

T.C.
BEYKENT ÜNİVERSİTESİ
SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ
ULUSLARARASI İLİŞKİLER ANABİLİM DALI
ULUSLARARASI İLİŞKİLER BİLİM DALI

**AB’NİN ENTEGRE SINIR YÖNETİMİ KURUMU
FRONTEX’İN ROLÜ VE TÜRKİYE’NİN UYUM SÜRECİ**
Yüksek Lisans Tezi

Tezi Hazırlayan:
İbrahim KARACA

İstanbul, 2016

T.C.
BEYKENT ÜNİVERSİTESİ
SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ
ULUSLARARASI İLİŞKİLER ANABİLİM DALI
ULUSLARARASI İLİŞKİLER BİLİM DALI

**AB’NİN ENTEGRE SINIR YÖNETİMİ KURUMU
FRONTEX’İN ROLÜ VE TÜRKİYE’NİN UYUM SÜRECİ**
Yüksek Lisans Tezi

Tezi Hazırlayan:
İbrahim KARACA

Öğrenci No:
110771007

Danışman:
Yrd. Doç. Dr. Pınar Bal

İstanbul, 2016

YEMİN METNİ

Yüksek lisans tezi olarak sunduğum “AB’nin Entegre Sınır Yönetimi Kurumu Frontex’in Rolü ve Türkiye’nin Uyum Süreci” başlıklı bu çalışmanın, bilimsel ahlak ve geleneklere uygun şekilde tarafımdan yazıldığını, yararlandığım eserlerin tamamının kaynaklarda gösterildiğini ve çalışmamın içinde kullanıldıkları her yerde bunlara atıf yapıldığını belirtir ve bunu onurumla doğrularım.26.12.2013


Aday: İbrahim KARACA

T.C.
BEYKENT ÜNİVERSİTESİ
SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ MÜDÜRLÜĞÜ
TEZLİ YÜKSEK LİSANS SINAV TUTANAĞI

26/01/2016

Enstitümüz *Uluslararası İlişkiler* Anabilim dalı *Uluslararası İlişkiler* Programı yüksek lisans öğrencilerinden 110771007 numaralı **İbrahim KARACA**'nın "*Beykent Üniversitesi Lisansüstü Eğitim - Öğretim Yönetmeliği*"nin ilgili maddesine göre hazırlayarak, Enstitümüze teslim ettiği "*AB'nin Enstegre Sınır Yönetimi Kurumu, Frontex'in Rölü ve Türkiye'nin Uyum Süreci*" konulu tezini, Yönetim Kurulumuzun 19.01.2016 tarih ve 2016/03 sayılı toplantısında seçilen ve Taksim Yerleşkesinde toplanan biz jüri üyeleri huzurunda, ilgili yönetmeliğin (c) bendi gereğince (60) dakika süre ile aday tarafından savunulmuş ve sonuçta adayın tezi hakkında ~~oyçokluğu/oybirliği~~ ile ~~Kabul/Red veya Düzeltme~~ kararı verilmiştir.

İşbu tutanak, 4 nüsha olarak hazırlanmış ve Enstitü Müdürlüğü'ne sunulmak üzere tarafımızdan düzenlenmiştir.


DANIŞMAN
Yrd. Doç. Dr. Pınar BAL
(Beykent Üniversitesi)


ÜYE
Prof. Dr. M. Fikret GEZGİN
(Beykent Üniversitesi)

ÜYE
Doç. Dr. Selcen ÖNER
(Bahçeşehir Üniversitesi)



TEŞEKKÜR

Bu tez çalışmasını, yüksek lisans yapmam konusunda beni teşvik eden, manevi desteğini hiç esirgemeyen sevgili eşime ve tez çalışmam süresince kendilerine yeterince vakit ayıramadığım çocuklarım Berke ve Beren'e ithaf ediyorum. Ayrıca çalışmam süresince değerli fikirleri ile beni yönlendiren, desteğini hiçbir zaman esirgemeyen tez danışmanım Sayın Yrd. Doç. Dr. Pınar BAL'a teşekkür eder, saygılarımı sunarım.

İbrahim KARACA

Adı ve Soyadı : İbrahim KARACA
Danışmanı : Yrd. Doç. Dr. Pınar BAL
Türü ve Tarihi : Yüksek Lisans, 2016
Alanı : Uluslararası İlişkiler
Anahtar Kelimeler : Yasadışı (Düzensiz) göç, Mülteci, Entegre Sınır Yönetimi, Frontex, Schengen, Sınır Güvenlik Teşkilatı,

ÖZ

AB’NİN ENTEGRE SINIR YÖNETİMİ KURUMU FRONTEX’İN ROLÜ VE TÜRKİYE’NİN UYUM SÜRECİ

Avrupa Birliği (AB)’nin ortak göç ve sınır güvenlik politikaları geliştirmek amacıyla yaptığı antlaşmalar, programlar ve alınan zirve kararları neticesinde Entegre Sınır Yönetimi (ESY) modeli oluşturulmuştur. AB, ESY sisteminin en önemli argümanını dış sınır operasyonlarından sorumlu olarak faaliyet gösteren Frontex oluşturmaktadır. Bu çalışmada AB, ESY sisteminin gelişim süreci ve bu kapsamda AB’nin dış sınırlarında uyguladığı Frontex politikasının yasadışı (düzensiz) göçü önlemedeki etkisi 2014 yılına ait veriler doğrultusunda incelenmiş ve sonuçların değerlendirmesi yapılmıştır.

AB üyelik sürecinde Türkiye’nin mevcut sınır yönetimi, göç ve sınır güvenliği alanlarında yaptığı AB müktesebatına uyum çalışmaları ve bu çerçevede gerçekleştirilmesi gereken hedeflerin belirlenmesi, araştırmanın konusunu oluşturmaktadır.

