", 2006, p.346.

tutarlılıkla tam teşekküllü bir dış politikası olması da olası değildir. İnsan haklarına yönelik sistemli ve kapsayıcı eylemlerle eşleşmeyen cömert söylemler AB'nin meşruluğunu azaltmaktadır.²⁶⁵

3.4. Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi ve Avrupa Sosyal Şartı'nda Yasadışı Göçmen Hakları

Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi genel olarak medeni ve siyasal hakları kapsamaktadır. AİHS, İHEB ve diğer BM konu eksenli sözleşmelerin ortak paydalarını kendi bünyesinde birleştirmiş olmakla birlikte Maastricht Antlaşması'nda yer alan haklara kaynaklık etmiştir. İşin özü, tüm bu sözleşmeler bir zincirin halkası olarak tasavvur edildiğinde BM gibi ulusüstü bir yapının sözleşmelerinden AİHS, bölgesel bir yapının sözleşmesi olarak türemiş ve AB'nin Temel Haklar Şartı ile zincirin halkaları tamamlanmıştır. Halkalardan birinde meydana gelecek herhangi bir suistimal ve noksanlık sistemin tamamını sorgulamamıza yol açmaktadır.

Tıpkı bir önceki halka olan BM Sözleşmelerinde olduğu gibi AİHS'te de yer alan haklardan yasadışı göçmenlere doğrudan bir referans yoktur ancak kullanılan "herkes" ifadesi yasadışı göçmenleri içermekte ve onları koruyacak çağrışımlarda bulunmaktadır. Bu haklardan 3. ve 8. maddelerde yer alanlar AB'de yasadışı göçmenlerin korunmasını merkezi konumda tutmaktadır. AİHS'in 3. Maddesi işkencenin yasaklanması ve tutukluluk dönemine ilişkindir. Buna göre, hiç kimse işkenceye, insanlık dışı ya da onur kırıcı ceza veya işlemlere tabi tutulamaz.²⁶⁶ Kişilerin hukuka uygun olarak tutuklanması, anladığı dilden bilgilendirilmesi gibi yasadışı göçmenlerin tutukluluk şartlarını da kapsayan bir zemin hazırlanmıştır.

Bir diğeri 8. madde de yer alan özel hayat ve aile yaşamına saygıdır.²⁶⁷ Bu madde üçüncü ülke vatandaşlarının sözleşmenin taraf devletleri tarafından sınır dışı

²⁶⁵ Alston, Weiler, "An Ever Closer Union'in Need of a Human Rights Policy: The European Union and Human Rights", 1999, p. 9.

²⁶⁶ Council of Europe, **European Convention on Human Rights**, 1950, Article.3.

²⁶⁷ Council of Europe, **European Convention on Human Rights**, 1950, Article.8.

edilmeleri üzerindeki gücü azaltıcı niteliği çağrıştırmaktadır. Bir diğer husus, toplu halde gerçekleşen sınır dışı etmelerin yasaklanmasıdır ki bu durum geri kabul anlaşmalarıyla yakından ilintilidir.

AB'nin üye devletlerinin hepsi bu sözleşmeye taraftır. Ancak insan haklarının gelişiminde yer verildiği gibi AB bir aktör olarak sözleşmeye taraf değildir. AB vatandaşlığının geliştirilmesi ile birlikte bu taraf olmama durumu insan hakları noksanlığı yaratabilmektedir. Çünkü AB kurumları tarafından yapılan hak ihlalinde AİHS'in tahkik yetkisini kullanma olasılığı sınırlıdır.

Avrupa Sosyal Şartı, AİHS'e göre yasadışı göçmenlerin daha çok kazanım sahibi olduğu bir temel haklar metnidir. Avrupa Sosyal Şartı adil, güvenli ve sağlıklı çalışma koşulları, adil ücret alma, çocuk ve gençlerin bedensel ve manevi tehlikelerden korunması ve sosyal güvenlik hakkı gibi temel haklar, öznesi herkes olmak koşulu ile taraf devletlerin bu hakları etkin bir şekilde gerçekleştirmesi amaçlanmıştır. Bağlayıcılık konusunda Sosyal Şart'ın taahhütler başlığı altında devletler hukuken kendi tercihlerine göre yükümlülük altına girmektedir. Ancak hukuki sorumluluğun devletlerin tercihine bırakılması, taraflar arasında uygulama alanında bir takım farklılıklara yol açmaktadır:

“Akid taraflarından her biri, bu Şart'ın II. Bölümünün 1, 5, 6, 12, 13, 16 ve 19. Maddelerinin²⁶⁸ en az beşiyle kendisini bağlı saymayı; seçtiği maddelere ek olarak kendisini bağlı saydığı toplam madde sayısı 10'dan veya numaralanmış fıkra sayısı 45'den az olmamak koşuluyla, işbu Şart'ın II. Bölümünde yer alan maddelerden veya numaralanmış fıkralardan seçeceği kadarıyla kendisini bağlı saymayı taahhüt eder.”²⁶⁹

Devletler kendilerini hukuken bağlayıcı bir metinle sınırlamak istememektedir. Bu madde dikkate alınarak, Sözleşme'nin yasadışı göçmenlere karşı üye devletler “iyi polis” “kötü polis” dengesi kurduğu yorumunu yapabiliriz. Nitekim bir taraftan

²⁶⁸ Maddeler sırasıyla çalışma hakkı, örgütlenme hakkı, toplu pazarlık, sosyal güvenlik, sağlık ve sosyal yardım, ailelerin sosyal, yasal ve ekonomik korunma hakkı ve çalışan göçmenlerin ve ailelerinin korunma ve yardım hakkını kapsamaktadır. Ayrıntılı Bilgi için bkz. Tekin Akıllıoğlu, **İnsan Haklarının Korunması Alanında Uluslararası Temel Belgeler**, 3. Basım, Bilgi Yayınevi ve SBF İnsan Hakları Merkezi Ortak Yayını, İstanbul, 1995, s. 123-133.

²⁶⁹ Akıllıoğlu, **İnsan Haklarının Korunması Alanında Uluslararası Temel Belgeler**, 1995, s. 123-133.

yasadışı göçmenleri de içeren maddelerle hakları güvence altına alırken diğer taraftan bağlayıcılığı taraf devletlerin iradesine bırakmaktadır.

3.5. Avrupa Birliği Temel Haklar Şartı'nda Yasadışı Göçmen Hakları

AİHS'ten farklı olarak Temel Haklar Şartı'nda salt medeni ve siyasal haklar değil aynı zamanda sosyal haklar da yer almıştır. Hakların bölünmezliği eğilimi hakim kılınarak tek bir metinde toplanmış ve deyim yerindeyse aynı potada eritilmesi amaçlanmıştır. Birliğin, Şart'la birlikte temel haklar kataloğuna kavuşmasına ve bu kataloğun Lizbon'la bağlayıcı bir hale getirilmesine rağmen hala, özellikle yasadışı göçmen hakları konusunda eleştiri oklarına hedef olduğu görülmektedir. Çalışmanın bu başlığı altında Temel Haklar Şartı'nda yasadışı göçmenleri kapsamına alan haklara değinilecektir.

Şart'ta haklar AB vatandaşlarına tanınan haklar, Birlik sınırlarında yasal olarak ikamet edenlere tanınan haklar ve herkese ithaf edilen haklar olmak üzere üç grupta tasniflenmiştir. Bu üç grup içerisinde yasadışı göçmenleri kapsamına alan elbette herkese tanınmış olan haklardır. Hedef ülkedeki savunmasız ve korunmasız durumları göz önünde bulundurulduğunda yasadışı göçmenlerin en çok ihtiyaç duyduğu hakların sağlıktan eğitime, elverişli çalışma koşullarından adil ücrete ve konut hakkına kadar geniş bir yelpazeyi içeren sosyal haklar olduğu şüphe götürmez bir gerçektir. Temel Haklar Şartı'nın sosyal haklara yönelik ileri adımlar attığı görülmektedir.

Örnek vermek gerekirse, “Her işçinin, sağlığını, güvenliğini ve saygınlığını gözeterek çalışma koşullarına sahip olma hakkı vardır.”²⁷⁰ ve “Her işçi, azami çalışma süresinin sınırlandırılması hakkına ve günlük ve haftalık dinlenme izni ile yıllık ücretli izin

²⁷⁰ Official Journal of the European Communities, **Charter of Fundamental Rights of The European Union**, 2000, Article. 31 (1).

hakkına sahiptir.”²⁷¹ maddeleri yasadışı göçmenleri de kapsamına alan ve onları koruyan önemli maddelerdir. Çünkü yasadışı göçmenler daha önceki bölümlerde de belirttiğimiz gibi yaşam standartlarını yükseltmek ve daha iyi koşullara sahip olmak adına göç sürecine dahil olurlar. Genel olarak kayıt dışı ekonomilerde çalıştıkları ve güvenceden yoksun oldukları inancını taşıdıkları için kimi zaman çalışma sürelerinin olmayışı, düşük ücretler, kazalara karşı güvencesizlik ve kimi zaman ücretten yoksun bırakılmaları ile iş piyasasının en çok sömürülen aktörleri olmuşlardır. Kullanılan “herkes” ifadesi ile Şart’ın adil ve hakça çalışma koşullarına ilişkin bu maddeleri yasadışı göçmenlerin de gölgesine sığınabileceği bir nevi kalkan olmuştur demek yanlış olmayacaktır.

Şart’ta sosyal yardım, konut imkanı ve sağlık gibi yasadışı göçmenlerin deyim yerindeyse yumuşak karnını oluşturan sosyal haklar da düzenlenmiştir. Şart’ın sosyal güvenlik ve sosyal yardım başlıklı 34. maddesinde;

“Birlik, sosyal dışlanma ve yoksullukla mücadele için, yeterli kaynağı olmayan herkese saygın bir hayat sağlamak amacıyla, Topluluk hukuku ile ulusal hukuk ve uygulamalardan kaynaklanan kurallar uyarınca, sosyal yardım ve konut yardımı hakkını tanır ve gözetir.”²⁷²

denilerek hedef ülkede her geçen gün kötüleşen şartlarda yaşayan yasadışı göçmenlerin de korunması amaçlanmıştır.

Sağlıkla ilişkili olarak, Birlik sınırları içerisinde yasadışı göçmenlerin sağlık hizmeti alması güvenceye alınmıştır.

“Herkes, ulusal hukuk ve uygulamalar uyarınca koruyucu sağlık hizmeti alma ve tıbbi tedaviden yararlanma hakkına sahiptir. Birliğin tüm politikaları ve eylemlerinin tanım ve uygulamasında, daha üst düzeyde bir insan sağlığı koruması hedeflenir.”²⁷³

²⁷¹ Official Journal of the European Communities, **Charter of Fundamental Rights of The European Union**, 2000, Article. 31 (2).

²⁷² Official Journal of the European Communities, **Charter of Fundamental Rights of The European Union**, 2000, Article. 34.

²⁷³ Official Journal of the European Communities, **Charter of Fundamental Rights of The European Union**, 2000, Article. 35.

Bir diğer sosyal hak olan eğitime erişim hakkı da Temel Haklar Şartı ile Birlik sınırları içinde yasadışı göçmenlere bir dayanak oluşturmuştur. “Herkes eğitim hakkına ve sürekli mesleki eğitime erişim hakkına sahiptir, bu hak zorunlu eğitimden bedelsiz yararlanma imkanını kapsar.”²⁷⁴ Şeklindeki 14. madde ile bu hak sağlanmıştır. 2009 ncesi Şart bağlayıcılık kazanmamışken eğitim hakkı yalnızca 9 AB yesi ülkenin ulusal hukuku ile korunmaktaydı. Şart’ın bağlayıcılık kazanması ile tüm AB yesi devletler bu hakkın yerine getirilmesi yükümlülüğü altına girmiştir. Dolayısıyla eğitim hakkı da yasadışı göçmenler için Şart’la birlikte bir kazanım olmuştur.

Sosyal haklar dışında belki de yasadışı göçmenler için en anlamlı madde “İnsan saygınlığı ihlal edilemez, saygı gösterilmeli ve korunmalıdır.”²⁷⁵ Şeklindeki başlangıç maddesidir. Görüldüğü üzere başta insan saygınlığı olmak üzere eğitim, sağlık, çalışma koşulları bir yandan yasadışı göçmenlerin sömürüldüğü alan olurken, diğer yandan gerek uluslararası sözleşmeler gerekse AB temel haklar katalogu ile güvenceye alınmıştır. Ancak pratikte yasadışı göçmenlerin kendilerine atfedilen haklardan yeterince faydalanamadıkları görülmektedir. AB ve ye devletler Şart’ta yasadışı göçmenlere tanıdıkları haklarla havuç, bu haklara erişimin önlerine sosyal ve ekonomik engellere göz yumarak diğer yandan sopa siyaseti gütmüştür. Bir sonraki başlıkta hem bu engellere yer verilerek AB’nin yasadışı göçle mücadele politikaları ile yasadışı göçmen hakları arasındaki ilişki analiz edilmeye çalışılacaktır.

²⁷⁴ Official Journal of the European Communities, **Charter of Fundamental Rights of The European Union**, 2000, Article. 14.

²⁷⁵ Official Journal of the European Communities, **Charter of Fundamental Rights of The European Union**, 2000, Article. 1.

3.6. Avrupa Birliği'nin Yasadışı Göçle Mücadele Politikasının Yasadışı Göçmen Hakları Perspektifinden Değerlendirilmesi ve Sonuç

Khalid Koser, ‘‘Yasadışı G, Devlet Güvenliği ve İnsan Güvenliği’’ başlıklı makalesinde AB'nin yasadışı göçle mücadele politikasını insan hakları yönüyle değerlendirirken temel sorunun terminolojik olduğuna dikkat çekmiştir. Uluslararası örgütlerin neredeyse hepsi düzensiz veya dokmansız göçmen şeklinde çeşitli sıfatlar kullanılırken AB'nin ‘‘yasadışı’’ teriminde ısrar eden tek uluslararası aktör olması, Koser tarafından Temel Haklar şartı'nın başlangıç maddesi olan insan saygınlığının hiçe sayılması olarak yorumlanmıştır.

Her şeyden önce ‘‘yasadışı’’ terimi suu çağrıştırmaktadır ancak pek çok yasadışı göçmen suçlu değerildir. Koser'e göre, bir kişiyi yasadışı olarak tanımlamak o kişinin insanlığını inkar etmekle özdeştir. Dahası bu tür bir tanımlama, söz konusu göçmenlerin temel haklara sahip insanlar olduğu gerçeğini kolaylıkla unutturabilir.²⁷⁶ Kaldı ki literatürde yasadışı göçmen haklarının güçlü bir şekilde işlenmesi ve ısrarla bu göçmenlerin de temel haklara sahip olduğu vurgusunun mütemadiyen yinelenmesi bu algının bir sonucudur.

Sergio Carrera ve Joanna Parkin ise AB'nin yasadışı göç politikasında hak temelli yaklaşımın güvenlik ve kontrol yaklaşımının gölgesinde kaldığı ve bu durumun politik bir boşluk oluşturduğu kanısındadır. Her ne kadar son dönemlerde Komisyon'un fırsatlara eşit erişim, sağlık ve istihdam stratejileri bu boşluğu doldurma amacı gtmekteyse ve hak temelli bir yaklaşıma doğru ilerleme seyri gsterilsede idari ve statü eksikliği gediğin kapanması önünde engel teşkil etmektedir.²⁷⁷

²⁷⁶ Khalid Koser, ‘‘Irregular Migration, State Security and Human Security’’, **Global Commission on International Migration (GCIM)**, 2005.

²⁷⁷ Sergio Carrera, Joanna Parkin, ‘‘Protecting and Delivering Fundamental Rights of Irregular Migrants at Local and Regional Levels in The European Union’’, **The Centre of European Policy Studies**, 2001.

Yasadışı göçmenlere uluslararası sözleşmeler ve Şart'la birtakım sosyal haklar tanınmış olmasına rağmen göçmenlerin kendi statülerinden korkması sebebiyle bu hakları kullanmadıkları veya hakları konusunda yeterince bilince sahip olmadıkları dikkat çekmektedir. Göçmenler yasadışı pozisyonlarının deşifre olması sonucu sınır dışı edilme korkusu ile kimi hizmetlerden yararlanma konusunda gönülsüzdür.

Her ne kadar adil ve hakça çalışma koşulları Şart'la yasal güvenceye kavuşturulmuş olsa da yasadışı göçmenlerin ödenmeyen ücretler, aralıksız uzun saatler çalışma, tehlikeli koşullar ve tazminatsız iş kazaları koşulları altında sömürülen kurbanlar olmaya devam ettikleri bilinmektedir. İşverenlerin tehdit ve gözdağı ve polise güvensizlik sınır dışı edilme korkusu altında yatan hak aramaları önündeki engellerdir.