Türkiye refah seviyesi yüksek ülkelere yakınlığının yanı sıra, iç savaş ve ekonomik ve siyasi sorunlar yaşayan ülkelere komşu olması sebebiyle bu bölgelerde yaşayan insanlar için önemli bir kavşak noktası olmuştur. Ayrıca Türkiye’nin çok geniş deniz sınırlarına ve kontrolü güç kara sınırlarına sahip olması, her türlü yasadışı eylemin kolayca gerçekleşmesine sebebiyet vermektedir. Uzun yıllar süren terörist eylemler, önlenemeyen kaçakçılık faaliyetleri ve son yıllarda yaşanan kitlesel göç hareketleri Türkiye’nin göç ve sınır güvenlik yönetiminin yeniden yapılandırılmasını zorunlu kılmaktadır.

AB ESY'ne uyum çalışmaları kapsamında yapılacak tüm reformların Türkiye'nin ulusal çıkarları ve ihtiyaçları doğrultusunda olması gerektiği, AB müktesebatına ve standartlarına uygun olmakla birlikte ülkemize zgn bir güç ve sınır güvenlik modelinin geliştirilmesi gerektiği sonucuna varılmıştır.

Name and Surname : İbrahim KARACA
Supervisor : Asst. Prof. Pınar BAL
Degree and Date : Master, 2016
Major : International Relations
Key Words : Illegal (Irregular) migration, refugee, Integrated Border Management, Frontex, Schengen, Border Security Organization,

ABSTRACT

THE ROLE OF EU'S INTEGRATED BORDER MANAGEMENT AGENCY FRONTEX and TURKEY'S HARMONIZATION PROCESS

Integrated Border Management (IBM) model was constituted as a result of the programs, agreements which were made in order to improve common migration and border policies by European Union (EU) and the decisions taken in these agreements. Frontex, which is responsible for external border operations, is the most important argument in EU, IBM system. In this study, the development process of EU, IBM and the impact of EU Foreign Borders Frontex Policy on preventing illegal (irregular) immigration was examined in accordance with the statistical data belonging to the year 2014 and their results were assessed.

The current border management of Turkey in the process of EU membership, the study of EU legislation and harmonization in the field of migration and border security and the determination of the targets to be carried out in this context is the subject of the research.

Turkey is next to the countries not only with a high welfare level but also suffering from civil war and having economical and political problems, and due to this reason our country has been an important junction point for people living in these regions. Furthermore, Turkey has vast sea and land borders which is hard to control and this causes all kinds of illegal actions to be carried out easily. The long term terrorist operations, insuppressible smuggling activities and mass migration movements in recent years require the restructuring of Turkey's immigration and border security management.

It has been concluded that all reforms in accordance with EU IBM system should be improved considering Turkey's national interests and needs, and a migration and border security model appropriate for EU legislation and standards and which is also specific for our country should be developed.

İÇİNDEKİLER

ÖZ	i
ABSTRACT	iii
İÇİNDEKİLER	v
TABLOLAR LİSTESİ	viii
ŞEKİLLER LİSTESİ	ix
HARİTALAR LİSTESİ	x
KISALTMALAR LİSTESİ.....	xi
GİRİŞ	1

BİRİNCİ BÖLÜM

GÜVENLİK, GÖÇ VE SINIR KAVRAMLARI

1.1. Klasik Realizm ve Neorealizmde Güvenlik Anlayışı	5
1.2. Klasik Liberalizm ve Neoliberalizmde Güvenlik Anlayışı	8
1.3. Sınır ve Göç ile İlgili Temel Kavramlar	11
1.3.1. Sınırla İlgili Kavramlar	11
1.3.2. Göçle İlgili Kavramlar	14

İKİNCİ BÖLÜM

AB'DE ENTEGRE SINIR YÖNETİM SİSTEMİ SÜRECİNİN GELİŞİMİ

2.1. AB Göç Politikaları	19
2.2. AB'nin Entegre Sınır Yönetimi Politikaları	22
2.2.1. Schengen Antlaşması ve Evrim Süreci	23
2.2.1.1. Schengen'e Göre Sınır Kontrolleri.....	25
2.2.1.2. Dış Sınırların Kontrolü	25
2.2.1.3. VIS (Vize Sistemi)	26
2.2.1.4. SIS (Schengen Bilgi Sistemi)	27
2.2.1.5. EURODAC Sistemi	27
2.2.2. Amsterdam Antlaşması	28
2.2.3. Tampere Zirvesi	28
2.2.4. Laeken Zirvesi	29

ÜÇÜNCÜ BÖLÜM

FRONTEX KURUMUNUN ROLLERİ

3.1. AB Dış Sınır Güvenlik Kurumu (FRONTEX)	30
3.1.1. FRONTEX'in Görevleri, Çalışma Şekli ve Faaliyet Merkezleri	32
3.1.2. FRONTEKS'in Alt ve Yardımcı Birimleri	34
3.1.2.1. RABIT (Rapid Border Intervention Teams) Hızlı Sınır Müdahale Timleri	34
3.1.2.2. EUROSUR (European Border Surveillance System) Avrupa Sınır Gözetleme Sistemi	35
3.1.2.3. CRATE (Centralised Records of Available Technical Equipment) Teknik Ekipmanlar İçin Merkezi Veri Tabanı	36
3.1.2.4. EPN (European Patrol Network) Avrupa Devriye Ağı	36
3.1.3. FRONTEX istatistikleri ve değerlendirmeleri	37
3.1.4. FRONTEX Operasyonları ve Yasadışı Göçü Önlemedeki Etkisi	41
3.2. AB Üye Ülkelerinin Sınır Yönetim Sistemleri	45

DÖRDÜNCÜ BÖLÜM

TÜRKİYE'NİN MEVCUT SINIR GÜVENLİK SİSTEMİ VE AB SÜRECİNDE SINIR POLİTİKALARININ GELİŞİMİ

4.1. Türkiye'nin Sınırları ve Sınırlarının Önemi	49
4.2. Türkiye'nin Sınır Yönetiminden Sorumlu Makamlar	52
4.2.1. İçişleri Bakanlığına Bağlı Kurumlar	52
4.2.2. Başbakanlığa Bağlı Kuruluşlar	55
4.2.3. Genelkurmay Başkanlığına Bağlı Kuruluşlar	57
4.3. Türkiye'nin AB Üyelik Sürecinde Entegre Sınır Yönetimi Sistemine Uyum Çalışmaları	59
4.3.1. Katılım Ortaklığı Belgeleri	59
4.3.2. Ulusal Programlar	60
4.3.3. AB İlerleme Raporlarında Entegre Sınır Yönetimi ile İlgili Bölümler	62
4.3.4. Entegre Sınır Yönetimi Kapsamında Yapılan Çalışmalar ve Yapılması Planlanan Projeler	66

4.3.5. Entegre Sınır Yönetimi Koordinasyon Kurulu	73
4.3.6. AB Sürecinde Yapılan Reform Çalışmalarının Takibinin Sağlanması	74
4.3.7. Sınır Yönetimi Daire Başkanlığı	75
4.3.8. Göç İdaresi Genel Müdürlüğü	75
4.3.9. Yeni Bir Sınır Güvenlik Teşkilatı Kurma Çalışmaları	76
4.3.10. Türkiye-AB Vize Serbestisi Diyalogu Mutabakat Metni ve Geri Kabul Anlaşması	78
4.4. Türkiye'nin Frontex'e Uyum Çalışmaları	80
SONUÇ	85
KAYNAKÇA	92
ÖZGEÇMİŞ	104

TABLÖLAR LİSTESİ

Sayfa No.

Tablo 1. Frontex Risk Analizi Ağı Göstergeleri (FRAN).....	38
Tablo 2. AB Hava Sınırlarına Üçüncü Ülkelerden Gelişler (Varış Havaalanları)	39
Tablo 3. Sınır Geçiş Noktalarında Rotalara Göre İllegal Geçişler.....	41
Tablo 4. Türkiye'nin Sınır Yönetim Yapısı	58

ŞEKİLLER LİSTESİ

Sayfa No.

Şekil 1. Frontex Organizasyon Şeması.....	31
Şekil 2. Üçüncü Ülkelerden AB/Schengen Bölgesine Geçişte Sahte Belge ile Girişlerdeki Artış	40

HARİTALAR LİSTESİ

Sayfa No.

Harita 1. Schengen Bölgesi	25
Harita 2. Deniz ve Kara Yoluyla Avrupa'ya Göç Rotaları	45

KISALTMALAR LİSTESİ

a.g.e.	: Adı Geçen Eser
a.g.m.	: Adı Geçen Makale
AB	: Avrupa Birliği
BM	: Birleşmiş Milletler
BMDHS	: Birleşmiş Milletler Deniz Hukuku Sözleşmesi
BMMYK	: Birleşmiş Milletler Mülteciler Yüksek Komiserliği
Çev.	: Çeviren
Der.	: Derleyen
EGM	: Emniyet Genel Müdürlüğü
ESY	: Entegre Sınır Yönetimi
ESYPUM	: Entegre Sınır Yönetimi Proje Uygulama Müdürlüğü
EUROPOL	: Avrupa Polis Birliği
EUROSUR	: European Border Surveillance System (Avrupa Sınır Gözetleme Sistemi)
FRONTEX	: The EU External Borders Agency (AB Dış Sınırlar Ajansı)
IBM	: Integrated Border Management (Entegre Sınır Yönetimi)
IOM	: International Organization for Migration (Uluslararası Göç Organizasyonu)
KKK	: Kara Kuvvetleri Komutanlığı
JGK	: Jandarma Genel Komutanlığı
RABIT	: Rapid Border Intervention Teams (Hızlı Sınır Müdahale Timleri)
REG	: Reform Eylem Grubu
RIĞ	: Reform İzleme Grubu
SGK	: Sahil Güvenlik Komutanlığı
SIS	: Schengen Bilgi Sistemi
STK	: Sivil Toplum Kuruluşu
SYB	: Sınır Yönetimi Mevzuatı ve İdari Kapasitesi Geliştirme ve Uygulama Bürosu
TBMM	: Türkiye Büyük Millet Meclisi
vd.	: Ve diğerleri
YUKK	: Yabancılar ve Uluslararası Koruma Kanunu

GİRİŞ

Küreselleşme ile birlikte her ne kadar ulus devletlerin sınırlarının aşıldığı ve önemini kaybettiği şeklinde tartışmalar yaşanmakta olsa da, günümüzde hâla sınırların önemini korumakta olduğu görülmektedir. Soğuk Savaş sonrası sadece ulus devletlerin güvenlik algıları değişmiş, savaşların yerini yasadışı (düzensiz) göç, organize suçlar ve terörizm gibi sınıraşan güvenlik sorunları almıştır. Ulus devletler bu tehditler karşısında yeni güvenlik kavramları geliştirmiştir. Yeni tehditlere karşı geliştirilen tedbirlerin en açık örneği AB ulus devletlerinin sınıraşan suçlar, kaçakçılık, dış sınır, yasadışı göç ve iltica alanında geliştirdiği katı güvenlik politikalarında görülmektedir.

Ortak Pazar oluşturma hedefi ile yola çıkan AB, bunun önemli bir adımı sayılan Schengen Anlaşmasıyla iç sınır kontrollerini kaldırmış, kişilerin, malların ve sermayenin serbest dolaşımını sağlamıştır. İç sınırların kaldırılması ile ortaya çıkacak güvenlik problemlerini aşmak için ise dış sınırların kontrollerine daha fazla önem vermeye başlamıştır. AB dış sınırların kontrolü ve yönetiminde ortak politikalar üretmeye ve bunları uygulamaya ihtiyaç duymuştur. AB sınır politikalarını geliştirirken, birlik içerisinde farklı ulusal çıkar ve güvenlik algılarına sahip üye ülkeler arasında fikir ayrılıkları ortaya çıkmıştır. Bazı Birlik ülkeleri kendi egemenlik sınırları içindeki haklarını ve kontrollerini kaybetmek istememiş, Schengen'e dâhil olmamıştır. AB'ne üye olmayan bazı ülkeler ise Schengen hükümlerini kabul ederek Schengen Bölgesine katılmışlardır. AB ülkeleri arasında da yasadışı göç ve mülteci politikalarında görüş ayrılıkları mevcut olup, tamamen bir uyum söz konusu değildir. AB komisyonun yaptığı yeni bir düzenleme ile yasadışı göç akımı ile karşılaşıldığında sınırların kontrolünün ülkelerin inisiyatifine bırakılması kararı alınmıştır. Avrupa'da göç ve mülteciler konusu üzerine yaşanan çelişkiler sınır politikalarına da yansımaktadır.