Carrera ve Parkin'in üzerinde durduğu bir diğer nokta, sağlık hizmetlerine erişimin kimi nedenlerden dolayı kolay olmadığı yönündedir. Üye devletlerin ulusal uygulamalarında farklılıklar olması bir yana, pek çok yasadışı göçmen böyle bir hakkı olduğunun bilincinde değildir. Öte yandan hastane yönetimleri bazı üye devletlerde söz konusu göçmenleri statülerinden dolayı yetkililere ihbar etmekle görevlidir ki bu durum yine sınır dışı edilme korkusuyla hak aramamaya sevk etmektedir. Ek olarak, kimi ülkelerde hastane masraflarını karşılayabilme gücüne dair istenen belgeler yine yasadışı göçmenlerin haklarını savunamama gerekçelerinden biridir.²⁷⁸

Yasadışı göçmenlere ulusal ve AB bazında tanınan haklardan bir diğeri, elverişli yaşam standardı ve insan onuru ile yakından bağlantılı olan ve aileyi içerdiğinden dolayı çocuk haklarına da atıfta bulunan uygun ev sağlanmasıdır. Oysa AB'de yapılan bir araştırmaya göre röportaj yapılan yasadışı göçmenlerin %52'si güvenlik sorunuyla karşı karşıya kaldıkları bir ortamda yaşadıklarını deklare etmiş %34'ü ise içinde buldukları barınma olanağının çocukları için zararlı ya da tehlikeli olduğunu bildirmiştir. Yasadışı göçmenlere elverişli barınma imkanı sağlanması

²⁷⁸ Carrera, Parkin, "Protecting and Delivering Fundamental Rights of Irregular Migrants at Local and Regional Levels in The European Union", 2001.

önündeki resmi engeller açısından bakıldığında çok az devletin bu göçmenlere mesken hakkını belirgin bir şekilde tanıdığı görülmektedir. Genel olarak üye devletlerdeki eğilim, oturma izni eksikliği sebebiyle konut yardımının uygun olmadığı şeklindedir. Ayrıca aileler pratikte sosyal konut tahsisinde ayrımcılık dahil olmak üzere farklı sorunlarla da yüz yüze gelmektedir. Özel bir eve erişim de yasadışı göçmenlerin ekonomik pozisyonları sebebiyle pek mümkün olmamaktadır.

Ücretsiz ve zorunlu eğitime erişim önündeki engeller ise ulusal okul sistemleri ile alakalı olmaktadır. Pek çok okul kayıt yaptıran öğrenciden oturma izni veya diğer benzeri tanımlayıcı belgeleri istemektedir. Okullar yasadışı göçmen çocukları kabul etmede gönülsüz hareket etmektedir. Aileler okulların bu durumu polise bildirmesi ve ardından sınır dışı edilme korkusunu yaşamaktadırlar. Bir diğer neden ise yasadışı göçmen çocukların ekonomik ve sosyal farklılığından kaynaklanmaktadır. Onların okul maliyetlerini asiste etme eksikliği, dilsel farklılıklar ve yaşam standartları farklılıkları önemli etkenlerdir.²⁷⁹

Mehmet Özcan, Temel Haklar Şartı'nın çıkış noktasının bireylerin korunması olmadığı, aşama aşama supranasyonel kurumların takdir yetkisinin sınırlanması olduğu tespitini yapmıştır. Özcan'a göre sosyal haklara ilişkin devletlerin genel olarak uluslararası yükümlülüklerden ve bağlayıcılıktan kaçınma eğiliminde olduğu tespitinde bulunmuştur.

Sonuç olarak, çalışmanın bu bölümünde yasadışı göçmenlerin, her ne kadar birtakım yasal güvencelere sahip olsalarda sömürü ve ihlale uğrayan özneler olmaktan kurtulamadıkları ve hakların uygulanabilirliği açısından özellikle Birlik bazında teori ve pratik arasındaki çelişkiden kaynaklanan hak kayıplarına uğradıkları tespiti yapılabilmektedir. Bu bölüm daha çok yasadışı göçmenlerin hedef ülkede maruz kaldıkları insan hakları ihlallerine yönelik olup, bir sonraki başlıkta geri dönüş sürecinde karşılaşılabilecekleri insan hakları ihlallerine yer verilecektir.

²⁷⁹ Carrera, Parkin, "Protecting and Delivering Fundamental Rights of Irregular Migrants at Local and Regional Levels in the European Union", 2001.

3.7. Avrupa Birliği'nin Yasadışı Göçle Mücadele Aracı Olarak Geri Kabul Anlaşmaları

AB'nin yasadışı göçle mücadele de sınırları içerisinde ‘‘yk paylaşımını’’ sağlayacak kavramlar ve araçlar geliştirdiğini belirtmiştik. Bu başlık altında ise ‘‘yük transferi’’ olarak yorumlanan ve Birliğin sırtında kambur olarak tasavvur edilebilecek yasadışı göçmenlerin, geri kabul anlaşmalarıyla diğer ülkelere aktarılma çabalarına yer verilecektir.

Geri kabul anlaşmaları yasadışı göçle mücadele için etkili bir araç mıdır, bu anlaşmalar yasadışı göçmenlerin, mültecilerin ve sığınma talep edenlerin haklarını ne derece gözetmektedir ve AB bu anlaşmaları nasıl hayata geçirmiştir sorularına cevap bulunması amaçlanmaktadır. nceki başlıklarda yer verilen gerek uluslararası antlaşmalar gerekse AB'nin Temel Haklar şartı'yla yasadışı göçmenlere tanınan hakların, geri kabul anlaşmalarıyla herhangi bir noksanlığa maruz kalıp kalmadığı, 16 Aralık 2013 tarihinde imzalanan ancak onay aşamasında olan ‘‘Türkiye Cumhuriyeti ile Avrupa Birliği Arasında İzinsiz İkamet Eden Kişilerin Geri Kabulüne İlişkin Anlaşma’’ metni üzerinden sorgulanmaya çalışılacaktır.

Geri kabul anlaşması, G Terimleri Sözlüğü'nde ‘‘düzensiz durumdaki yabancıların anavatanlarına veya onları geri göndermek isteyen devlete ulaşmak üzere iinden geçtikleri devlete geri gönderilmeleri için devletlerin izlemeleri gereken usulleri öngören anlaşma’’ şeklinde tanımlanmıştır.²⁸⁰

Avrupa'da geri kabul anlaşmaları yeni bir olgu olmamakla birlikte tarihinin 19.yy'a dayandığı görülmektedir. Nils Coleman, Avrupa'nın geri kabul anlaşmaları serüvenini erken dönem (19. yüzyıl başları), 1950-1960 dönemi ve 1990lar olmak üzere üç ayrı evre olarak ele almış ve II. Dünya Savaşı sonrasındaki dönemi bir dönüm noktası olarak değerlendirmiştir. Çünkü, o zamana dek anlaşmaya taraf devletlerin yalnızca kendi vatandaşlarını geri kabul etmesi söz konusu iken bu

²⁸⁰ International Organization for Migration, **Glossary On Migration**, IOM, Geneva, 2004.

dönemden itibaren üçüncü ülke vatandaşları ve vatansızların da geri kabul edilecek kitleye dahil edildiklerini görmekteyiz.²⁸¹

Coleman, erken dönem geri kabul anlaşmalarının karakteristiğini, göçebeler, kamu düzeni ve ulusal güvenliği tehdit edenler gibi istenilmeyen kişilerin ülke dışına çıkarılmasına olanak sağlamaya hizmet etmesi olarak ifade etmektedir. Göç akınlarını düzenleme amacıyla geri kabul anlaşmalarının sonuçlandırılmasına genel olarak 1950-1960lar tanıklık etmiştir. Geri kabul anlaşmalarında zirveye bu dönemde ulaşılmıştır. Ahmet İçduygu, 1950-1990 arasında 124 geri kabul anlaşmasının sonuçlandığını belirtmiştir.²⁸² 1950-1990 yıllarında Avrupa devletlerinin kendi aralarında göçü düzenleme niyetiyle bu tür anlaşmaları imzaladıklarını görmekteyiz. Bu evredeki geri kabul anlaşmalarının temel karakteristiği göz önünde bulundurulduğunda sınırlı bir uygulama alanı bulunduğunu söyleyebiliriz. Dahası, Avrupa'ya yönelen göçün evrelerinde yer verildiği gibi 1970lere kadar Avrupa göçü problem olarak görmemekte ve açık kapı politikası izlemekteydi. İşte son dönem geri kabul anlaşmalarıyla, bir önceki evrenin anlaşmaları arasında başta göçe yaklaşım açısından büyük farklılık vardır.

Coleman, 1990larda Avrupa'nın geri kabul anlaşmalarını geçmişteki dönemlerle kıyaslayarak "adeta gerçek bir Rönesans" ifadesine yer vermiştir.²⁸³ Schengen Antlaşması ile iç sınırların ve vize gereklerinin kalkması yasadışı giriş ve ikametleri arttıran bir etken olmuştur. Diğer yandan Doğu Avrupa ülkelerinin Soğuk Savaşın sona ermesiyle birlikte AB için tampon bölge (**buffer zone**) olarak tasarlanması çabası dikkat çekmektedir.

²⁸¹ Nils Coleman, **European Readmission Policy Third Country Interests and Refugee Rights**, Martinus Nijhoff Publishers, The Netherlands, 2009, p.16.

²⁸² Ahmet İçduygu, **The Irregular Migration Corridor between The EU and Turkey: Is It Possible to Block It with a Readmission Agreement**, European University Institute Robert Schuman Centre for Advanced Studies, 2011, (Çevrimiçi), <http://cadmus.eui.eu/handle/1814/17844>, Erişim.22.05.2014.

²⁸³ Coleman, **European Readmission Policy Third Country Interests and Refugee Rights**, 2009, p.16.

AB'nin geri kabul anlaşmalarının, tıpkı göç sürecinde olduğu gibi bir "ortaklaştırma" ve "topluluklaştırma" evrimini geçirdiğini söylemek mümkündür. 1994 yılına kadar AB üyesi ülkelerin yapmış olduğu ikili anlaşmaların ismen geri kabul olarak adlandırılmadığı ancak içerik olarak geri kabul unsuru bulundurduğu görülmektedir. Steven Peers, bu tür anlaşmaları karma anlaşmalar (**mixed treaties**) olarak ifade etmektedir. Amsterdam Antlaşması'na kadar AB'nin geri kabul imzalama yetkisinin olmadığı bilinmektedir ve Birlik, bu tarihe kadar üye devletleri üçüncü ülkelerle geri kabul imzalaması yönünde teşvik etmiştir.²⁸⁴

1994'te Komisyon, Göç ve Sığınma Politikasına İlişkin İletişim metninde geri kabul anlaşmalarının standartlaştırılması önerisinde bulunmuştur. Bu metinde, Komisyon'un üçüncü ülkelerin geri kabule kolaylıkla ikna edilebilmesi için bu anlaşmaların dış eylemlerle koordineli olmalı şeklinde bir öneri sunduğu görülmektedir.²⁸⁵ Bu öneri daha sonra 1999'da dışsallaştırılmaya başlayacak geri kabul anlaşmalarına zemin hazırlamıştır demek yanlış olmayacaktır.

1999 Amsterdam Antlaşması, AB'ye geri kabul anlaşmalarını müzakere edebilme ve sonuçlandırma yetkisini vermiş ve Birlik bu yetkiyi üye devletlerle paylaşmıştır. Peki, ne olmuştur da üye devletler tarafından bireysel olarak yapılan geri kabul anlaşmalarının AB gibi ulusüstü bir aktör tarafından yapılması politikasına ihtiyaç duyulmuştur sorusu akla gelmektedir.

Schengen Antlaşması'nın, geri kabul anlaşmalarının AB düzeyinde sonuçlandırılması kararını körüklediği şeklinde yaygın bir görüş vardır. Bu görüşe göre, kişilerin iç sınırlarda kontrolsüz ve serbestçe dolaşabildikleri bir alanda üye devletlerin bireysel olarak yürüttükleri geri kabul etkili olmamaktadır. Nitekim sınır dışı edilme korkusu yaşayan bir kişi bir başka üye devlet sınırlarına girdiğinde geri kabul öznesi olmaktan çıkmış olmaktadır. Geri kabul anlaşmaları için Birliğin

²⁸⁴ Steve Peers, "Irregular Immigration and EU External Relations", **Irregular Migration and Human Rights: Theoretical, European and International Perspective**, (Ed.) Barbara Bogusz, Ryszard Cholewinski, Adam Cygan and Erika Szyszczak, Martinus Nijhoff Publishers, Boston, 2004, s. 193-209.

²⁸⁵ Commission of the European Communities, Communication From The Commission to The Council and The European Parliament On Immigration and Asylum Policies, Brussels, 1994.

yetkilendirilmesinin üye devletlerarasındaki göçmen dağılımındaki eşitsizlikleri ve içsel hareketleri azaltacağı inancının bu görüşte etkili olduğu söylenebilir. Diğer yandan, geri kabul anlaşmasının topluluklaştırılmasının üye devletleri rahatlatıcı bir etkisi olduğu görüşünün de oldukça taraftar bulduğunun altı çizilmelidir. Zira üye devletlerin, göç akınlarının kaynağı olan kimi ülkeleri bireysel olarak geri kabule ikna etmekte oldukça güçlük çektiği ifade edilmektedir. Bu durumlarda, Birliğin ekonomik ve politik gücü daha elverişli bir araç olarak öngörülmektedir.²⁸⁶

Tampere Zirvesi Sonuç Bildirgesi'nde geri kabule ilişkin iki dikkat çekici nokta görülmektedir. İlk olarak, AB'nin transit ve kaynak ülkelerdeki insan hakları ve kalkınma konularına kapsamlı bir yaklaşım benimsemesi gerektiği vurgulanmıştır. Bu yaklaşımın, yoksullukla mücadele, yaşam standartlarının ve iş olanaklarının geliştirilmesi, çatışmaların önlenmesi ve demokrasinin insan haklarının güçlendirilmesi için elzem olduğu vurgulanmıştır.²⁸⁷ İkinci olarak ise, herhangi bir geri kabul anlaşması müzakere edilirken, yalnızca taraf devletin vatandaşlarının değil aynı zamanda üçüncü ülke vatandaşları ve vatansızların da kapsanmasının altı çizilmiştir.²⁸⁸ AB'nin bir yandan geleneksel iç politika araçlarını dışsallaştırırken diğer yandan göçün temel sebeplerini yok etmeye yönelik önleyici çabalar içerisinde bulunduğunu söylemek mümkündür.

2002 yılında Seville Zirvesi'nde geri kabul için daha fazla adımların atılmaya başladığı görülmektedir. Zirve sonuçlarına göre, gelecekteki tüm AB ortaklık ve işbirliği anlaşmaları göç akınlarının yönetimi ve zorunlu geri kabul hükümleri içermelidir. Üçüncü ülkelerle olan etkinsiz işbirliklerinin bu ülkelerle AB arasındaki ilişkilere zarar vereceği yine sonuç bildirgesinde yer almaktadır.²⁸⁹ Peers, geri kabul anlaşmalarının etkili bir politika aracı olarak kullanılmasının zeminin özellikle bu Zirve sonrasında kapsamlı politikada görüldüğünü ifade etmiştir. Kapsamlı

²⁸⁶ Coleman, **European Readmission Policy Third Country Interests and Refugee Rights**, 2009, p.16-19.

²⁸⁷ **Tampere European Council Presidency Conclusions**, 1999, Article 11,

²⁸⁸ **Tampere European Council Presidency Conclusions**, 1999, Article 27.

²⁸⁹ **Seville European Council Presidency Conclusions**, 2002.

politikada geri kabul anlaşmalarının yasadışı göçün tamamlayıcısı ve hayati önem taşıyan bileşimi olarak kurgulandığı yine Peers'in çıkarımları arasındadır.²⁹⁰

Seville Zirvesi sonrasında 2002'de Adalet ve İçişleri Konseyi Birliğin geri kabul imzalayacağı öncelikli ülkelerle ilgili kriterler belirlemiştir. Göç akınlarıyla bir ülkenin uyguladığı göç baskısı, Birlikle olan coğrafik pozisyon ve transit yasadışı göç akışı, ülkeleri belirlerken dikkat çeken noktalardır. Yine kriterler arasında dikkat çeken bir diğer nokta katılım müzarekeleri devam eden ülkelerin geri kabul kapsamında değerlendirme dışı tutulacağıdır.²⁹¹

BM Medeni ve Siyasal Haklar Sözleşmesi'ne göre "Hiç kimse kendi ülkesine girme hakkından keyfi olarak mahrum edilemez."²⁹² ve AİHS'de yer aldığı şekliyle "Hiç kimse uyruğunda bulunduğu devletin ülkesine girme hakkından yoksun bırakılmaz."²⁹³ hükümleri, geri kabul anlaşmasına ihtiyaç duyulmadan her ülkenin başka bir ülke topraklarında ikamet eden kendi vatandaşlarını geri kabul etme yönünde uluslararası hukukta gelenekselleşmiş bir teamül olduğunu göstermektedir.