Birlik ülkeleri sınır güvenlik politikalarını standart hale getirmek için bu alanda birçok zirve ve programlar yaparak kararlar almış, bunların sonucunda da ESY oluşturulmuştur. ESY sistemi ile üye ülkelerin sınır birimlerinin bütünleşmesi sağlanarak, birlikte ortak hareket edebilen bir yapının oluşturulması amaç edinilmiştir. Bu sistemin eksik kalan yanı ise dış sınırları korumada operasyonel bir

birimin olmamasıdır. Bu eksiklik ise 2005 yılında Varşova/Polonya’da Frontex’in kurulmasıyla tamamlanmıştır.

AB postmodern sınır yönetiminde, üye ülkelerin ulusal çıkarlarını korumak amacıyla daha çok realist politikalara başvurmaktadır. Nihayetinde yeniden örülen duvarlar ve tel örgülerle birlikte, uydular, radarlar, gemiler, uçaklar ve insansız hava araçları ile yönetilen operasyonlar aracılığıyla, AB’nin aşılmaz sınırlar yaratması bu politikaların ürünüdür. Fakat kuzey-güney eksenindeki dünya refah düzeyinin eşitsiz dağılımı ve yoksul ülkelerdeki demokratik olmayan yönetimler, iç çatışmalar, açlık, kıtlık ve hızlı nüfus artışı, insanları daha iyi bir yaşam için aşılmaz sınırları aşmaya sevk etmektedir. Birlik tarafından örülen duvarları aşmaya çalışan insanlar, doğal olarak yasadışı yöntemleri kullanmaya yönelmektedir.

AB’nin dış sınırların korunmasındaki güvenlik anlayışı, birliğin çıkarlarını sınırlarının ötesinde korumak ve doğabilecek sorunları yerinde çözümlemek prensibine dayanan bir stratejiye yönelmiştir. Sınırların ötesindeki korumayı Frontex kurumu ile doğabilecek sorunları yerinde önlemeyi ise Interreg gibi ekonomik sınır ötesi işbirliği programlarıyla yapmaktadır. AB güvenlik merkezli Frontex politikası, yaptığı operasyonlar ve meydana gelen insan hakları ihlalleriyle gündemde daha fazla yer almaktadır.

Türkiye, ilk olarak 1959 yılındaki başvurusu ile başlayan Avrupa serüvenine 1963 yılında Ankara Antlaşması’nın imzalanması ile ortaklık adına ilk somut adımı atmıştır. 1999 Helsinki Zirvesi’nde AB’ne aday statüsü kazanmış ve katılım müzakerelerine 3 Ekim 2005 tarihinde başlamıştır. Amsterdam Antlaşması gereği üye ve aday ülkelerin sınır yönetimlerini Schengen Müktesebatı’na uyumlu hale getirmeleri şart koşulmuştur. Dış sınırlar kodu ile üye ve aday ülkelere sınır yönetimlerinin askeri birimlerden değil, sivil kolluk birimlerinden oluşması istenilmektedir. Bu birimin yönetiminin de sivil otoritenin kontrolünde olması şeklinde yeniden düzenleme yapılması istenilmektedir.

Türkiye’nin sınır yönetiminde birçok kurumun görev alması sebebiyle, bu durum AB tarafından yayınlanan belgelerde eleştirilmiş ve bir an önce bu yapının AB’ne uyumlu hale getirilmesi talep edilmiştir. Türkiye, ESY sistemine uyum

Üçüncü bölümde; Avrupa dış sınırlarından sorumlu, operasyonel birim olarak görev yapan Frontex'in (AB Dış Sınır Ajansı) yapısı, çalışma şekli, görevleri, alt ve yardımcı birimleri, operasyonları ve yasadışı göçü önlemedeki etkisi ele alınmıştır.

Ayrıca ülkemizde sınır güvenlik teşkilatı kurulması için yapılan eşleştirme programları kapsamında model olarak alınan AB üyesi ülkeler ile diğer üye ülkelerin sınırdan sorumlu birimlerinin yapıları incelenmiştir.

Dördüncü bölümde ise Türkiye'nin mevcut sınırları, sınır yönetim yapısı ve sınırlardan sorumlu kurumlar ile bunların görev alanları incelenmiştir. Türkiye'nin AB'ne üyelik sürecinde göç, iltica, vize ve dış sınırların güvenliğinin sağlanması konularında yapmış olduğu uyum çalışmaları ve geliştirdiği politikalar ele alınmıştır. AB müktesebatına uyum sürecinde Türkiye'nin ESY modeline geçiş projeleri, yeni sivil kolluk birimi kurma çalışmaları ve Geri Kabul Anlaşması ile ilgili konulara ait bilgilere yer verilmiştir.

Sonuç bölümünde ise bu çalışmanın genel bir değerlendirmesi yapılarak, AB Frontex kurumunun yasadışı göçü önlemedeki etkisi ve Türkiye'nin, AB ESY'ne uyum süreci kapsamında yapılan çalışmalara ait bulgu ve elde edilen sonuçların genel bir değerlendirmesi yapılmıştır.

BİRİNCİ BÖLÜM

GÜVENLİK, GÖÇ VE SINIR KAVRAMLARI

Bu bölümde, Uluslararası İlişkiler disiplininin ana düşünce akımlarından olan Realizm ve Liberalizm güvenlik kavramı açısından incelenmiş olup, bununla birlikte sınır ve göç kavramlarını açıklayıcı bilgilere yer verilmiştir.