AB'nin gerek Tampere gerekse Seville Zirvesi'ndeki üçüncü ülke vatandaşlarını da sınırlarından çıkarma çabaları dikkate alındığında Birliğin, uluslararası hukukta böyle bir teamül olmamasına rağmen "iyi komşuluk (**good neighbourliness**) ilişkileri" anlayışına farklı boyutlar kazandırarak hedefine ulaşma uğraşısı içinde olduğu söylenebilir. Peki, iyi komşuluk tam olarak neyi ifade etmektedir ve bu ilke transit ülkelerin yasadışı göçmenleri geri kabul etmesi yönünde bir yükümlülük doğurmakta mıdır sorularını sorgulamak gerekmektedir. BM Antlaşması;

"Birleşmiş Milletler üyeleri anavatan topraklarındaki politikaları kadar, bu Bölüm'ün konusunu oluşturan bölgelerdeki politikaların da, dünyanın geri kalan kesimlerinin çıkarları ve refahı göz önünde tutulmak koşuluyla, sosyal, ekonomik ve ticari

²⁹⁰ Peers, "Irregular Immigration and EU External Relations", 2004, p.195-198.

²⁹¹ Council Doc. 7999/02 of 2002 on the Criteria for the Identification of Third Countries with which New Readmission Agreements need to be negotiated.

²⁹² OHCHR, **International Covenant on Civil and Political Rights**, 1966, Article. 12(4).

²⁹³ Council of Europe, **European Convention on Human Rights**, 1950, Article.27.

alanlarda iyi komşuluk genel ilkesine dayanması gerektiği konusunda da anlaşmaya varmışlardır”.²⁹⁴

ifadeleriyle iyi komşuluk ilkesini tanımlamıştır. AB, her ne kadar bu ilkeyi hukuki bir çerçeveye eş değer görme eğiliminde olsa da ifadelerden de anlaşılacağı gibi politik bir bakışın hakim olduğu söylenebilir.

Coleman, geri kabul anlaşmalarının başka bir deyişle uluslararası göç akınlarının iyi komşuluk prensibine uygulanması bakışına birtakım gerekçeler sunarak itiraz etmiştir. Coleman, her şeyden önce bu kavramın oldukça geniş kapsamlı olduğu ve sınırlarının net olmadığı görüşündedir. İyi komşuluk prensibinin bir devletin egemenliğini bir başka devleti fiziksel zarara uğratması durumunda sınırladığı fikrini ön plana çıkararak, çevresel zararı buna örnek olarak kabul edilebilir görürken, yasadışı göçmen akışının bu kapsamda ele alınmasını oldukça karmaşık ve tartışmalı bulmaktadır. Coleman’ın tartışmalı bulduğu bir diğer durum ise, göçün hukuki boyutundan ziyade daha çok siyasi boyutunun etkili olduğudur. Bir başka deyişle, gönderen devlet kendi toprakları üzerindeki doğrudan göç baskısını bertaraf etmeyi amaçlamaktadır ve üçüncü ülke vatandaşlarını iyi komşuluğun bir prensibi olarak yorumlayarak açık bir kazanç sağlama çabasına girmektedir. Coleman’ın, bu devletlerin yaklaşımını, transit ülkeleri sınırlarını kontrol edememekle ve dolayısıyla komşu ülkeleri zarara uğratmakla itham etmek olarak değerlendirdiği görülmektedir.²⁹⁵

Oysa bir başka pencereden bakıldığında üçüncü ülke vatandaşlarının transit ülkelere geri gönderilmesi de transit ülkelerin egemenliklerini tehdit edebilecek bir unsurdur.²⁹⁶ Kısacası, devletlerin kendi vatandaşlarını kabul etmesi uluslararası bir teamüldür ancak üçüncü ülke vatandaşlarını ve vatansızları kabul etme yükümlülüğü hem yoktur hem de iyi komşuluk prensibi gölgesinde bunu bir teamül olarak

²⁹⁴ Charter of The United Nations, San Francisco, 26 June 1945, Article. 74.

²⁹⁵ Coleman, **European Readmission Policy Third Country Interests and Refugee Rights**, 2009, p. 41-46.

²⁹⁶ Coleman, **European Readmission Policy Third Country Interests and Refugee Rights**, 2009, p. 41-46.

göstermek kabul edilebilir değildir sonucuna varılabilir. AB’de bu durumu kabullenmiş olmalı ki geri kabul anlaşmaları için yoğun çabalar harcamaktadır.

Coleman’ın AB’nin geri kabul politikasının hedeflerini, üçüncü ülke vatandaşlarının geri gönderilmesini sağlayarak yasadışı göçle mücadele, transit göçten sorumlu olan ülkelerle bağlar kurulması, güvenli üçüncü ülke politikasının tamamlanması ve bu anlaşmaların mümkün olduğunca göçe kaynaklık eden çok sayıda ülkeyle onaylanması olarak yorumladığı görülmektedir.²⁹⁷

Dikkate değer bir kavram da “güvenli üçüncü ülke”dir. AB’nin güvenli üçüncü ülke konsepti 2005 yılında asgari standartlaştırılmış prosedürleri belirten Konsey Direktifi’nin 36. maddesiyle tanıtılmıştır.²⁹⁸ Güvenli üçüncü ülke, en basit ifadeyle kabul eden ülkeye göre, sığınmacının koruma bulduğu veya bulabileceği ülkedir. AB perspektifinden ise, kaynak ülkeden çıktıktan sonra sığınma arayanların Birliğin güvenli olarak nitelediği transit ülkelerden geçmiş olmasına rağmen bu ülkelerde sığınma başvurusunda bulunmayarak AB ülkelerine giriş yapması ve Birlik sınırlarından korunma talep etmesi şeklinde yorumlanabilir. İşte AB’nin güvenli üçüncü ülke konsepti, Birliğe söz konusu kişilerin sığınma başvurusunu değerlendirmeme ve geldikleri güvenli transit ülkeye geri döneme fırsatını sağlamaktadır.

Bir ülkenin “güvenli üçüncü ülke” olarak değerlendirilmesi için birtakım şartlar gerekmektedir. Buna göre, 1951 Cenevre Sözleşmesi’ni herhangi bir coğrafi kısıtlama söz konusu olmaksızın onaylamış olmak, AİHS’ni onaylamış olmak, yaşam ve özgürlüğün din, milliyet, bir sosyal grup ya da politik düşünceye aidiyet sebebiyle tehdit altında olmaması, Cenevre Sözleşmesi’nde yer alan geri göndermeme ilkesine saygılı olması ve uluslararası hukukta yer alan işkence ve zalimane ve insanlık

²⁹⁷ Coleman, **European Readmission Policy Third Country Interests and Refugee Rights**, 2009, p. 57.

²⁹⁸ Official Journal of The European Union, Council Directive 2005/85/EC of 1 December 2005 on Minimum Standards on Procedures in Member States for Granting and Withdrawing Refugee Status, <http://www.refworld.org/pdfid/4394203c4.pdf>, Erişim. 23.05.2014. Article. 36

onurunu zedeleyici davranışlardan kişilerin korunması bir ülkeyi güvenli olarak tanımlayacak ilkeler olarak belirlenmiştir.²⁹⁹

Coleman'a göre, AB'nin güvenli üçüncü ülke konsepti, Birliğin oluşturmaya çalıştığı "kordon" ya da "tampon bölge" olarak nitelendirilen politikasıyla uyumludur.³⁰⁰ Florian Trauner ve Imke Kruse, AB'nin dış sınırlarındaki ülkelerle ve hatta uzak coğrafyalardaki ülkelerle geri kabul anlaşması imzalama çabalarını, yasadışı göçmenlerin sınırlardan çıkarılmasını sağlayan eş merkezli halkalar yaratma olarak değerlendirmektedir. Bu yöndeki politikayı ise yükümlülüğün AB üyesi olmayan ülkelere transferi olarak yorumlamaktadırlar.³⁰¹

Marion Panizzon'un da tıpkı Trauner ve Kruse gibi geri kabul anlaşmalarını, AB'nin eş merkezli halkalar modelinin bir parçası olarak gördüğü söylenebilir. Panizzon, bu modelin öncelikle iki halka olarak öngörüldüğünü ifade etmektedir. Birinci halka ülkeler, AB sınırlarında yer alan ve Schengen ile iç sınırları kaldıran ülkeler iken ikinci halka ülkeler müstakbel üye ülkeleri ve ilgili ülkeleri kapsamaktadır. Panizzon, AB'nin geri kabul anlaşmalarının bu iki halkayı yakınlılaştırıcı araçlar olarak kabul edildiğini vurgulamaktadır. Modelin, ikinci halkayı AB standartlarına uymaya yakınlılaştırdığı ifade edilmektedir. İlerleyen dönemlerde aşamalı olarak genişlediği ve üçüncü halka olarak geri kabul karşılığında finansal yardım elde eden Kuzey Afrika ülkeleri oluştururken dördüncü halkayı Orta Doğu, Çin ve Afrika'nın oluşturduğu belirtilmektedir.³⁰²

2000 yılında Komisyon'un öncelikle Sri Lanka, Fas, Rusya ve Pakistan ile 2001'de Hong Kong ve Macao ile 2002'de ise Arnavutluk, Cezayir, Türkiye ve Çin ile

²⁹⁹ Official Journal of The European Union, Council Directive 2005/85/EC of 1 December 2005 on Minimum Standards on Procedures in Member States for Granting and Withdrawing Refugee Status, Article. 36

³⁰⁰ Coleman, **European Readmission Policy Third Country Interests and Refugee Rights**, 2009, p. 291.

³⁰¹ Florian Trauner, Imke Kruse, EU Visa Facilitation and Readmission Agreements: Implementing a New Security Approach In The Neighbourhood Policy, **CEPS Working Document** No 290, April 2008.

³⁰² Marion Panizzon, "Readmission Agreements of EU Member States: A Case for EU Subsidiarity or Dualism", **Refugee Survey Quarterly**, Vol. 31, No. 4, 2012, p. 102-103.

müzakerelere başladığı bilinmektedir. 2002’de üye devletlerin her fırsatta dile getirdiği müzakerelerin hızla sonuca ulaşması çağrısı ön plana çıkmıştır. Bunun üzerine Konsey ve Komisyon arasında hızla sonuca ulaşmak amacıyla ne gibi tavizler verilebileceği yönünde istişareler başlamış olmakla birlikte yasal olarak gelecek göçmenlerin kotasının artırılması ve vize konularında kolaylıklar sağlanması dikkat çeken teşvikler olmuştur. Annabelle Roig ve Thomas Huddleston, AB’nin teşvik usulünü “paket yaklaşım (**package approach**)” olarak ifade etmiştir. Teşvik paketi içinde, vize kolaylığı rejiminden yasal göç için açık ve zenginleştirilmiş kanallara, kalkınma ve göç yardımlarına, finansal ve teknik desteğe, Dünya Ticaret Örgütü ile uyumlu olarak ticari imtiyazlara kadar pek çok imkan sunulduğu dikkate değerdir. Roig ve Huddleston, Komisyon’un geniş bir yelpazenin oluşturduğu bu teşviklerle, her bir ülkenin özel çıkarlarını karşılayarak geri kabulü mümkün kıldığı görüşünü ileri sürmüştür.³⁰³

AB’nin geri kabul anlaşması imzaladığı ülkeler dikkate alındığında teşvik paketi içinde en etkili aracın vize kolaylığı olduğu görülmektedir. Vize kolaylığının sürecin kısa sürede sonuçlanmasına olanak sağladığı dikkat çekmektedir. Makao ve Hong Kong’la vizelerin kaldırılmasıyla sonuçlanan geri kabul anlaşması, Rusya ve Ukrayna’nın vize kolaylığı talebiyle devam etmiştir. Ancak bu durum üye devletlerin egemenlik alanına giren bir konu olduğu için üye devletler, Komisyon’un vize kolaylığına ilişkin fazla cömert davranmasına olanak vermeme politikası izlemiştir. Kimi üye devletleri, bir yandan göçe kapıları kapatmaya çalışırken diğer yandan vize kolaylığı ile yeni bir göç akınına uğrama korkusu sardığı söylenebilir. Kaldı ki bu teşvik ulusal güvenliğe kadar uzanmaktadır. Komisyon’un geri dönüşe ilişkin 2002’deki Yeşil Kitap’ta vize kolaylığı ve vize muafiyetini sadece Makao ve Hong Kong gibi istisnai ülkelerle sınırlı kalmasını kabul ettiği görülmektedir. Gerek Makao gerekse de Hong Kong’un Birliğin en büyük ticari ortağı olması ve Birliğin bu ülkelerden ekonomik çıkarlarının bulunmasının bu kararları etkilediği söylenebilir.³⁰⁴

³⁰³ Annabelle Roig, Thomas Huddleston, “EC Readmission Agreements: A Re-evaluation of the Political Impasse”, **European Journal of Migration and Law**, Vol.9, 2007, p. 375.

³⁰⁴ Lami Bertan Tokuzlu, “Burden-Sharing Games For Asylum Seekers Between Turkey and The European Union”, **European University Institute: Robert Schuman Centre For Advanced Studies**, 2010, s. 7-10, (Çevrimiçi),

Komisyon, geri kabul anlaşmasını, vize kolaylığının karşılığı olarak değil ön şartı olarak gördüğünü ifade etmiştir.³⁰⁵ Dahası, Roig ve Huddleston, bu durumu, AB üye devletlerine göç baskısı oluşturan Türkiye, Cezayir, Fas ve Pakistan gibi ülkeler için geçerli olmayacağı şeklinde yorumlamıştır.

Komisyon'un müzakerelerde elinin güçlendirilmesi çabasının bir sonucu olarak 2004 yılında Konsey'in, Komisyon'a vize kolaylığı için de müzakere etme yetkisi verdiği görülmektedir. Sonuç olarak Makao ve Hong Kong'la vizelerin kaldırılmasıyla sonuçlanan geri kabul sonrasında Rusya, Ukrayna ve Arnavutluk'la da vize kolaylığı için müzakere edilmiştir. Avrupa Komisyonu'nun tüm bu çabalarla Arnavutluk, Ermenistan, Azerbaycan, Bosna-Hersek, Yeşil Burun, Makedonya, Hong Kong, Gürcistan, Makao, Moldova, Karadağ, Pakistan, Rusya, Sırbistan, Sri-Lanka ve Ukrayna ile geri kabul anlaşmaları imzaladığı bilinmektedir. Türkiye ile de anlaşma imzalanmış ancak henüz meclisten geçmemiştir. Çin, Beyaz Rusya, Cezayir, Fas ve Tunus'la müzakereler devam etmektedir.³⁰⁶

Birliğin geri kabul anlaşmalarında her ne kadar uluslararası hukuktan kaynaklanan tarafların sorumluluk ve haklarına aykırı davranılmayacağına referans vermiş olsa da bu anlaşmaların insan hakları bağlamında oldukça tartışıldığı görülmektedir. 2008 yılındaki Geri Dönüş Direktifi'nde üçüncü ülke vatandaşlarının hem Birlik hukukuna hem de uluslararası hukuka uygun geri dönüşü için ortak standartlar belirlendiği bilinmektedir. Dahası, bu direktif uygulanırken üye devletlerin, çocukların aile yaşantısını, üçüncü ülke vatandaşlarının sağlık durumunun en iyi nasıl sağlanacağını ve geri göndermeme ilkesini hesaba katması gerektiği belirtilmiştir.³⁰⁷

http://cadmus.eui.eu/bitstream/handle/1814/13096/RSCAS_2010_05.pdf?sequence=1, Erişim. 24.05.2014.

³⁰⁵ Commission of the European Communities, Green Paper on a Common return Policy On Illegal Residents, Brussels, 2002.

³⁰⁶ Euro-Mediterranean Human Rights Network, **Policy Brief: "An EU-Turkey Readmission Agreement- Undermining Rights of Migrants, Refugees and Asylum Seekers?"**, 2012, (Çevrimiçi), <http://www.euromedrights.org/eng/2013/06/20/an-eu-turkey-readmission-agreement-undermining-the-rights-of-migrants-refugees-and-asylum-seekers/>, Erişim. 22.05.2014.

³⁰⁷ Official Journal of the European Parliament and of the Council of 16 December 2008, on common standards and procedures in member states for returning illegally staying third country nationals.