1.1. Klasik Realizm ve Neorealizmde Güvenlik Anlayışı

Küreselleşme ile birlikte dünyanın giderek küçülmesi günümüzde, yasa dışı göçle birlikte insan ticareti, kaçakçılık ve terörizm gibi sınır aşan suçların artık bir ülkeden diğer bir ülkeye çok rahat transfer edilebileceği anlamını taşımaktadır. Bütün bunlar ise ülkeler için güvenlik problemlerinin artması anlamına gelmektedir. Bu sebeptendir ki güvenlik kavramı uluslararası politikalar içerisinde en fazla tartışılan kavramlardan biri haline gelmiştir. Uluslararası ilişkiler teorilerinde güvenlik yaklaşımlarındaki farklılıkların temelini, güvenlik tehdit unsurlarına yaklaşım tarzları oluşturmaktadır.

Realizmin tanımları ayrıntılarda farklılık göstermekle birlikte, genelde realistler bencilliğe (egoizm), siyasal yaşamda güç ve güvenliğin önceliğine, uluslararası hükümetin yokluğunun (anarşi) siyaset alanında yarattığı kısıtlamalara ve etkilere vurgu yapar.¹ Uluslararası ilişkilerde anarşi durumu, devlet, güç ve ulusal çıkar kavramları, güvenlik konusu ile doğrudan bağlantılıdır. Güvenlik kavramının uluslararası ilişkiler disiplini açısından önem taşımasının nedeni, siyasal realizmin, uluslararası sistemin anarşi durumundan kaynaklanan güvensizliğini devletlerarası çatışmaların sebebi olarak görmesidir.² Realist bakışa göre, uluslararası ilişkilerin ana gündemi güvenlik konularıdır.³ Bu tespitten yola çıkarak güvenlik kavramını uluslararası ilişkiler disiplinine taşıyan teorinin realizm olduğu görülmektedir. Bu

¹Jack Donnelly, “Realizm”, Scott Burchill vd. (Der.), Muhammed Ağcan, Ali Aslan (Çev.), *Uluslararası İlişkiler Teorileri*, İstanbul: Küre Yayıncılık, 2014, ss.53-56.

²Oktay F. Tanrısever, “Güvenlik”, Atilla Eralp (Der.), *Devlet ve Ötesi Uluslararası İlişkilerde Temel Kavramlar*, İstanbul: İletişim Yayıncılık, 2005, ss.107-110.

³Tayyar Arı, *Uluslararası İlişkiler Teorileri: Çatışma, Hegemonya, İşbirliği*, (7. Baskı), İstanbul: MKM Yayıncılık, 2011, ss.163.

sebeple realist teorisinin güvenlik yaklaşımına bakışının incelenmesi gerekliliği ortaya konulmaktadır.

Realizm tarihsel anlamda köklü bir geçmişe sahiptir. Yunan tarihçi Tukidides, İtalyan tarihçi Nicolo Machiavelli ve İngiliz filozof Thomas Hobbes realizmin öne çıkan isimleridir. Tukidides'in Peloponnessos Savaşları adlı eseri de realizmin ilk metni olarak kabul edilir.⁴ II. Dünya Savaşı sonrası idealizm kavramının yerini alan realizmin gelişmesi ve uluslararası bir disiplin olarak kabul edilmesinde Hans Morgenthau'nun özel bir yeri vardır. H. Morgenthau realizmin temel ilkelerini ortaya koymuş ve bunlar dönemin diğer realistleri tarafından da benimsenmiştir.⁵ Ayrıca realizmin diğer önemli kişileri Edward Hallett Carr, Reinhold Niebuhr, Kenneth Neal Waltz ve Gideon Rose'dır.

Uluslararası politikada 1940 ve 1980 yılları arasındaki sürece damgasını vuran hâkim teori realizmdir. Realizmin sınıflandırması ise;

“Devletin bütüncül aktör olarak devlet adamında vücut bulan bir siyaset izlediğini ve bu siyasetin temel düsturlarının insan doğasının ayrılmaz bir parçası olan güç siyasetinin kurallarına tabi olduğunu öne süren klasik realizm; Uluslararası sistemi değişmeyen anarşik karakteri ve aktörler arasındaki kabiliyet dağılımına bakarak inceleyen ve devletlerin eylemlerini yapısal kısıtlamalar üzerinden okuyan neorealizm; Klasik realizmin yeniden okumalarına dayanan ve Waltz'ın birinci ve ikinci imge olarak tanımladığı insan doğası ve devletlerin iç yapısına dair değişkenler yapısal analizle birleştirmeye çalışan neoklasik realizm”⁶ şeklinde yapılmaktadır.

Klasik realizmde uluslararası politikanın baş aktörü devlettir. Dolayısıyla devlet ve devlet adamlarının rasyonel davrandığı kabul edilmektedir. Devletlerin bencil olduğu ve kendi çıkarları doğrultusunda hareket ettiği varsayılmaktadır. Anarşik ortamda ancak bunları sağladığı ölçüde var olabileceği bilinmektedir. Bu sebeple devletler kendi ulusal güvenlikleri ve ulusal çıkarlarını koruyabildiği sürece güçlüdürler. Klasik realizmde güç temel kavramdır. Güvenlik kavramının da güç ile

⁴Ali Balcı, Tuncay Kardaş, “Realizm”, Şaban Kardaş, Ali Balcı (Der.), *Uluslararası İlişkilere Giriş Tarih, Teori, Kavram ve Konular*, İstanbul: Küre Yayınları, 2014, ss.119-120.

⁵Atila Eralp, “Uluslararası İlişkiler Disiplininin Oluşumu: İdealizm-Realizm Tartışması”, Atila Eralp (Der.), *Devlet, Sistem ve Kimlik Uluslararası İlişkilerde Temel Yaklaşımlar* (5. Baskı), İstanbul, İletişim Yayınları, 2003, ss.72-73.