AB'nin yasadışı göçle mücadele araçlarından geri kabul anlaşmaları göçmen hakları açısından eleştiri oklarına hedef olmuştur. Burada genel olarak gelen eleştirilere yer vermekle birlikte bir sonraki başlıkta Türkiye ile yapılan geri kabul anlaşması insan hakları bağlamında incelenecektir. AB ulus üstü bir organ olarak bu anlaşmaları müzakere ettiği için yalnızca siyasi olarak sorumlu olmakla kalmamış aynı zamanda üye ülkelerde bu prosedürlerin uygulanması sorumluluğunu da üstlenmiş durumdadır. Herhangi bir üye ülkede meydana gelebilecek en ufak bir anlaşmaya aykırı durumda AB'nin hedef olması bu sorumluluğun doğal bir sonucudur demek yanlış olmayacaktır.

Trauner ve Kruse, geri kabul anlaşmalarını, gönderilecek göçmenlerin gittikleri ülkede personel yönetim kapasitesi, yeniden topluma uyum sağlamaları için yaygın program ve iş bulma olanakları için herhangi bir şey öngörmediği düşüncesiyle eleştirmişlerdir. Trauner ve Kruse daha da keskin bir ifadeyle geri kabul anlaşmalarının üçüncü ülke vatandaşları şöyle dursun kabul eden devletlerin kendi vatandaşlarına dahi insan hakları koruması sunmadığı iddiasındadır.³⁰⁸

Geri kabul anlaşmaları, transit ülke boyutundan da Panizzon'un eleştiri oklarına hedef olmuştur. AB'nin transit ülkelere üçüncü ülke vatandaşlarını göndererek bir tampon bölge oluşturma çabası içinde olduğu görüşünü dile getirmişti. Panizzon, AB'nin tampon bölge oluşturma politikasına transit ülkelerin “geri göndermeme (**non-refoulement**)”³⁰⁹ hakkına saygı göstermemeleri ve etkili bir sığınma sistemi sağlamamaları durumunda insan hakları noksanlıkları yaratacağı fikrini sunmuştur. Panizzon ve birçok yazara göre kabul edilen göçmenler, transit ülke tarafından bir başka ülkeye gönderileceği zaman ki literatürde geri göndermeme zinciri (**chain non-refoulement**) olarak adlandırılır, insan haklarına saygı duyulacağı yönünde herhangi bir güvenceye sahip değildir.

³⁰⁸ Florian Trauner, Imke Kruse, “EU Visa Facilitation and Readmission Agreements: A new Standard EU Foreign Policy Tool?”, **ECPR Fourth Pan-European Conference on EU Politics**, Riga, 2008.

³⁰⁹ Mültecilerin Hukuki Statüsüne İlişkin 1951 tarihli Cenevre Sözleşmesi'nde öngörülen bu ilkeye göre; “Hiçbir taraf devlet bir kişinin ırkı, dini, tabiiyeti, belirli bir sosyal gruba mensubiyeti veya siyasi görüşü yüzünden hayatı ve özgürlüğünün tehlikeye gireceği toprakların sınırlarına söz konusu kişiyi hiçbir şekilde sınır dışı edemeyecek veya geri göndermeyecektir”.

AB'nin geri kabul anlaşmalarına ilişkin fikir beyan eden hakim düşünceye göre, bu anlaşmalar geri göndermeme garantisini düzenleyen ve insan hakları standartlarını hakim kılan uluslararası anlaşma ve sözleşmelerden açıkça bahsetmelidir. AB'nin Hong Kong ve Makao ile imzalamış olduğu geri kabul anlaşmalarının farklı insan hakları garantilerini listelemekte başarısız olmakla eleştirildiği dikkat çekmektedir. Bu eleştiriler karşısında Birliğin tüm uluslararası metinlere daha sonra imzaladığı ve müzakere ettiği geri kabul anlaşmalarında yer verdiği görülmektedir. Yine de listelenen anlaşma metinlerine referansta bulunulsa da bunlar yalnızca genelleştirilmiş bağlılık içermeyen (**non-affectation clause**) hükümler olarak değerlendirilmektedir. Salt insan haklarına saygıyı ve uygulanabilirliğini doğrulamaktan ibaret olduğu, uygulamaya yönelik olmadığı için kafi gelmemekle tartışmalara konu olmuştur.³¹⁰

Birliğin geri kabul anlaşmalarına gelen bir diğer insan hakları eleştirisinin, transit ülkelere özellikle bu ülke Birlik sınırlarındaysa yoğun bir geri dönüş akımına yol açacağı ve dolayısıyla transit devletlerin birtakım sorunlarla yüz yüze kalacağı endişesi olduğu görülmektedir. Teknik ekipman yetersizliği, personelin yeterince deneyimli olmaması transit ülkeyi, göçmenlere, onların ihtiyaçlarına ve insan haklarına saygı duyulmaması hususunda zorlayabileceği ihtimali oldukça yaygın bir kanıdır. Geri kabul anlaşmalarında finansal destek dışında herhangi bir uygulama yöntemi ve yük paylaşımı olmadığı ve genel olarak yük transferine odaklandığı için Birlik eleştirilerinin hedefi olmaktadır. Peers'a göre, AB üçüncü ülkeleri insan hakları ihlali konusunda cesaretlendirmektedir.³¹¹

Genel olarak Birliğin imzalamış olduğu geri kabul anlaşmalarına yönelen insan hakları eleştirileri bu yönde iken çalışmanın devamında Türkiye ile imzalanan geri kabul anlaşması yasadışı göçmen hakları boyutuyla ele alınacak ve Birliğin devletleri insan hakları ihlallerine zorladığı fikri irdelenmeye çalışılacaktır.

³¹⁰ Panizzon, "Readmission Agreements of EU Member States: A Case for EU Subsidiarity or Dualism", 2012, p. 114-116.

³¹¹ Peers, "Irregular Immigration and EU External Relations", 2004, p.195-198.

3.7.1. Avrupa Birliği-Türkiye Arasında İmzalanan Geri Kabul Anlaşması'na Giden Süreç

Türkiye, 7 demiryolu, 41 hava, 20 arazi ve 49 deniz olmak üzere toplam 117 sınır kapısına sahip bir ülkedir. Deniz sınırı uzunluğu 8333 km iken kara sınırı uzunluğunun 2949 km olduğu bilinmektedir. Türkiye, 269km Bulgaristan'la, 203km Yunanistan'la, 276 km Gürcistan'la, 328 km Ermenistan'la, 18 km Azerbaycan'la, 560 km İran'la, 348 km Irak'la, 911 km Suriye ile sınırları paylaşmaktadır. Türkiye'nin coğrafi olarak Asya ve Avrupa arasında köprü görevi üstlendiğini gösteren bu sınırlar dikkate alındığında transit göç için neden bu kadar çekici bir ülke olduğu görülmektedir.³¹²

AB'nin Doğu Akdeniz rotasının coğrafi bir alan olarak üzerinden geçilmesi gereken transit ülkesi Türkiye'ye gelen yasadışı göçmenlerin Bülent Çiçekli ve Oğuzhan Ömer Demir'in istatistiki verilerine göre yaklaşık %67,2'sinin doğrudan Avrupa'ya gitmek amacı taşıdığı saptanmıştır. %18,2'si Türkiye'de kalmak amacı taşıırken %8,3'ü kısa süre Türkiye'de kalıp para kazandıktan sonra Avrupa gitmeyi hedeflemektedir.³¹³

Çalışmanın bu bölümünde daha güncel veriler kullanılması amaçlanmış olup bu verilere erişilememesi sebebiyle en yakın güncel veri olarak 2009 yılına kadarki Türkiye'ye yasadışı giriş akışı verilmiştir. Burada amaçlanan Türkiye'ye yönelen yasadışı ve transit göçmenlerin sayıları ve ülkeleri hakkında bir öngörü oluşturmaktır. Tablo 8'den yola çıkılarak ilerleyen yıllarda özellikle 2011'den itibaren Suriye'de yaşanan iç çatışmalardan kaçan göçmenlerle birlikte bu rakamların Türkiye sınırlarında arttığı bilinmektedir. Diğer yandan FRONTEX 2013 risk analizinde yer verildiği gibi sıkılaştırılan sınır kontrolleriyle AB'ye yasadışı girişlerde azalmalar meydana geldiği dikkat çekmektedir.

³¹² Ahmet İçduygu, Deniz Sert, Irregular Migration at Two Borders: The Turkish-EU and Mexican-U.S. Cases, **The German Marshall Funds of the United States: Immigration Paper Series**, 2010, p. 6.

³¹³ Bülent Çiçekli, Oğuzhan Ömer Demir, **Türkiye Koridorunda Yasadışı Göçmenler**, Karınca Yayınları, Ankara, 2013, s.133-134.

Tablo 8: 1995-2009 yılları arası Türkiye'ye Yönelen Yasadışı ve Transit Göçmen Akışı

Yasadışı Göçmenler		Transit Göçmenler	
Ülke	Toplam Göç	Ülke	Toplam Göç
Irak	129.454	Irak	129.454
Pakistan	69.660	Pakistan	69.660
Afganistan	59.281	Afganistan	59.281
Moldova	55.022	İran	28.432
İran	28.432	Filistin	25.398
Filistin	25.398	Bangladeş	21.593
Gürcistan	25.344	Somali	21.533
Romanya	24.168	Moritanya	15.690
Somali	21.533	Suriye	11.147
Bangladeş	21.593	Burma	10.569
Diğerleri	336.609	Diğerleri	79.746
Toplam	796.494	Toplam	461.934

Kaynak: Ahmet İçduygu, “Europe, Turkey and International Migration: An Uneasy Negotiation”, **European University Institute**, Florence, 2011.

AB'ye gitmek üzere Türkiye sınırlarına giren göçmenlerin süreklilik arz eden akışı dikkate alındığında, bu durumun Birlik açısından Türkiye ile olan sınırının kontrol dışı kaldığı algısına sebep olduğu görülmektedir. Türkiye'nin özellikle doğu ve güney sınırlarından giren göçmenlerin Türkiye'yi köprü olarak kullanması sonucu geri kabul anlaşmasının taraflar arasında gündemde üst sıralara taşınması kaçınılmaz olmuştur.

AB'nin Türkiye ile geri kabul anlaşması çerçevesinde yoğun ilişkiler içine girmesi 2002 yılına uzanmaktadır. AB'ye Türkiye ile geri kabul müzakere etme direktifi Konsey tarafından 28 Kasım 2002'de verilmiştir. Birliğin, Türkiye'ye müzakere teklifini 2004 yılında getirdiği, Türkiye'nin konuya sıcak bakmamakla birlikte Birliğin siyasi havuç manevrasıyla başka bir deyişle 2005'te “üyelik müzakerelerinin

açılmasıyla” Türkiye’nin anlaşmayı müzakere etmeyi kabul ettiği söylenebilir. Türkiye’nin bu mesafeli duruşunun arkasındaki siyasi sebebin, 1999’da aday ülke sıfatını kazanmış bir ülke olarak Rusya ya da Hong Kong gibi üçüncü ülkelerle aynı kategoriye konulmayı kabul etmemesidir.³¹⁴ Birlik, Türkiye İlerleme Raporları’nda da mütemediyen geri kabul müzakerelerini vurgulamış ve 2006-2009 yılları arasında Türkiye’nin müzakereleri devam ettirmediğine yer vermiştir.³¹⁵ 2004-2010 yılları arasında inişli çıkışlı süregelen ilişkiler, 2011 yılında müzakerelerin hız kazanıp taslak bir metine ulaşmasıyla hareketlenmiş ve sona doğru yaklaşmıştır.

Birliğin diğer ülkelerle müzakerelerde kullandığı teşvik taktiğinde, Türkiye’ye uzattığı havuç “AB’ye katılım” iken Türkiye’nin vatandaşlarının vize serbestisi için açık bir yol haritası beklentisinin olduğu dikkat çekmektedir. Sonuç olarak Birlik vize kolaylığı taahhüdü vererek, uzun ve kademeli bir süreç sonunda bunun vize muafiyetine doğru gideceği taslağıyla, Türkiye ile 16 Aralık 2013 tarihinde “Türkiye Cumhuriyeti ile Avrupa Birliği Arasında İzinsiz İkamet Eden Kişilerin Geri Kabulüne İlişkin Anlaşma’yi” imzalamıştır.³¹⁶ Anlaşma, yazılı ve görsel basında tartışmalara neden olmuş ve birçok açıdan eleştirilmiştir. Genel kaygı ise insan haklarının göz ardı edildiği yönündedir.

3.7.2. AB-Türkiye Arasında İmzalanan Geri Kabul Anlaşması ve Yasadışı Göçmen Hakları Perspektifinden Değerlendirilmesi

Türkiye ve AB arasında imzalanan geri kabul anlaşmasını, teknik bir metin olarak geri kabul sürecini belli bir prosedüre bağlamaktan ibarettir şeklinde yorumlamak yanlış olmayacaktır. Çalışmanın konusu insan hakları ve dolayısıyla yasadışı göçmen hakları perspektifinden taraflar arasında imzalanmış olan anlaşmayı incelemek ve değerlendirmek olduğu için geri kabul süreci hükümleri çalışmada tek tek incelenmeyecektir.

³¹⁴Euro-Mediterranean Human Rights Network, Policy Brief: “An EU-Turkey Readmission Agreement- Undermining Rights of Migrants, Refugees and Asylum Seekers?”, 2012.

³¹⁵ European Commission, **Turkey’s Progress Report**, Brussels, 2008.

³¹⁶ Ahmet İçduygu, **The Irregular Migration Corridor between The EU and Turkey: Is It Possible to Block It with a Readmission Agreement**, 2011.

Geri kabul anlaşmalarını standartlaştıran AB'nin Türkiye ile imzaladığı geri kabul anlaşmasında da insan hakları referansı oldukça kısıtlı ve “üstünkörü” olarak yorumlanabilir. Anlaşmanın 18. maddesinde Türkiye, AB ve üye devletlerinin parçası oldukları uluslararası sözleşme ve uluslararası hukuktan kaynaklanan sorumluluk, yükümlülük ve haklarına zarar vermeden anlaşmanın gerçekleşeceği belirtilmiş olmakla birlikte, yasadışı göçmenlere başta çalışma, eğitim ve sağlık hakkı olmak üzere pek çok hakkı tanıyan ve gözeten, önceki başlıklarda ele aldığımız hiçbir anlaşma metnine doğrudan atıf bulunmadığı dikkat çekmektedir. Kaldı ki BM konu eksenli sözleşmeleri tek tek listelenmiş olsa dahi bağlayıcı olmayan hükümler (**non-affection clause**) başlığıyla verildiği için bunlar sadece uygulanabilirliği olan sözleşmeler olarak sıralanmış olmaktadır.³¹⁷ Bir başka deyişle hukuk dilinde yer edinmiş olan “çıplak hak” olarak yani hakkın kendisi var ancak uygulama usulü belirtilmemiş olduğu için bu hükümlerin anlaşma metninde uygulama usulü belirtilmeksizin yer alması insan hakları koruması sağlıyor şeklinde algılanmamaktadır.

Türkiye-AB arasında imzalanan geri kabul anlaşmasının tamamen politik bir pazarlığa dönüştüğü, tarafların kendi çıkarlarını maksimize etmeye yöneldiği bunu yaparken mevzubahis olan göçmenlerin haklarının hiçe sayıldığı yönünde oldukça şiddetli ve kimi zaman güçlü argümanlara dayandırılan tartışmalar yürütüldüğü görülmektedir. Tartışmaların odak noktasının Türkiye'ye geri gönderilecek üçüncü ülke vatandaşlarına “nasıl muamele edileceği” olduğu gözlenmektedir. Anlaşmanın, üçüncü ülke vatandaşlarının ve vatansızların Türkiye'den transit olarak geçtiklerinin, Türkiye'de vize almış olduklarının veya oturma iznine tabi olduklarının belgelenmesi durumunda geri kabule konu olacaklarını ve Ortak Geri Kabul Komitesi'nin bu süreci yöneteceğini belirtmiş olmasına rağmen, geri gönderilen göçmenlerin kabul

³¹⁷ Ayrıntılı Bilgi İçin Bkz. Council of The European Union, proposal for a Council Decision of [...] concerning the conclusion of the Agreement between the European Union and the Republic of Turkey on the readmission of persons residing without authorisation, COM (2012)239 final, Brussels, 2012.

eden devletteki haklarına, yaşama ve muamele koşullarına hiçbir şekilde yer vermediği dikkat çekmektedir.³¹⁸ Tüm bu göçmenleri belirsizlik beklemektedir.