⁶Mehmet Ali Tuğtan, “Güç, Anarşi ve Realizm”, Evren Balta (Der.), *Küresel Siyasete Giriş, Uluslararası İlişkilerde Kavramlar, Teoriler, Süreçler*, İstanbul: İletişim Yayınları, 2014, ss.111-115.

doğru orantılı olduğunun tespitlerine daha fazla rastlanmakta olup, gücün askeri kapasiteyle ölçüldüğü gözlemlenmektedir.

Klasik realizme göre; uluslararası sistemdeki yaşanacak krizlerde başvurulacak bir otoritenin olmamasından dolayı devletler kendi başının çaresine bakmak durumundadırlar. Diğer bir deyişle her devlet bekasını sağlamak için kendi güvenliğinden sorumludur. Her devletin nihai amacının varlığını sürdürmek olduğunu savunan realizm, devletlerin geleceği için kendisinden başkasına güvenemeyeceğini ileri sürmektedir.⁷

Klasik realizm ve neorealizmde öne çıkan iki husus göze çarpmaktadır. Bunlardan ilki güçtür. Diğerisi ise devletlerin bencil ve kendi çıkarları doğrultusunda hareket eden birimler olduğudur.⁸

“Theory of International Politics” isimli eserinde K. N. Waltz (1979) tekil aktörler ve onların rasyonel davranışları yerine, sistemik unsurlara daha çok ağırlık vermiştir. Neorealizm yaklaşımın üç temel varsayımı vardır. Birincisi uluslararası sistemin düzenleyicisi olan anarşi; ikincisi, devletlerin güvenlik öncelikli davranış biçimi; üçüncüsü ise uluslararası sistemdeki aktörlerin pozisyonunu belirleyen güç dağılımı şeklindedir. Klasik realizmde olduğu gibi uluslararası sistemin anarşik yapıya sahip olduğu fikrini temel almıştır. Neorealizm, klasik realizmden farklı olarak devletlerin tek başına girdikleri bir rasyonel karar verme süreciyle hareket etmediği iddiasındadır. Neorealizm uluslararası siyasetin ve güvenlik anlayışının, devletlerin sistem içinde aldığı pozisyonlardan üretildiğini iddia etmektedir. Devletler sadece kendi pozisyonlarıyla ve kazançlarıyla değil rakiplerinin de ne kazandığıyla ilgilidir. Neorealizm büyük güçlerin yüksek askeri güçlere sahip olmasıyla sisteme hâkim olacağını öngörmektedir. Neorealizm insan doğasını uluslararası siyaseti açıklama kaynağı olmaktan çıkarır ve yerine anarşik sistemi belirleyici olarak kullanır.⁹

⁷Balcı, Kardaş, a.g.e., ss.122-123.

⁸Arı, a.g.e., ss.192-193.

⁹Balcı, Kardaş, a.g.e., ss.126-127.

Sonuç olarak; klasik realizm ve neorealizmde güvenlik ve ulusal çıkar kavramı teorinin merkezini oluşturmuş, devlet güvenliğini ve çıkarını ilgilendirmeyen konulara itibar edilmemiştir. ABD, yaşadığı 11 Eylül saldırıları sonucunda ulusal güvenliğini sağlamak için terörist oluşumları yerinde imha etmek amacıyla Afganistan ve Irak'a askeri güç uygulamış, neticesinde realizmin etkisini yitirmediğini tüm dünyaya göstermiştir. Başka bir deyişle, güçlü devletlerin ulusal çıkarlarına ters düşen durumlarda güç ve baskı uygulamaktan kaçınmayacakları görülmüştür. Günümüzde Türkiye sınırlarında yaşanan kitlesel göç hareketlerinin oluşturduğu sorunların yanında Irak ve Suriye'de yaşanan iç karışıklıklarla beraber sınırlarımıza dayanan DAESH ve PYD terörünün etkileri özellikle ülkemiz açısından hem ulusal güvenliği ve hem de ulusal çıkarları tehdit etmektedir. Hatta Türkiye de Yunanistan gibi sınırlarına derin çukurlar açmaya, yüksek duvarlar inşa etmeye, termal kameralar, hareket sensörleri yerleştirmeye ve sahil gözetleme sistemleri kurmaya başlamıştır. Dolayısıyla sınır güvenliği kavramını realist teoriler ışığında incelemenin gerekli olduğu kanaatine varılmıştır. AB'nin dış sınırları için uyguladığı politikalarda daha çok güvenlik odaklı yaklaştığı görülmektedir.

1.2. Klasik Liberalizm ve Neoliberalizmde Güvenlik Anlayışı

Liberalist düşünce yapısının temellerinin aydınlanma çağında geliştiği bilinmektedir. Siyasi alanda John Locke ve ekonomik alanda ise Adam Smith düşünce sisteminin önderlerinden olmuştur. Liberalizmin diğer önemli düşünürleri ise Hugo Grotius, Jean Jacques Rousseau, Immanuel Kant'dır.

Liberalizmin uluslararası ilişkiler teorisi olarak ortaya konulduğu kesin bir tarih bulunmamaktadır. Liberal düşünce yapısı 1920 ve 1930 yılları arasında idealizm adı altında etkili olmuştur. Thomas Woodrow Wilson geliştirdiği ilkelerle idealizme katkıda bulunmuştur. İdealizm ve liberalizm arasında belirgin farklar mevcuttur. İdealizm normatif düşünce akımını temsil ederken, liberalizm araştırma metodolojisi ve bilim felsefesi yaklaşımıyla rasyonalist ve pozivist kuramdır. İdealizm, uluslararası örgütlerin ve uluslararası hukukun devletlerarası ilişkilerde savaş durumunun yaşanmasını önlemeyi hedef koyarken, anarşik yapıya rağmen

liberalizm devletlerarası ilişkilerde işbirliğini inceler.¹⁰ Liberalizmin başlıca özelliği, bireyin kutsallığına ve hür teşebbüsün önündeki engellerin kaldırılması neticesinde toplumun genel refahının artacağına olan inancıdır. Liberalizm insanı odak noktasına koyan, akılcılığı ön plana çıkaran ve özel hayatın serbestliğini savunan, kamusal hayata ise sınırlı bir devlet müdahalesini öngören bir felsefi yaklaşım olarak izah edilmektedir.¹¹ İki büyük eğilimin; yani Soğuk Savaş'tan sonra demokrasinin yayılması ve dünya ekonomisinin küreselleşmesinin liberalizmin etkisiyle oluştuğu açıklanmaktadır.¹²