Avrupa Akdeniz İnsan Hakları Ağı (**Euro-Mediterranean Human Rights Network**), yayınladığı politika notunda Türkiye ile imzalanan geri kabul anlaşmasının üç önemli insan hakları ihlali endişesi barındırdığı iddiasını ileri sürmüştür. İlk olarak, Türkiye tarafından geçici sığınma statüsü almaya uygun olduğu halde üçüncü ülke vatandaşlarının keyfi gözaltı veya sınır dışı edilmelerine karşı temel insan haklarını koruyacak mekanizmanın eksikliğine değinilmiştir. İkinci olarak, yakalanan yasadışı göçmenlere ilişkin muamelenin incelenmesi hususunda AB üyesi devletlere tanınan geniş takdir yetkisi politik notun eleştirileri oklarının hedefinde olan bir diğer durumdur. Son olarak, anlaşma taslağının uygulanması üzerinde şeffaflık, izleme ve hesap verilebilirlik eksikliği, insan hakları noksanlığı kaygılarını arttıran durum olarak gösterilmektedir.³¹⁹

Politika notunun değindiği bir diğer önemli konu, geri kabul anlaşmalarının AB'ye sığınma hakkının boşaltılmasıyla sonuçlanabileceği endişesidir. Not, İnsan Hakları İzleme Örgütü'nün AB-Ukrayna arasındaki geri kabul anlaşması analizinde, Birlik üyesi ülkelerin sığınma için uygunluk şartları yeterince değerlendirilmeyen kişileri sınır dışı ettiğini belgelediği bilgisini vermektedir. Söz konusu durum sığınma hakkı endişesinin haklı bir kaygı olduğu gerçeğini göstermektedir.³²⁰

Türkiye'de mülteci, sığınmacı ve yasadışı göçmen konusunda birtakım hukuki ve siyasal boşlukların bulunduğu zemininde de geri kabul anlaşması eleştirilebilir. Türkiye, AB'den gelecek üçüncü ülke vatandaşlarını kabul etmeye hazır mıdır ve bu göçmenlere uluslararası hukuktan kaynaklanan hakları sağlayabilecek bir zemine sahip midir soruları sorgulanmaya değerdir. Bu sorgulamayı sağlam temellere

³¹⁸ Council of The European Union, proposal for a Council Decision of [...] concerning the conclusion of the Agreement between the European Union and the Republic of Turkey on the readmission of persons residing without authorisation, COM (2012)239 final, Brussels, 2012.

³¹⁹Euro-Mediterranean Human Rights Network, **Policy Brief: "An EU-Turkey Readmission Agreement- Undermining Rights of Migrants, Refugees and Asylum Seekers?"**, 2012.

³²⁰Euro-Mediterranean Human Rights Network, **Policy Brief: "An EU-Turkey Readmission Agreement- Undermining Rights of Migrants, Refugees and Asylum Seekers?"**, 2012.

dayanarak sürdürmek adına öncelikle Türkiye'deki yasadışı göçmen, mülteci ve sığınmacılar için mevcut koşulları değerlendiren genel bir profil ortaya koymak gerekmektedir. Böylece AB'den Türkiye'ye gönderilecek üçüncü ülke vatandaşlarını hangi koşulların beklediği tasavvur edilebilir.

Türkiye 1951 tarihli BM Mültecilerin Hukuki Statüsü'ne Dair Sözleşme'ye koymuş olduğu coğrafi çekinceyle yalnızca Avrupa'da meydana gelen olaylara istinaden sığınma talebinde bulunan kişilere uluslararası koruma sağlayacağını ve mülteci statüsü tanıyacağını belirtmiştir. Dolayısıyla, Türkiye üzerinden Avrupa'ya giden üçüncü ülke vatandaşlarının geri gönderilmesi durumunda, Türkiye'nin bu kişilere mülteci statüsü tanıması söz konusu değildir. Her ne kadar 10 Eylül 2001'de Yunanistan'la, 6 Mayıs 2003'te Kırgızistan'la, 19 Ocak 2004'te Romanya ile 7 Haziran 2005'te Ukrayna ile 7 Aralık 2010'da Pakistan'la ve 18 Ocak 2011'de Rusya ile geri kabul anlaşmaları imzalamış olsa da Türkiye'nin geri kabul edeceği göçmenleri ülkelerine gönderememe sorunuyla karşı karşıya kalması kuvvetle muhtemel olarak yorumlanabilir.³²¹

Tablo 8'de verilen bilgiler ışığında Türkiye'ye Suriye, Filistin, Burma ve Somali'den azımsanmayacak derecede transit göçmenlerin giriş yaptığı görülmektedir. Bu ülkelerde yaşanan ve devam etmekte olan iç çatışmalar, teknik olarak geri göndermeme prensibi dolayısıyla bu göçmenlerin kaynak ülkelerine gönderilmesine izin vermeyecektir. Türkiye, bu durumdaki göçmenleri üçüncü bir ülkeye yerleştirene kadar geçici koruma veya şartlı koruma sağlayarak barındırmakla yükümlü olacaktır. Çiçekli ve Demir, uzmanların verdikleri bilgilerden yola çıkarak bu göçmenlerin Türkiye'nin "yumuşak karnını" oluşturduğu tespitinde bulunmuşlardır. Aslen başka uyrukta olmalarına rağmen sınır dışı edilmemek adına kendilerini bu uyruklardan göstermeye çalışan yabancıların sayısının azımsanmayacak oranda olduğu iddia edilmektedir.³²²

³²¹ İçduygu, *The Irregular Migration Corridor between The EU and Turkey: Is It Possible to Block It with a Readmission Agreement*, 2011.

³²² Çiçekli, Demir, *Türkiye Koridorunda Yasadışı Göçmenler*, 2013, s. 161-164.

Türkiye'nin yoğun göçmen akını baskısı altında karşı karşıya kaldığı bir diğer durum, Geri Gönderme Merkezleri olarak adlandırılan, Türkiye sınırlarında yakalanan yasadışı göçmenlerin ülkelerine gönderilene kadar barındıkları, iâşe ve sağlık ihtiyaçlarının karşılandıkları merkezlere ilişkindir. Çiçekli ve Demir'e göre, kimi zaman akli dengesi yerinde olmayan psikolojik bunalım geçiren, kavga ve isyan çıkaran, küçük yaşta çocuklu aileleri olan kişilerin denetimi ve bakımı oldukça güçtür.³²³ Geri gönderme merkezlerinde eğitilmiş ve yetiştirilmiş personel ihtiyacı karşılanmalıdır ki bu da Türkiye için maddi yükü beraberinde getirir. Birlik bu konudaki eksikliği 2013 İlerleme Raporu'nda "Geri gönderme merkezlerinin yönetimine ilişkin olarak ayrıntılı düzenlemelere ve bu merkezlerde kalan düzensiz göçmenlerin faydalanacağı şekilde yapılandırılmış psiko-sosyal hizmetlere ihtiyaç duyulmaktadır."³²⁴ ifadeleriyle dile getirmiştir.

Türkiye Büyük Millet Meclisi İnsan Hakları Komisyonu'nun hazırlamış olduğu rapor oldukça çarpıcı ayrıntılara yer vermektedir. Rapora göre, Türkiye genelinde bulunan toplam geri gönderme merkezi 35 ve barındırabileceği kişi sayısı 2945'tir. Buna ilaveten, 35 merkezin yalnızca 20'si faal olarak hizmet vermekte olup, Birleşmiş Milletler Mülteciler Yüksek Komiserliği Türkiye Temsilciliği'nin resmi verilerine göre 2014'te Suriyeli sığınmacılar hariç kayıtlı mülteci ve sığınmacı sayısı 40.058³²⁵ olduğu göz önünde bulundurulduğunda ülkeye giren yasadışı göçmen sayısının merkezlerin kapasitesinin oldukça üstünde olduğu aşıkardır.³²⁶

Şöyle ki 2011 yılı itibariyle Türkiye'nin Suriyeli göçmenlere uyguladığı açık kapı politikasıyla yalnızca bu ülkeden gelenlerin sayısının neredeyse merkezlerin kapasitesine ulaştığı görölmektedir. Türkiye sınırlarında bulunan Suriyeli sayısı AB'nin 2013 Türkiye İlerleme Raporu'nda 200.000 ile 400.000 arasında

³²³ Çiçekli, Demir, **Türkiye Koridorunda Yasadışı Göçmenler**, 2013,s. 161-164.

³²⁴European Commission, **Turkey Progress Report**, 2013, (Çevrimiçi), http://ec.europa.eu/enlargement/pdf/key_documents/2013/package/brochures/turkey_2013.pdf, Erişim. 27.05.2014.

³²⁵BMMYK, **Ocak 2014 İtibariyle UNHCR Türkiye İstatistikleri**, (Çevrimiçi), [http://www.unhcr.org.tr/uploads/root/all_nisan_tr\(1\).pdf](http://www.unhcr.org.tr/uploads/root/all_nisan_tr(1).pdf), Erişim. 25.05.2014.

³²⁶ TBMM İnsan Haklarını İnceleme Komisyonu, **Edirne, İstanbul ve Kırklareli İllerinde Bulunan Geri Gönderme Merkezleri Hakkında İnceleme Raporu**, 2012, (Çevrimiçi), <http://www.amnesty.org.tr/ai/system/files/GGM%20Rapor.pdf>, Erişim. 27.05.2014.

gösterilmektedir ki, geri kabul anlaşmaları sonrasında üçüncü ülke vatandaşlarının da Türkiye'ye gönderildiği hesaba katıldığında bu göçmenlerin sağlık, barınma ve iâşe ihtiyaçlarının nasıl karşılanacağı büyük bir boşluk yaratmaktadır.³²⁷ Dolayısıyla uluslararası hukukun yasadışı göçmenlere tanıdığı çalışma, eğitim, barınma, sağlık, sosyal güvenlik gibi hakların ihlale uğraması kaçınılmaz olmaktadır.

Her ne kadar geri kabul anlaşmasında AB'nin teknik ve finansal olarak Türkiye'yi destekleyeceği belirtilse de yine anlaşma metnine göre iade edilecek yasadışı göçmenlerin yalnızca iade masraflarının AB tarafından karşılanacağı, geri gönderme merkezlerinde tutuldukları süre boyunca tüm masrafların Türkiye tarafından karşılanacağı anlaşılmaktadır.³²⁸ Mali yükün artacağı, tartışma götürmez bir gerçek olarak karşımızdadır.

Türkiye'nin AB mevzuatıyla uyum süreci gereğince attığı pozitif adımlardan en önemlisi 2013 yılında kabul edilen ve yürürlüğe giren Yabancılar Kanunu ve Uluslararası Koruma Kanunu'dur. Kanun, üçüncü ülke vatandaşları, vatansızlar ve coğrafi kısıtlama gereğince mülteci statüsü arayışına Türkiye'de giremeyenleri üçüncü bir ülkeye yerleştirilinceye kadar şartlı koruma altına alması açısından atılan olumlu bir adım olarak değerlendirilebilir.³²⁹ AB'nin Türkiye İlerleme Raporu'nda da memnuniyetle karşılanmış bir gelişmedir.

İlerleme Raporları'nda dikkat çeken bir nokta Türkiye'nin 1951 tarihli BM Mültecilerin Hukuki Statüsü'ne İlişkin Sözleşme'ye koyduğu coğrafi çekinedir. Her raporda AB'nin bu konudaki siyasi baskısını hissetmek mümkündür. Birliğin, Türkiye'nin göç konusunda AB mevzuatıyla uyumunu, mütemadiyen coğrafi çekince çerçevesinde değerlendirdiği görülmektedir. Geri kabul anlaşması müzakerelerinde

³²⁷ European Commission, **Turkey Progress Report**, 2013.

³²⁸ Council of The European Union, proposal for a Council Decision of [...] concerning the conclusion of the Agreement between the European Union and the Republic of Turkey on the readmission of persons residing without authorisation, COM (2012)239 final, Brussels, 2012.

³²⁹Resmi Gazete, **Yabancılar ve Uluslararası Koruma Kanunu**, 11 Nisan 2013, Sayı. 28615, (Çevrimiçi), <http://www.resmigazete.gov.tr/eskiler/2013/04/20130411-2.htm>, Erişim. 24.05.2014.

Türkiye'nin, bu sınırlamanın ancak tam üyelikle birlikte değerlendirilebileceği görüşünü bildirdiği bilinmektedir.³³⁰

AB'nin coğrafi çekince hususunda Türkiye'ye yaklaşımı, mülteci haklarının değil politik bir kaygının ürünü olarak yorumlanabilir. Bir yandan Türkiye'ye coğrafi sınırlamayı kaldırma yönünde baskı yaparak sığınma arayanları destekler pozisyonda iken diğer yandan içeride uyguladığı Dublin Sözleşmesi ve dışarıda aktif hale getirmeye çalıştığı güvenli üçüncü ülke ve ilk iltica ülkesi mekanizmalarıyla Avrupa kapılarını mülteci ve sığınmacılara kapattığı bir başka deyişle Kale Avrupası'nın duvarlarını örmeğe çalıştığını söylemek mümkündür.

Son olarak vurgulanması gereken bir nokta, Türkiye'nin insan hakları karnesini de İlerleme Raporları'nda değerlendiren AB'nin dikkat çektiği gibi 2013 rapor döneminde Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi, toplam 115 başvuruda Türkiye'nin AİHS'te güvence altına alınan hakları ihlal ettiğini tespit etmiştir. 2012'den itibaren AİHM'e yapılan başvuru sayısının 5.919 olduğu belirtilmektedir. Eylül 2013 itibariyle AİHM'de Türkiye adına karar bekleyen başvuru sayısının 13.900 olduğu raporda belirtilen bir diğer ayrıntıdır.³³¹

Taraflar arasındaki geri kabul anlaşmasına her ne kadar insan hakları eleştirileri gelse de siyasi olarak iki tarafın kazanç sağladığını savunan görüşlerde bulunmaktadır. Gerald Knaus ve Alexandra Stiglmeier, anlaşmayı Türkiye-AB ilişkileri için bir dönüm noktası olarak değerlendirmiş ve anlaşmanın her iki taraf için kazan-kazan stratejisi olduğu görüşünü savunmuşlardır.³³² İlk bakışta Birlik sınırlarını güvence altına alarak kazanç sağlamakta, Türkiye ise vize serbestisine giden bir süreçle çıkarını maksimize etmiş olmakta şeklinde yorumlanabilir. Ancak, net olan bir şey vardır ki yasadışı göçmenler ve hakları ikincil planda ve önemsiz değerler olarak

³³⁰ Türkiye Cumhuriyeti Avrupa Birliği Bakanlığı, **Türkiye-AB Vize Muafiyeti Süreci ve Geri Kabul Anlaşması Hakkında Temel Sorular ve Yanıtları**, (Çevrimiçi), <http://www.abgs.gov.tr/index.php?p=49332&l=1>, Erişim. 24.05.2014.

³³¹ European Commission, **Turkey Progress Report**, 2013.

³³² Alexandra Stiglmeier, "Visa-Travel for Turkey: In Everybody's Interest", **Turkish Policy Quarterly**, Vol. 11, No. 1, p.99-109; Gerald Knaus, EU-Turkey Relations: A Visa Breakthrough?, **Istanbul Policy Center**, Policy Brief 11, 2014.

görülmektedir. Ayrıca Türkiye için kar-zarar hesabı yapıldığında anlaşmanın kazan-kazan stratejisinden ziyade Türkiye aleyhine kazan-kaybet anlaşmasına dönüştüğü ortadadır. Olası insan hakları ihlallerinde yine mahkum Türkiye olacaktır.

Özetlemek gerekirse, Türkiye'nin coğrafi çekincesi, geri gönderme merkezleri kapasitesi ve insan haklarına erişim konularındaki birtakım verilerle çizilmeye çalışılan ülke profili dikkate alındığında taraflar arasında imzalanan geri kabul anlaşmasına yönelik eleştirilerin haklılık payının arttığını görmekteyiz. İnsan haklarını kendisiyle özdeşleştirmiş ve genişlemeyle birlikte insan hakları kriterleri koyarak adaylık için kendi standartlarına ülkeleri uydurmaya çalışan AB'nin Türkiye'deki koşullar bu yönde iken üzerindeki "yükü" her ne olursa olsun transfer etme çabasında olduğunu söyleyebiliriz. Anlaşmadaki "karşılıklılık" salt sorumluluğun paylaşıldığını ima etmeye çalışan göstermelik bir ifade olmak dışında bir anlam taşımıyor. Bu anlaşma İçduygu'nun da ifade ettiği gibi "sorumluluk kaymasının"³³³ mütakabiliyetle süslendiği bir metin olarak karşımızdadır. Tüm bu izlenimler, çalışmanın bu başlığı altında yer verilen geri kabulün politik bir pazarlığa dönüştüğü ve insan haklarını göz ardı ettiği eleştirilerinin haksız olmadığını desteklemektedir.