Liberalizm bakış açısına göre güvenlik, uluslararası ilişkilerin tek gündem konusu değildir. XX. yüzyıldan itibaren uluslararası ilişkilerde ticaret, para, göç, sağlık, çevre, refah, modernleşme ve benzeri konular önemli hale gelmiştir. Bu sebeple devlet dışı birçok konu dış politikayı etkilemekte olduğundan artık dış politika tek bir aktöre dayanarak açıklama ve analiz yapılamaz duruma gelmiştir.¹³ Liberalizmde güvenlik kavramını anlayabilmek için öncelikle cumhuriyetçi liberalizm, karşılıklı bağımlılık odaklı liberalizm, sosyolojik liberalizm ve sistemik (neoliberal) liberalizmi anlamak gerekmektedir.¹⁴

Cumhuriyetçi liberalizm; demokratik barış teorisi argümanı ile devletlerin birbiriyle savaşıma olasılıklarının düşük olduğunu savunmaktadır. Demokratik rejimlerin varlığı barış ve istikrarı korur, işbirliğini üretir. Liberalizmde güvenlik sorunlarının çözümü, soruna kaynaklık eden unsurlar ve faktörlerin dönüşümüyle mümkün olabilmektedir. Karşılıklı bağımlılık odaklı liberalizm; devletler arasındaki karşılıklı bağımlılık ilişkisinin artırılmasıyla uluslararası barış ve işbirliğinin daha kolay tesis edileceğini savunur. Sosyolojik liberalizme göre; farklı toplumların birbirleriyle etkileşiminin önündeki engellerin kaldırılmasıyla ortak kimliksel aidiyet ve sadakat kümeleri oluşturmak mümkündür. Bu etkileşimlerle güvenlik toplumu

¹⁰Balcı, Kardaş, a.g.e., ss.137-138.

¹¹A.g.e., ss.135-136.

¹²Donnelly, a.g.e., ss.85.

¹³Arı, a.g.e., ss.356.

¹⁴Balcı, Kardaş, a.g.e., ss.141-142.

denilen olgu ortaya çıkacaktır. Farklı toplum kümelerinin kendi çıkarlarını ve başkalarının çıkarlarına uygun görmesiyle savaş durumu ortadan kalkmış olur.¹⁵

Neoliberalizmin öncüleri Robert Owen Keohane ve Joseph Samuel Nye'dir. Neoliberal (sistemik) görüşe göre, sınırların anlamını yitirdiği bir dünyada iç politika ve dış politika ayrımının yapılması anlamsız hale gelmiştir.¹⁶ Neoliberalizm; devletler her ne kadar anarşik düzenin temel aktörü olsa da, devletler arasındaki ilişkilerde çatışma ve savaş olmaması gerektiğini savunur. Anarşik uluslararası düzen ortamında bile işbirliği neoliberallerce mümkündür.¹⁷ 1970'lerden itibaren neoliberal bakış açısının öne çıkmasının en büyük etkenlerinden birisi dünya genelinde yaşanan önemli ekonomik gelişmelerdir. Petrol krizleri, altın standardının terkedilmesi, ulusaşırı şirketlerin devletlerden öne çıkması paradigmalara olan ihtiyacı artırmıştır.¹⁸ Neoliberalizm, ekonomik ve askeri gücün önemini kabul etmiş fakat öncelik sırasını ekonomik güce vermiştir. Ayrıca neoliberaler mutlak kazanç ve ortak çıkar üzerinde durur, silahsızlanma konusuna da çok önem verirler ve bunun ekonomiye katkı sağlayacağını düşünürler.¹⁹

Sonuçta; klasik liberal ve neoliberal güvenlik anlayışında bireysel hak ve özgürlükler, serbest ticaret, insan hakları, sınırlı devlet müdahalesi, demokrasi, karşılıklı bağımlılığın artırılması konuları ön plana çıkar. Bu konularda devletlerarası işbirliğinin artırılması ile barış daha kolay tesis edilecek ve savaşların önüne geçilmiş olunacaktır. AB'nin sınır güvenlik anlayışında liberalist paradigmalara rastlamak mümkündür. Komşularıyla ekonomik işbirliğini artırarak, karşılıklı bağımlılık ilişkilerini güçlendirdiği görülmektedir. Tacis, Cards, Meda, Phare ve Interreg ekonomik işbirliği alanında yapılan programlardan bazılarıdır.²⁰ Bu politikaların ne kadar başarılı olduğu ayrıca tartışılması gereken bir çalışma konusudur. Türkiye'nin de 1980'lerden itibaren liberal politikaları uyguladığı, son dönemlerde komşularıyla sorunlarını karşılıklı bağımlılık ilişkilerini artırarak çözmeye çalıştığı görülmektedir.

¹⁵Balcı, Kardaş, a.g.e., ss.142-148.

¹⁶Arı, a.g.e., ss.356.

¹⁷Balcı, Kardaş, a.g.e., ss.147.

¹⁸Tuğtan, a.g.e., ss.141.

¹⁹Arı, a.g.e., ss.356.

²⁰Erol Ohtamış, *Avrupa Birliği Sınır Ötesi İşbirliği Programları Yönetim Yapıları ve Türkiye Uygulamaları*, Ankara: DPT Bölgesel Gelişme ve Yapısal Uyum Genel Müdürlüğü, 2008, ss.66-68.