³³³İçduygu, **The Irregular Migration Corridor between The EU and Turkey: Is It Possible to Block It with a Readmission Agreement**, 2011.

SONUÇ

İnsanlık var oldukça daha iyi standartlarda yaşama arzusu sürecek ve dolayısıyla göç devam edecektir. Bir başka ifadeyle ülkeler arasında politik, ekonomik ve sosyal eşitsizlikler sürdüğü müddetçe göç ebediyen var olacaktır. Küreselleşmenin de bu sürece ivme kazandıracağı öngörülmektedir.

Küreselleşme, göçün hızlı dönüşümlere tanıklık edildiği bir dönemi beraberinde getirmiştir. Kimi ülkeler (Yunanistan, İtalya ve İspanya) göçün kaynak ülkesi konumundayken hedef ülkelere, kimileri ise Türkiye gibi hem transit hem de hedef ülke gibi farklı nitelermelerin bileşimine dönüşmüştür. Bu dönüşümler yalnızca ülke konumlarının değişkenliklerinde değil aynı zamanda, göçmenlerin statülerinin geçişkenliklerinde de görülmektedir. Örneğin yasadışı konumda olan bir göçmen bir gecede mülteci veya sığınmacı statüleriyle yasal koruma sağlayabilecekken, yasal statü altındaki bir göçmen de bir gecede yasadışı statüye sahip olabilmektedir.

Kavramların, statülerin ve ülke profillerinin bu derece karmaşık olduğu bir süreçte, göç akınlarının yönetimi devletleri oldukça zorlamaktadır. Bireysel olarak ulusal çıkar ve sınırlarını korumanın küresel dönüşümlerle pek mümkün olamayacağını gören Avrupa Birliği üyesi devletler, göç konusunda hükümetlerarası işbirliği temelinde politikalar geliştirmeye çalışmıştır. Buna bir yandan Soğuk Savaş'ın sona ermesiyle yoğun yasadışı göç baskısı altında kalmaları, diğer yandan Schengen Sözleşmesi ile iç sınırların ortadan kalkması sebep olmuştur.

Avrupa Birliği, zaman içinde yasal düzenlemelerle kurumlarının rollerini arttırmış ve üye devletlerin ulusal çıkarlarının can alıcı noktalarından biri olan göç konusunu kademeli olarak topluluklaştırmıştır. Böylelikle farklı rotalardan hedefi olduğu yasadışı göçü önlemeye çalışmıştır. Ancak Özgürlük, Güvenlik ve Adalet alanının oluşturulması sürecinde, üye devletlerin hala göç konusunda yetkilerinden vazgeçemedikleri ve oy birliği sisteminin devam ettiği unutulmamalıdır. Zira her devlet için ulusal çıkar farklılık arz etmektedir.

Ortak göç politikası oluşturma serüveninin; Maastricht'le ortak çıkar konularının saptanmasına ve hükümetlerarası işbirliği tohumlarının atılmasına dayanan, Amsterdam Antlaşması'yla topluluk sütununa aktarılan ancak bir türlü üye devletlerin Birliğe yetki devrine tanıklık etmeyen, Tampere Zirvesi, Seville Zirvesi, Lahey Zirvesi ve Stockholm Programı gibi beşer yıllık yol haritalarının belirlendiği bildirgelerle mütemadiyen tekrarlanan işbirliği çağrı ve önerilerine sahne olan uzunca bir geçmişe sahip olduğu görülmektedir. Tüm bunlara rağmen Birlik, ortak bir göç politikası oluşturamamış ancak sığınma ve göç yönetimi konusunda birtakım ortak parametreler geliştirmiştir. Yine de yasadışı göçle mücadelede aktif olarak kullandığı geri kabul anlaşması için üye devletlerden yetki almayı başaramamıştır.

Avrupa Birliği'nin yasadışı göçle mücadele politikasını, oluşturduğu iç ve dış mekanizmalarla kurgulamak mümkündür. Bu çalışmada da, AB'nin içeride Panoptikon Avrupa kurgusunu yaparken dışarıda Kale Avrupası'nın duvarlarını ördüğü sonucuna varılmıştır.

Panoptikon Avrupa; üye devletlerin hücre, yasadışı göçmenlerin hücre içindeki mahkum ve kurumlarının artan yetkisiyle AB'nin merkez olduğu bir sistemdir. Merkez, hücreleri sürekli gözeterek içerideki mahkumların hareketsiz kalmalarını sağlamakta ve belirli bir süre sonra mahkumların dışlanmasına yol açmaktadır. İşte AB, direktif, öneri ve sürekli tekrarladığı işbirliği çağrılıyla, üye devletler (hücreler) üzerinde politik bir baskı yaratarak onları işbirliğine sevk etmektedir. Göçün topluluklaşması, Birliğin ulusal devlet sınırlarındaki etkisini arttırarak mahkumların sıkı gözetim ve baskıcı politikalarla dışlanmasına yol açmaktadır.

Birliğin içerideki Panoptikon sisteminin araçlarından ilki, göçmenlerin sığınma başvurusunun değerlendirilmesini, AB sınırlarına ilk girdikleri ülkeye bırakan Dublin Sözleşmesi'dir. Bu sistemi sağlayacak araçlar olarak da **FRONTEX**, Avrupa Sınır Gözetim Sistemi (**EUROSUR**), Avrupa Otomatik Parmak İzi Tanımlama Sistemi (**EURODAC**) ve Vize Bilgi Sistemi (**VIS**) oluşturulmuştur. İlk iltica ülkesi kavramının, sınırlarda yer alan üye devletlerdeki yükü arttıracığı gerçeği karşısında AB, üye devletlerarasında "yük paylaşımını" sağlamak amacıyla, Avrupa Geri Dönüş

Fonu ve Dış Sınır Fonu gibi mekanizmalar da kurmuştur. Böylece Panoptikon sistemin ilk aşaması olan hücrelerin gözetlenmesi süreci tamamlanmıştır.

İkinci aşama ise mahkumların yani yasadışı göçmenlerin dışlanmasıdır. Birliğin bu aşamada havuç-sopa taktiğini uyguladığı söylenebilir. AB'nin, uluslararası insan hakları hukukunu oluşturan BM anlaşmalarının yasadışı göçmenlere tanıdığı; sağlık, ücretsiz eğitim, eşit işe eşit ücret, uygun çalışma koşulları, sosyal güvenlik gibi hakları Temel Haklar Şartı ile güvence altına aldığı görülmektedir. Ancak uygulamadaki eksiklikler sebebiyle yasadışı göçmenler, ödenmeyen ücretler, uzun çalışma saatleri ve tehlikeli çalışma koşulları gibi sömürülere maruz kalmaktadır. Sınırdışı edilme korkusunun, işverenlerin tehditlerine boyun eğmelerine sebep olduğu da bir gerçektir.

Kimi üye devletlerde hastane yöneticilerinin, statülerinden dolayı yasadışı göçmenleri yetkililere ihbar etmekle görevlendirilmesi Temel Haklar Şartı ile sağlanan güvencelerin uygulanabilirliği önündeki bir diğer engeldir. Ayrıca hastane masraflarını ödeyebilecek gücünü gösteren belge olmadan sağlık hakkına erişimin mümkün olmadığı ülkelerin de olduğu kimi çalışmalarda belirtilmektedir. Eğitim hakkı için de aynı şartların mevcudiyeti söz konusudur. Özetlemek gerekirse, yasadışı göçmenlere her ne kadar yasal güvenceler verilse de, bu göçmenler sömürü ve hak ihlaline uğrayan özneler olmaktan kurtulamamışlardır.

Ek olarak, uluslararası örgütlerin neredeyse hepsinin terminolojik olarak “düzensiz” veya “dökümsüz göçmen” terimini kullandığı bilinmektedir. AB, “yasadışı göçmen” teriminde ısrar eden tek uluslararası aktördür. Yasadışı göçmen terimi suçlu çağrıştırdığı için, Birliğin güvenlik odaklı yaklaşımının yasadışı göçmenlerin haklarını gölgede bıraktığı söylenebilir. Yasadışı göçmen teriminin, Temel Haklar Şartı'nın başlangıcında yer alan “insan onurunu” hiçe saydığı düşünüldüğünde, Birliğin yasadışı göç politikasında ve Panoptikon sisteminde insan hakları sorunsalının olduğu açıktır.

Yasadışı göçle mücadelede AB'nin oluşturduğu bir diğer sistem, literatürde kendisine oldukça yer bulan Kale Avrupası'dır. Bu çalışmada da, Kale Avrupa'sının inşasını oluşturan araçlardan “geri kabul” anlaşmasına yer verilmiştir. Geçmiş 19. yüzyıla dayanan geri kabul anlaşmaları; erken dönem (19. yüzyıl başları), 1950-1960'lar ve 1990'lar olmak üzere üç safhadan oluşmaktadır. İlk iki safhada yapılan anlaşmaların göç algısının güvenlik odaklı olmamasından dolayı, “göçü düzenleme” amacı taşımadığı bilinmektedir. 1990'larda Soğuk Savaş'ın sona ermesiyle Birlik, sığınmacı ve yasadışı göç için çekim merkezine dönüşmüş, göç problem olarak algılanmaya başlanmıştır. Bu algı sonucunda Birlik, Amsterdam Antlaşması'na kadar üye devletleri geri kabul anlaşmaları imzalama yönünde teşvik etmiş ve böylece AB sınırlarında “tampon bölge” oluşturmaya çalışmıştır.

1999'da Amsterdam Antlaşması'nın ulusüstü aktör olarak AB'ye geri kabul anlaşmalarını müzakere etme ve sonuçlandırma yetkisi verdiği dikkat çekmektedir. Bu noktada ‘peki, ne olmuştur da bu yetki üye devletler ve AB arasında paylaşılmaya başlanmıştır’ sorusu akla gelmektedir. Çalışma doğrultusunda değerlendirme yapıldığıdaysa, üye devletlerin kimi ülkeleri geri kabul anlaşması yapmaya ikna edemediği, Birliğin politik ve ekonomik gücüyle bu sürecin kolaylaşacağına inandıkları sonucu ortaya çıkmaktadır. Kaldı ki Seville Zirvesi Sonuç Bildirgesi'nde yapılacak her türlü ortaklık ve işbirliği anlaşmalarının, geri kabul unsurunu içinde barındıracağı, üçüncü ülkelerle olan etkinsiz işbirliklerinin AB ile olan ilişkileri yaralayacağı belirtilerek üçüncü ülkelerin AB ile ilişkilerinde geri kabul anlaşmasının rolü ve önemine yer verilmiştir.

Uluslararası hukukta, BM Medeni ve Siyasal Haklar Sözleşmesi ve Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi'nde açıkça yer aldığı haliyle, devletlerin üçüncü ülkelerdeki kendi vatandaşlarının geri kabulü genel teamüldür. Oysa AB'nin, “iyi komşuluk” ilişkileri prensibine dayandırarak geri kabul anlaşmalarına üçüncü ülke vatandaşlarını ve vatansızları dahil etmeye çabaladığı görülmektedir. Ne var ki, uluslararası hukukta bu yönde bir teamül olmaması ve üçüncü ülkelerin buna ikna edilememesi Birliğin çabalarının sınırlı kalmasıyla sonuçlanmıştır. Bu nedenle Birlik

sınırlarından üçüncü ülke vatandaşlarını ve vatansızları geri kabul anlaşmalarıyla çıkarma yoluna gitmiştir.

AB'nin geri kabul anlaşmaları stratejisi, eş merkezli halkalara dayanmaktadır. İlk halkayı Birliğin üye devletleri ve Schengen Sözleşmesi ile sınırları kaldıran devletler oluştururken, ikinci halkayı aday ülkeler oluşturmaktadır. Üçüncü halka ülkelerinin, karşılığında finansal yardım elde eden Kuzey Afrika ülkeleri olduğu dikkat çekmekteyken, dördüncü olan son halka Orta Doğu, Çin ve Afrika ülkelerinden meydana gelmektedir. Geri kabul anlaşmalarının hızla sonuçlanmamasının Birliği "paket yaklaşıma" yönlendirdiği dikkat çekmektedir. AB, her ülkenin özel çıkarlarını dikkate alarak, vize kolaylığı, ticari imtiyazlar, finansal ve teknik destek, kalkınma ve göç yardımları gibi "paket yaklaşım" içinde yer alan teşviklerle süreci hızlandırmaktadır. Teşviklerin başarılı bir yöntem olduğu, Birliğin hızla ard arda sonuçlandığı geri kabul anlaşmalarıyla gözler önüne serilmektedir.

AB'nin tampon bölge oluşturma politikasında ikinci halka üyesi olan Türkiye'nin coğrafi konumu dikkate alındığında, stratejik bir önem teşkil ettiği görülmektedir. FRONTEX yıllık risk analizleri, AB'ye yönelen yasadışı göçmenlerin %90'ının Türkiye-Yunanistan sınırından giriş yaptığını ortaya koymaktadır. Bir başka istatistiki veriye göre, Türkiye'ye giriş yapan göçmenlerin %67'si doğrudan Avrupa'ya gitme amacı taşımaktadır. Bu veriler göz önünde alındığında, AB'nin dış sınırları koruma ve sınırları içindeki göçmenlerin yükünü üçüncü bir ülkeye transfer etme uğraşısında, Türkiye'nin sahip olduğu önem ortadadır. AB'nin bu öneme mütakiben ilk olarak 2002 yılında Türkiye ile başlatmış olduğu geri kabul anlaşması süreci, 2013 yılında vize kolaylığı teşvikiyle başlayan ve kademeli olarak vize serbestisine giden geri kabulün imzalanıp onaya sunulmasıyla son bulmuştur.

Anlaşma, Türkiye'nin ülke profili dikkate alındığında insan hakları sorunsalını beraberinde getirmektedir. Herşeyden önce geri kabul edilen yasadışı göçmenlere "nasıl muamele" edileceğine ilişkin hiçbir hükmün anlaşmada yer bulmaması büyük bir eksiklik olarak değerlendirilmektedir. İnsan haklarına üstünkörü birkaç atıf dışında hiçbir referans bulunmamaktadır.

Türkiye'nin 1951 Mültecilerin Hukuki Statüsüne İlişkin Cenevre Sözleşmesi'ne koyduğu coğrafi çekinceyle, yalnızca Avrupa'dan yapılan sığınma başvurularını değerlendirdiği ve mülteci statüsü verdiği bilinmektedir. Türkiye'ye iade edilecek yasadışı göçmenlerin ise çoğunlukla iç karışıklıklarıyla gündeme gelen Suriye, Somali, Irak, Burma ve Filistin vatandaşı olduğu dikkat çekmektedir. Dolayısıyla geri göndermeme ilkesi gereğince bu göçmenlerin ülkelerine iade edilemeyeceği gözden kaçırılmamalıdır. Bu göçmenler, Türkiye'de sığınma arayışına giremeyecekleri ve kendi ülkelerine de geri gönderilemeyecekleri için güvenli üçüncü bir ülke bulunana kadar Türkiye'de kalacaklardır. Diğer yandan 2011'den itibaren Türkiye'ye gelen Suriyeli sayısının azımsanmayacak rakamlara ulaştığı, AB'nin Türkiye İlerleme Raporları'nda yer bulmaktadır.

Mevcut Suriyeli sayısına, AB'den geri kabul edilecek yasadışı göçmenler de eklendiği zaman, bu göçmenlerin Türkiye'deki varlığı sorunları da beraberinde getirecektir. Geri gönderme merkezlerinin kapasitesi, geri kabul sonunda iade edilecek göçmenlere ev sahipliği yapmak şöyle dursun, mevcut göçmen sayısının dahi altındadır. Tüm bu göçmenlerin barınma, iaşe, sağlık ve eğitim haklarına erişim yönünde hiçbir yol haritasına geri kabul anlaşmasında yer verilmediği tespit edilmiştir.

Yine AB'nin Türkiye İlerleme Raporları'ndan yola çıkarak elde ettiğimiz bilgiye göre, yalnızca 2013 yılında Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi Türkiye'yi 115 davada tazminata mahkum etmiştir. Tüm bu ülke profili göz önünde bulundurulduğunda Birliğin güçlü insan hakları söyleminin, pratikteki geri kabul anlaşmalarıyla uyummadığı tespit edilmektedir.

Türkiye Cumhuriyeti ile Avrupa Birliği Arasında İzinsiz İkamet Eden Kişilerin Geri Kabulüne İlişkin Anlaşma metni üzerinden yapılan insan hakları sorgulaması sonucunda, genel olarak geri kabul anlaşmalarının "politik pazarlığa" dönüştüğü sonucuna ulaşmak mümkündür. Taraflar, çıkarlarını maksimize etme yoluna giderken, insan haklarının ikincil plana atıldığı görülmektedir. AB'nin içeride

Panoptikon bir sistemle “yük paylaşma”, dışarıda Kale Avrupası ile “yük transferi” yoluna gittiği dikkat çekmektedir.

Özetle, Birliğin, Temel Haklar Şartı ile yasadışı göçle mücadele politikasına konu olan göçmenlere uluslararası hukukla tanınmış hakları gözetirken, uygulamada aksaklıkların olduğu ve yasadışı göçmenlerin bu haklardan faydalanamadıkları görülmektedir. Türkiye ile imzalanan geri kabul anlaşmasının da Lahey Zirvesi, Stockholm Programı ve Geri Dönüş Direktifi’nde Birliğin ısrarla vurguladığı geri dönüş sürecinin temel hak ve özgürlükler ve insan onuruna yaraşır olması söylemleriyle örtüşmediği tespitine ulaşılmıştır. AB’nin yasadışı göç politikasının ve mücadele araçlarının, güvenlik odaklı yaklaşım üzerine inşa edildiği ve hak temelli yaklaşımı gölgelediği sonucuna varılmıştır.

KAYNAKÇA

Kitaplar

- Akıllıoğlu, Tekin: **İnsan Haklarının Korunması Alanında Uluslararası Temel Belgeler**, 3. Basım, Bilgi Yayınevi ve SBF İnsan Hakları Merkezi Ortak Yayını, İstanbul, 1995.
- Alston, Philip, J.H.H. Weiler: “An Ever Closer Union’in Need of a Human Rights Policy: The European Union and Human Rights”, (Ed.) Philip alston, **The EU And Human Rights**, Newyork, Oxford University Press, 1999.
- Ata, Funda Keskin: **Avrupa Birliği ve İnsan Hakları**, Siyasal Kitabevi, Ankara, 2003.
- Betten, Lammy, Nicholas Grief: **EU Law and Human Rights**, New York, Longman, 1998.
- Borjas, George J.: “Economics of Migration”, **International Encyclopedia of the Social and Behavioral Sciences**, Section No. 3,4, Article No. 38, 2000.
- Castles, Stephen, J. Mark Miller: **Göçler Çağı Modern Dünyada Uluslararası Göç Hareketleri**, Çev. Bülent Uğur Bal, İbrahim Akbulut, İstanbul, İstanbul Bilgi Üniversitesi Yayınevi, 2008.
- Castles, Stephen: **Understanding Global Migration: A Social Transformation Perspective**, Conference on Theories of Migration and Social Change, Oxford, 2008.
- Chiswick, Barry R.: “Are Immigrants Favorably Self-Selected? An Economic Analysis”, **Migration Theory: Talking Across the Disciplines** (Ed.) Caroline D. Brettell, James F. Hollifield, NewYork, Routledge, 2000.
- Cholewinski, Richard: “European Union Policy On Irregular Migration: Human Rights Lost?”, **Irregular Migration And Human Rights: Theoretical, European And International Perspectives**, (Ed.) Barbara Bogusz, Ryszard Cholewinski, Adam Cygan and Erika Szyszczak, Martinus Nijhoff Publishers, Boston, 2004.

- Coleman, Nils: **European Readmission Policy Third Country Interests and Refugee Rights**, Martinus Nijhoff Publishers, The Netherlands, 2009
- Çandar, Cengiz: “Dünyada Göç Olgusu”, **Uluslararası Göç Sempozyumu Bildiriler**, İstanbul, Sistem Matbaacılık, 2006.
- Çiçekli, Bülent, Oğuzhan Ömer Demir: **Türkiye Koridorunda Yasadışı Göçmenler**, Karınca Yayınları, Ankara, 2013, s.133-134.
- Dedeoğlu, Beril: “Avrupa Birliği’nin Bütünleşme Süreci II: Avrupa Birliği’nin Yakın Geçmişi”, **Dünden Bugüne Avrupa Birliği**, (Ed.) Beril Dedeoğlu, Baskı.1, İstanbul, Boyut Kitapları, 2003.
- Erhan, Çağrı, Tuğrul Arat: “AET’yle İlişkiler”, **Türk Dış Politikası, Kurtuluş Savaşından Bugüne Olgular, Belgeler, Yorumlar**, (Ed.) Baskın Oran, cilt.1, Baskı.6, İstanbul, İletişim Yayınları, 2002.
- Erhan, Çağrı, Ömer Kürkçüoğlu: “1960-1980: Görelî Özerklik 3, Orta Doğu’yla İlişkiler”, **Türk Dış Politikası: Kurtuluş Savaşından Bugüne Olgular, Belgeler, Yorumlar**, (Ed.) Baskın Oran, Cilt. 1, 6. Baskı, İstanbul, İletişim Yayınları, 2002.
- Faist, Thomas: “The Crucial Meso- Level”, **Migration: Critical Concepts in the Social Sciences**, (Ed.) Steven Vertovec, vol. 1, Newyork, Routledge, 2010.
- Fussell, Elizabeth: “Space, Time and Volition: Dimensions of Migration Theory”, **The Oxford Handbook of The Politics of International Migration**, (Ed.) Marc R. Rosenblum, Daniel J. Tichenor, Oxford, Oxford University Press, 2012.
- Geddes, Andrew: **The Politics of Migration and Immigration in Europe**, Sage Publications, 2003.
- Gezgin, Mehmet Fikri: **İşgücü Göçü ve Avusturya’daki Türk İşçileri**, İstanbul, İstanbul Üniversitesi Yayınları, 1994.
- Giddens, Anthony: “İrk, Etniklik ve Göç”, **Sosyoloji**, Der. Cemal Güzel, Çev. Işıl Bayar, İstanbul Ayraç Yayınevi, 2006.

- Held, David,
Anthony McGrew: “Büyük Küreselleşme Tartışması”, **Küresel Dönüşümler: Büyük Küreselleşme Tartışması**, (Ed.) DAvid Held, Anthony McGrew, Phoenix Yayınevi, 2008.
- IOM: **Glossary On Migration**, IOM, Geneva, 2004.
- İçduygu, Ahmet: “Türkiye’de Uluslararası Göçün Siyasal Arka planı: Küreselleşen Dünyada ‘Ulus-Devleti İnşa Etmek ve Korumak’”, Çev. Mutlu Çomak Özbatır, **Türkiye’ye Uluslararası Göç: Toplumsal Koşullar-Bireysel Yaşamlar**, Ed. Barbara Pusch, Tomas Wilkoszweski, İstanbul, Kitap Yayınevi, 2010.
- Maillat, Denis: “Long-term Aspects Of International Migration Flows: The Experience of European Receiving Countries”, **In The Future of Migration**, (ed.) OECD, Paris, 1987.
- Malmberg, Gunnar: “Time and Space In International Migration”, **International Migration, Immobility and Development: Multidisciplinary Perspectives**, (Ed.) Thomas Hammar, Grete Brochmann, Kristof Tamas, Thomas Faist, Oxford, 1997.
- Massey, Douglas: “Why Does Immigration Occur: A Theoretical Synthesis”, **The Handbook of International Migration**, (Ed.) Charles Hirschman, Philip Kasinitz and Josh De Wind, Newyork, 1999.
- Morehouse, Christal,
Micheal Blomfield: “Irregular Migration In Europe”, **Migration Policy Institute**, Washington, 2011.
- Ortaylı, İlber: “Genel Göç Olgusu”, **Uluslararası Göç Sempozyumu Bildiriler**, İstanbul, Sistem Matbaacılık, 2006.
- Öner, Asli Şirin: “Çabalar Sonuç Verecek Mi? Avrupa Birliği’nin Ortak Göç ve Sığınma Politikası Oluşturma Girişimleri”, **Küreselleşme Çağında Göç: Kavramlar, Tartışmalar**, (Der.) Asli Şirin Öner, İstanbul, İletişim Yayınları, 2012.
- Özcan, Mehmet: **Avrupa Birliği Sığınma Hukuku: Ortak Bir Sığınma Hukukunun Ortaya Çıkışı**, Ankara, Usak Yayınları, 2005.

- Peers, Steve: “Irregular Immigration and EU External Relations”, **Irregular Migration and Human Rights: Theoretical, European and International Perspective**, (Ed.) Barbara Bogusz, Ryszard Cholewinski, Adam Cygan and Erika Szyszczak, Martinus Nijhoff Publishers, Boston, 2004.
- Portes, Alejandro, Jozsef Böröcz: “Contemporary Immigration: Theoretical Perspectives on Its Determinants and Modes of Incorporation”, **Migration: Critical Concepts In The Social Sciences**, (ed.) Steven Vertovec, London, Routledge, 2010.
- Rack, Reinhard, Stefan Lausegger: “The Role of the European Parliament: Past and Future”, (Ed.) Philip Alston, **The EU And Human Rights**, New York, Oxford University Press, 1999.
- Samers, Micheal: **Migration**, London, Routledge, 2010.
- Tezcan, Ercüment: “Avrupa Birliği’nin Kurumsal Yapısı ve Karar Alınma Mekanizması: Üye Devletlerin Rolü Üzerine Değerlendirmeler”, **Dünden Bugüne Avrupa Birliği**, (Der.) Beril Dedeoğlu, İstanbul, Boyut Kitapları, 2003.
- Türk Dil Kurumu TDK Sözlüğü:** 10. Baskı, TDK Yayınevi, Ankara, 2005.
- Türkmen, Fusun: “Avrupa Birliği ve İnsan Hakları”, **Dünden Bugüne Avrupa Birliği**, (Ed.) Beril Dedeoğlu, Baskı.1, İstanbul, Boyut Kitapları, 2003.
- Unat, N. Abadan: **Bitmeyen Göç: Konuk İşçilikten Ulus-Ötesi Yurttaşlığa**, 2. Baskı, İstanbul, İstanbul Bilgi Üniversitesi Yayınları, 2006.
- Uzak, Ahmet, Altuntaş, Mehmet: **İnsan Hakları Nedir?: Temel Bilgiler ve Türkiye’de İnsan Hakları Alanında Yaşanan Gelişmeler**, T.C. Başbakanlık Yayını, Ankara, 2007.

Sürelî Yayın ve Makaleler

- Akyeşilmen, Nezir: “Human Rights Mechanism of the European Union: An Anarchic Order?”, **European Journal of Economic and Political Studies (EJEPS)**, vol. 5, no. 2, 2012.

- Arango, Joaquin: “Explaining Migration: A Critical View”, **International Social Science Journal**, (Ed.) John Crowley, vol.52, issue. 165, 2000.
- Ayhan Gençler: “Yabancı Kaçak İşçilik Gerçeği ve Türkiye Örneği”, **TÜHİS İş Hukuku ve İktisat Dergisi**, cilt 17, Ankara, 2002.
- Besson, Samantha: “The European Union and Human Rights: Towards A Post-National Human Rights Institution?”, **Human Rights Law Review**, Vol. 6, No.2, 2006.
- Broeders, Dennis, Godfried Engbersen: “The Fight Against Illegal Migration: Identification Policies and Immigrants’ Counterstrategies”, **American Behavioral Scientist**, Vol.50, No. 12,2007, s. 1594-1595.
- Carens, Joseph: “The Rights of Irregular Migrants”, **Ethics and International Affairs**, Vol.22, Issue.2, Blackwell Publishing Inc, 2008.
- Carling, Jorgen: “Migration in the Age of Involuntary Immobility: Theoretical Reflections and Cape Verdean Experiences”, **Journal of Ethnic and Migration Studies**, vol. 28 (1), 2002.
- Crisp, Jeff: “Who has Counted The Refugees?” **New Issues In Refugee Research**, UNHCR, Working Paper. 12, Geneva, 1999.
- Çavuşoğlu, Naz: “Avrupa Birliği ve İnsan Hakları Avrupa Sözleşmesi: “Katılım Meselesi”, **Anayasa Yargısı 22**, Ankara, 2005.
- Demir, Oğuzhan Ömer, Hakan Erdal: “Yasadışı Göç İle İlgili Kavramların Doğru Anlaşılabilmesi Sorunu ve Yazılı Basında Çıkan Haberler Üzerine Bir İnceleme”, **Polis Bilimleri Dergisi**, cilt. 12 (1), 2010.
- Engbersen, Godfried, J. Van der Leun: “The Social Construction Of Illegality and Criminality”, **European Journal of Criminal Policy and Research**, vol. 9, 2000.
- Fassman, Heinz, Rainer Munz: “Patterns and Trends of International Migration In Western Europe” **Population and Development Review**, vol.18, no. 3, 1992.

- Ginneken, Wouter Van: “Social Protection For Migrant Workers: National and International Policy Challenges”, **European Journal of Social Security**, Vol. 15, No.2, 2013, p.211.
- Guild, Elspeth: “The Europanisation of Europe’s Asylum Policy”, **International Journal of Refugee Law**, 2006, Oxford University Press, s. 639.
- Haas, Hein de: **Migration and Development: A theoretical Perspective**, International Migration Institute James Martin 21st Century School University of Oxford, 2008, paper. 9.
- Hansen, Randall: “Migration to Europe Since 1945: Its History and Its Lessons”, **The Political Quarterly**, Vol. 74, 2003.
- Heckmann, Friedrich: “What Can We Know and What Can We Explain? The Case of Germany”, **International Migration Review**, vol.38, no.3, 2004.
- İçduygu, Ahmet: “Europe, Turkey and International Migration: An Uneasy Negotiation”, **European University Institute**, Florence, 2011.
- Karyotis, Georgios: “European Migration Policy In The Aftermath Of September 11”, **Innovation: The European Journal Of Social Science Research**, vol. 20, no. 1.
- King, Russell: “Theories and Typologies of Migration: An Overview and A Primer”, **Willy Brandt Series of Working Papers in International Migration and Ethnic Relations**, Malmö Institute for Studies of Migration, Diversity and Welfare (MIM), Sweden, 2012.
- Knaus, Gerald: “EU-Turkey Relations: A Visa Breakthrough?”, **Istanbul Policy Center**, Policy Brief 11, 2014.
- Koser, Khalid: “Asylum Policies, Trafficking and Vulnerability” **International Migration**, Vol. 38, 2000.
- Koser, Khalid: “Irregular Migration, State Security And Human Security”, **Global Commission on International Migration (GCIM)**, 2005.

- Lee, Everett S. : “A Theory of Migration”, **Demography**, vol. 3, no. 1, 1966.
- Massey, Douglas S., Joaquin Arango, Graeme Hugo, Ali Kouaouci, Adela Pellegrino, J. Edward Taylor: “Theories of International Migration: A Review and Appraisal”, **Population and Development Review**, Vol. 19, No.3, 1993.
- Massey, Douglas: “Economic Development and International Migration in Comparative”, **Population and Development Review**, vol. 14, no. 3, 1988.
- Merlino, Massimo, Joanna Parkin: **Fundamental and Human Rights Framework: Protecting Irregular Migrants in the EU**, Centre for European Policy Study (CESP).
- Office of The High Commissioner for Human Rights (OHCHR): **Out of The Shadows: A Human Rights Perspective on Irregular Migration and Development**, 2012.
- Özcan, Mehmet: “Avrupa Anayasası’nın “Özgürlük, Güvenlik ve Adalet” Alanına Getirdiği Değişiklikler”, **Polis Bilimleri Dergisi**, Cilt.7,vol. 1, 2005.
- Panizzon, Marion: “Readmission Agreements of EU Member States: A Case for EU Subsidiarity or Dualism?”, **Refugee Survey Quarterly**, Vol. 31, No. 4, 2012.
- Petersen, William: “A General Typology of Migration”, **American Sociological Review**, Vol. 23, No. 3, 1958.
- Ravenstein, E.George: “The Laws of Migration”, **Journal of the Statistical Society of London**, vol. 48, no.2, 1885.
- Roig, Annabelle, Thomas Huddleston, “EC Readmission Agreements: A Re-evaluation of the Political Impasse”, **European Journal of Migration and Law**, Vol.9, 2007.
- Salt, John: **Current Trends In International Migration In Europe**, Council Of Europe, CDMG (2001)33.
- Sassen, Saskia: “The Global City: Introducing a Concept”, **Journal of World Affairs**, Winter/Spring, Vol. XI, Issue. 2, 2005.

- Stiglmyer, Alexandra: “Visa-Travel for Turkey: In Everbody’s Interest”, **Turkish Policy Quarterly**, Vol. 11, No. 1, p.99-109.
- Trauner, Florian,
Imke Kruse: “EU Visa Faciliation and Readmission Agreements: Implementing a New Security Approach In The Neighbourhood Policy”, **CEPS Working Document** No 290, April 2008.
- Trauner, Florian,
Imke Kruse: “EU Visa Faciliation and Readmission Agreements: A new Standard EU Foreign Policy Tool?”, **ECPR Fourth Pan-European Conference on EU Politics**, Riga, 2008.
- Vayrynen, Raimo: **Illegal Migration, Human Trafficking and Organized Crime**, World Institute for Development Economics Research, United Nations University, Working paper. 2003/72, 2003.

Elektronik Kaynaklar

- BMMYK: **Ocak 2014 İtibariyle UNHCR Türkiye İstatistikleri**, (Çevrimiçi), [http://www.unhcr.org.tr/uploads/root/all_nisan_tr\(1\).pdf](http://www.unhcr.org.tr/uploads/root/all_nisan_tr(1).pdf), Erişim: 25.05.2014.
- Brücker, Herbert,
Gil S. Epstein,
Klaus
Zimmermann
(v.d.): **Managing Migration In The European Welfare States**, 2001, (Çevrimiçi), http://www.frd.org/upload/file/paper1_23jun01.pdf, Erişim: 09.03.2014.
- Carrera, Sergio
Joanna Parkin: “Protecting and Delivering Fundamental Rights of Irregular Migrants at Local and Regional Levels in the European Union”, **The Centre for European Policy Studies**, 2001, (Çevrimiçi), <http://www.europa.eu>, Erişim: 03.04.2014.
- Central
Intelligence
Agency: **The World Factbook**, <https://www.cia.gov/library/publications/the-world-factbook/geos/cv.html>, (Çevrimiçi), Erişim: 25.04.2014.

- Commission of the European Communities: Communication From The Commission to The Council and The European Parliament On Immigration and Asylum Policies, Brussels, 1994, (Çevrimiçi), http://aei.pitt.edu/1262/1/immigration_asylum_COM_94_23.pdf, Erişim. 21.04.2014.
- Council Of The European Union: **Seville European Council Presidency Conclusions**, 2002, (Çevrimiçi), http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_data/docs/pressdata/en/ec/72638.pdf , Erişim. 15.04.2014.
- Council of The European Union: Council Regulation (EC) No 2007/2004 of 26 October 2004 establishing a European Agency for the Management of Operational Cooperation at the External Borders of the Member States of the European Union, (Çevrimiçi), http://frontex.europa.eu/assets/About_Frontex/frontex_regulation_en.pdf , Erişim. 22.04.2014.
- Council of The European Union: **European Pact on Immigration and Asylum**, 2008, http://europa.eu/legislation_summaries/justice_freedom_security/free_movement_of_persons_asylum_immigration/jl0038_en.htm, Erişim. 09.03.2014.
- Council of The European Union: “The Stockholm Programme- An Open and Secure Europe Serving and Protecting Citizens”, **Official Journal of the European Union**, 2010, (Çevrimiçi), <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:C:2010:115:001:0038:en:PDF>, Erişim. 22.04.2014.
- Council of The European Union: **EU Action on Migratory Pressures- A Strategic Response**, Brussels, 2012, (Çevrimiçi), <http://register.consilium.europa.eu/doc/srv?l=EN&f=ST%208714%202012%20REV%201> , Erişim. 22.04.2014.
- Crisp, Jeff: **Policy Challenges of the New Diasporas: Migrant Workers and Thier Impact on Asylum Flows and Regimes**, Policy Research Unit of UNHCR, Geneva, t.y.
- European Commission: **The Treaty of Rome**, Brussels, 1957, (Çevrimiçi), http://ec.europa.eu/archives/emu_history/documents/treaties/rometreaty2.pdf, Erişim:06.02.2014.

- European Commission: **Council Resolution of 9 February 1976 on an action programme for migrant workers and members of their families**, OJ 1976 C 34/2, (Çevrimiçi), http://aei.pitt.edu/1278/1/action_migrant_workers_COM_74_22_50.pdf, Erişim. 23.04.2014.
- European Commission: Proposal for a Council Directive on the harmonization of laws in the Member States to combat illegal migration and illegal employment, COM(76)331, 1976, (Çevrimiçi), <http://aei.pitt.edu/5038/1/5038.pdf>, Erişim. 23.04.2014.
- European Commission: **Amended Proposal for a Council Directive The Approximation of the Legislation of the Member States, in order to Combat Illegal Migration and Illegal Employment**, COM (78)86 of 3 April 1978, (Çevrimiçi), <http://aei.pitt.edu/3788/1/3788.pdf>, Erişim. 22.04.2014.
- European Commission: **Communication to the Council and the European Parliament on Immigration and Asylum Policies**, COM (1994) 23 final of 23 February 1994, (Çevrimiçi), http://aei.pitt.edu/1262/1/immigration_asylum_COM_94_23.pdf, Erişim: 11.04.2014.
- European Communities Commission: **Communication to the Council And The European Parliament on a Common Policy on Illegal Migration**, COM(2001) 672 final of 15 November 2001, (Çevrimiçi), <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX:52001DC0672> , Erişim. 25.04.2014.
- European Commission: Council of The European Union, proposal for a Council Decision of [...] concerning the conclusion of the Agreement between the European Union and the Republic of Turkey on the readmission of persons residing without authorisation, COM (2012)239 final, Brussels, 2012, (Çevrimiçi), [http://www.europarl.europa.eu/meetdocs/2009_2014/documents/com/com_com\(2012\)0239_/com_com\(2012\)0239_en.pdf](http://www.europarl.europa.eu/meetdocs/2009_2014/documents/com/com_com(2012)0239_/com_com(2012)0239_en.pdf), Erişim. 22.04.2014.

- European Commission: **Turkey Progress Report**, 2013, (Çevrimiçi), http://ec.europa.eu/enlargement/pdf/key_documents/2013/packa/ge/brochures/turkey_2013.pdf, Erişim. 27.05.2014.
- European Commission Home Affairs: **External Borders Fund**, (Çevrimiçi), http://ec.europa.eu/dgs/home-affairs/financing/fundings/migration-asylum-borders/external-borders-fund/index_en.htm, Erişim. 24.04.2014.
- Eurotreaties: **The Maastricht Treaty**, Maastricht, 1992, (Çevrimiçi), <http://www.eurotreaties.com/maastrichtec.pdf>, Erişim: 10.03.2014.
- Eurotreaties: **Treaty of Amsterdam**, 1997, (Çevrimiçi), <http://www.eurotreaties.com/amsterdamtreaty.pdf>, Erişim. 12.04.2014.
- Euro-Mediterranean Human Rights Network (EMHRN): **Policy Brief: “An EU-Turkey Readmission Agreement-Undermining Rights of Migrants, Refugees and Asylum Seekers?”**, 2012, (Çevrimiçi), <http://www.euromedrights.org/eng/2013/06/20/an-eu-turkey-readmission-agreement-undermining-the-rights-of-migrants-refugees-and-asylum-seekers/>, Erişim. 22.05.2014.
- European Parliament: **Tampere European Council Presidency Conclusions**, Tampere, 1999, (Çevrimiçi), http://www.europarl.europa.eu/summits/tam_en.htm, Erişim. 11.03.2014.
- FRONTEX: (Çevrimiçi), <http://frontex.europa.eu/>, Erişim. 22.04.2014.
- Grabbe, Heather: “Justice and Home Affairs: Faster Decisions, Secure Rights”, **Centre For European Reform Policy Brief**, 2002, (Çevrimiçi), http://www.cer.org.uk/sites/default/files/publications/attachments/pdf/2012/policybrief_jha-5411.pdf, Erişim:09.03.2014.
- İçduygu, Ahmet: **The Irregular Migration Corridor between The EU and Turkey: Is It Possible to Block It with a Readmission Agreement**, European University Institute Robert Schuman Centre for Advanced Studies, 2011, (Çevrimiçi), <http://cadmus.eui.eu/handle/1814/17844>, Erişim.22.05.2014.

- ILO: **Migrant Workers Convention**, No. 143, 1975.
- Iselin, Brian **Distinguishing Between Human Trafficking and People**
 Melanie Adams: **Smuggling**, United Nations Office on Drugs and Crime,
 Bangkok: Regional Centre for East Asia and the Pacific, 2003,
 (Çevrimiçi), [http://www.embraceni.org/wp-
 content/uploads/2006/06/Distinguishing\[1\].pdf](http://www.embraceni.org/wp-content/uploads/2006/06/Distinguishing[1].pdf), Erişim:
 25.10.2013.
- Milan “Human Rights of Irregular Migrants”, **Facing Global**
 International **Challenges: New Solutions to Old Problems**, 2012,
 Model United (Çevrimiçi), <http://www.milmun.org>, Erişim. 12.12.2013.
 Nations
 (MILMUN):
- Official Journal **The Single European Act**, Luxembourg, 1986, (Çevrimiçi),
 of The European <http://eur-lex.europa.eu/en/treaties/index.htm#other>, Erişim:
 Communities: 06.02.2014.
- Official Journal Convention determining The State responsible for examining
 of the European applications for asylum lodged in one of the Member States of
 Union: the European Communities, (97/C 254/01), 1997, (Çevrimiçi),
[http://eur-lex.europa.eu/legal-
 content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:41997A0819\(01\)&from=E
 N](http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:41997A0819(01)&from=EN), Erişim. 15.04.2014.
- Official Journal Convention Implementing The Schengen Agreement of 14 June
 of the European 1985, 1990, (Çevrimiçi), [http://eur-lex.europa.eu/legal-
 content/EN/ALL/?uri=CELEX:42000A0922\(02\)](http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/ALL/?uri=CELEX:42000A0922(02)), Erişim:
 Union: 11.03.2014.
- Official Journal **Charter of Fundamental Rights of The European Union**,
 of The European 2000, (Çevrimiçi),
 Communities: http://www.europarl.europa.eu/charter/pdf/text_en.pdf , Erişim.
 28.04.2014.
- Official Journal Council Regulation No 2725/2000 of 11 December 2000
 of The European concerning the establishment of 'Eurodac' for the comparison of
 Communities: fingerprints for the effective application of the Dublin
 Convention, 2000, (Çevrimiçi), [http://eur-lex.europa.eu/legal-
 content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:32000R2725&from=EN](http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:32000R2725&from=EN),
 Erişim. 22.04.2014.

- Official Journal of The European Communities: Council Regulation 539/2001 of 15 March 2001 Listing the Third Countries whose Nationals Must be in possession of visas when crossing the external borders and those whose nationals are exempt from that requirement, OJ 2001 L81/1, (Çevrimiçi), <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=OJ:L:2001:081:TOC>, Erişim. 27.04.2014.
- Official Journal of The European Communities: Council Directive 2001/40/EC of 28 May 2001 on the mutual recognition of decisions on the expulsion of third country nationals, 2001, (Çevrimiçi), <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2001:149:0034:0036:EN:PDF>, Erişim. 22.04.2012.
- Official Journal of The European Communities: Proposal for a Comprehensive Plan to Combat Illegal Immigration and Trafficking of Human Beings In The European Union, 2002, OJ 2002 C 142/23, (Çevrimiçi), http://europa.eu/legislation_summaries/other/l33191b_en.htm , Erişim. 27.04.2014.
- Official Journal of The European Communities: Council Decision 2004/512/EC of 8 June 2004 establishing the Visa Information System (VIS), (Çevrimiçi), http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/ALL/;ELX_SESSIONID=kcNYTzzprYxcbhhyW2nTgbKN7zhJD0LHFGfMbpDGDDjhRKyly2pD!-1620882044?uri=CELEX:32004D0512, Erişim. 22.04.2014.
- Official Journal of The European Communities: **The Hague Programme: Strengthening Freedom, Security And Justice In The European Union**, Official Journal Of The European Union, 2005, (Çevrimiçi), <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:C:2005:053:0001:0014:EN:PDF>, Erişim.13.03.2014.
- Official Journal of The European Communities: Official Journal of The European Union, Council Directive 2005/85/EC of 1 December 2005 on Minimum Standards on Procedures in Member States for Granting and Withdrawing Refugee Status, (Çevrimiçi), <http://www.refworld.org/pdfid/4394203c4.pdf>, Erişim. 23.05.2014.
- Official Journal of The European Communities: Decision No 575/2007/EC of The European Parliament and Of The Council of 23 May 2007 establishing the European Return Fund for the period 2008 to 2013 as part of the General Programme ‘Solidarity and Management of Migration Flows’, (Çevrimiçi), <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2007:144:0045:0065:EN:PDF> , Erişim. 23.04.2014.

- Official Journal of The European Communities: Directive 2008/115/EC of The European Parliament and of The Council of 16 December 2008 on common standards and procedures in Member States for returning illegally staying third-country nationals, (Çevrimiçi), <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2008:348:0098:0107:EN:PDF>, Erişim. 21.04.2014.
- Official Journal of The European Communities: Directive 2009/52/EC of The European Parliament and of The Council of 18 June 2009 providing for minimum standards on sanctions and measures against employers of illegally staying third-country nationals, (Çevrimiçi), <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2009:168:0024:0032:EN:PDF>, Erişim. 22.04.2014.
- Official Journal of The European Communities: Regulation (EU) No 1052/2013 of The European Parliament and Of The Council of 22 October 2013 establishing the European Border Surveillance System (EUROSUR), (Çevrimiçi), http://frontex.europa.eu/assets/Legal_basis/Eurosur_Regulation_2013.pdf, Erişim. 22.04.2014.
- OHCHR: **International Covenant on Civil and Political Rights**, 1966.
- OHCHR: **International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights**, 1966.
- OHCHR: **Convention on the Rights of the Child**, 1989.
- OHCHR: International Convention on the Protection of the Rights of All Migrant Workers and Members of Their Families, Res. 45/158, U.N. Doc. A/RES/45/158 (Dec. 18, 1990) Çevrimiçi, <http://www2.ohchr.org/english/bodies/cmw/cmw.htm>, Erişim: 03.12.2013.
- Penninx, Rinus, Dimitrina Spencer and Nicholas Van Hear: “Migration and Integration In Europe: The State of Research”, **Centre on Migration, Policy and Society (COMPAS)**, University of Oxford, 2008, (Çevrimiçi), <https://www.compas.ox.ac.uk/fileadmin/files/Publications/Reports/Migration%20and%20Integration%20in%20Europe.pdf>, Erişim: 12.03.2014.

- Phillips, Janet: **Asylum Seekers and Refugees: What Are The Facts?**, Parliament of Australia, Parliamentary Library, 2011, http://parlinfo.aph.gov.au/parlInfo/download/library/prspub/HGNW6/upload_binary/HGNW6.pdf;fileType=application%2Fpdf, (Çevrimiçi), Erişim. 24.10.2013.
- Resmi Gazete: **Yabancılar ve Uluslararası Koruma Kanunu**, 11 Nisan 2013, Sayı. 28615, (Çevrimiçi), <http://www.resmigazete.gov.tr/eskiler/2013/04/20130411-2.htm>, Erişim. 24.05.2014.
- TBMM İnsan Haklarını İnceleme Komisyonu: **Edirne, İstanbul ve Kırklareli İllerinde Bulunan Geri Gönderme Merkezleri Hakkında İnceleme Raporu**, 2012, (Çevrimiçi), <http://www.amnesty.org.tr/ai/system/files/GGM%20Rapor.pdf>, Erişim. 27.05.2014.
- Tokuzlu, Bertan: Lami “Burden-Sharing Games For Asylum Seekers Between Turkey and The European Union”, **European University Institute: Robert Schuman Centre For Advanced Studies**, 2010, s. 7-10, (Çevrimiçi), http://cadmus.eui.eu/bitstream/handle/1814/13096/RSCAS_2010_05.pdf?sequence=1
- Türkiye Cumhuriyeti Avrupa Birliği Bakanlığı: **Türkiye-AB Vize Muafiyeti Süreci ve Geri Kabul Anlaşması Hakkında Temel Sorular ve Yanıtları**, (Çevrimiçi), <http://www.abgs.gov.tr/index.php?p=49332&l=1>, Erişim. 24.05.2014.
- UN General Assembly: **Declaration on the Human rights of Individuals who are not Nationals of the Country in which They Live**, A/RES/40/144, 1985, (Çevrimiçi), <http://www.un.org/documents/ga/res/40/a40r144.htm>, Erişim. 28.04.2014.
- UN: **Universal Declaration of Human Rights (UNDHR)**, 1948.

UN: **Protocol to Prevent, Suppress and Punish Trafficking In Persons, Especially Women and Children, Supplementing The United Nations Convention Against Transnational Organized Crime**, United Nations, 2000, (Çevrimiçi), http://www.uncjin.org/Documents/Conventions/dcatoc/final_documents_2/convention_smug_eng.pdf, Erişim. 25.10.2013.

UNCHR: **Convention And Protocol Relating to the Status of Refugees**, UNHCR, Geneva, 2007, (Çevrimiçi), <http://www.unhcr.org/3b66c2aa10.pdf>, Erişim. 20.05.2013.