1.3. Sınır ve Göç ile İlgili Temel Kavramlar

Çalışmanın ileri bölümlerinde kullanılacak olan sınır ve göç terimlerinin tanımlanması faydalı görülmektedir. Özellikle göç ile ilgili yapılan haberlerin genelinde yasadışı (düzensiz) göçmen,²¹ sığınmacı ve mülteci gibi kavramlarda yaşanan anlam karmaşalarına açıklık getirmek amacıyla bu konuya değinilmiştir.

1.3.1. Sınırla İlgili Kavramlar

Sınır ilişkilerinin tarihsel kökenine bakıldığında antik çağlarda ilk devletlerin ortaya çıkmasıyla ele alınacağı gibi, XV. ve XVI. yüzyıllarda egemen devletlerin ortaya çıktığı dönem ile de ele alınabilir. Sınır kavramının gelişimi ise devletlerin kargaşa yaşamamaları için yetki alanlarının belirlenmesi ihtiyacından doğmuştur.

Sınır Almanca’da “Grenze”, Fransızca’da “Frontiere” kelimeleriyle ifade edilmekte olup, İngilizce’de ise dört farklı anlamı olduğu görülür. Bunlardan birincisi olan “frontier”, açık ve engin ufuk anlamına gelmektedir. İkincisi “limit” olup, barbarlarla araya konan sınır anlamındadır. Üçüncüsü yani “border” kelimesi, ulus devletlerarasındaki sınırı ifade etmektedir. Dördüncüsü ise “boundary” kelimesidir ve bütün sistem sınırları kavramlarını içine alır.²² Osmanlıca sözlükte geçen Hudud kelimesi Arapça kökenli bir kelimedir ve kenar ve sınır anlamına gelmektedir. Bugün yaygın olarak kullanılan bu kelime son haliyle “hudut” haline dönüşmüştür.²³ Devletler Hukuku bakımından ise Bozkurt sınırı “*Devletin ülkesini, diğer devletlerin ülkesinden, sahipsiz ülkeden veya açık deniz ile uzaydan ayıran farazi çizgiye, daha doğru bir deyişle iki boyutlu alan*”²⁴ şeklinde tanımlamaktadır. “Osmanlı Kaleleri” isimli çalışmasında Mark L.Stein, sınırı;

“...iki devlet arasındaki fiili ayrım çizgisidir. Sınır çizgileri, kuşkusuz, sadece haritalarda yer alır. Bunlar, sınırdaş devletler arasında müzakerelerle belirlenip antlaşmalarla tanımlanan kavramsal işaretlerdir. Sınırların kesin çizgileri, ancak

²¹“Yasadışı göç” kavramı, 4 Nisan 2013 tarihinde Yabancılar ve Uluslararası Koruma Kanunu (YUKK)’da yapılan düzenlemeyle artık “düzensiz göç” olarak anılmaya başlanmıştır.

²²M.Nail Alkan, *Avrupa’da Sınırlar*, Ankara: Ankara Üniversitesi Avrupa, Toplulukları Araştırma ve Uygulama Merkezi, 2002, ss.5.

²³Mehmet Pakalın, *Osmanlı Tarih Deyimleri ve Terimleri Sözlüğü*, Cilt 1, İstanbul: Milli Eğitim Basımevi,1983, ss.852.

²⁴Enver Bozkurt, *Devletler Hukuku Bakımından Türkiye’nin Sınır İlişkileri*, İstanbul: Kazancı Matbaacılık,1992, ss.16.

kesin mesaha ve ölçme gereçlerinin geliştirilmesinden sonra ortaya çıkan, daha yeni bir hadisedir.”²⁵ şeklinde açıklamaktadır.

Sınırlar, tabii (doğal) ve suni (yapay) olmak üzere ikiye ayrılırlar. “Yeryüzünün tabii arızalarına yani coğrafi arızalarına tekabül eden sınırlara tabii sınırlar denir.”²⁶ Tabii oluşumlar dışında kalan, geodezik ve geometrik yöntemlerle oluşturulan sınırlara da suni sınırlar denir.²⁷ 1639’da Kasr-ı Şirin Anlaşması ile oluşan Türkiye ile İran sınırı doğal sınır olup, Türkiye ile Irak sınırı ise suni sınır olarak çizildiği için bugün bile sorunlar yaşanmaktadır.²⁸

Kara Sınırı; “bir devletin ülkesel egemenlik haklarını kullandığı toprak parçasını diğerinden ayıran varsayım çizgisidir.”²⁹ Kara sınırında, komşu ülkeler ile yapılan anlaşmalar neticesinde, sınırları hangi öğelerin oluşturacağı ve buraların koordinatları belirlenir. Daha sonra sınır çizgilerinin nasıl saptanacağına karar verilir. Akarsu, göl ve dağlar doğal sınır işaretleri sayılır ve ayrıca sınır taşları dikilerek sınır hatları oluşturulur.³⁰

Deniz (Karasuyu) Sınırı; “karasuları, bir kıyı devletinin kara ülkesini çevreleyen ve uluslararası hukuka uygun olarak açıklara doğru belirli bir genişliğe kadar uzanan kıyı devletine ait deniz kuşağına verilen addır.”³¹ Münhasır ekonomik bölge; ülke karasuları esas çizgisi ile başlayan ve 200 deniz milini kapsayan, bu ülkeye bu bölgede belirli hakların tanındığı deniz alanıdır.³²

Komşu kıyıdaş iki ülkenin deniz sınırları şamandıralar ve deniz fenerleri ile belirlenmektedir. Aynı zamanda bunlar denizcilik haritalarına işaretlenerek sınırların tanımlanmasını sağlar. Her türlü karasuyu anlaşmazlığında, Birleşmiş Milletler Deniz Hukuku Sözleşmesi (BMDHS) kanunları, Cenevre Açık Deniz Sözleşmesi hükümlerine taraf olan ülkeleri bağlayıcı unsur olarak genel kabul görmektedir.

²⁵Mark L.Stein, *Osmanlı Kaleleri ve Avrupa’da Hudut Boyları*, Gül Çağalı Güven (Çev.), İstanbul: Türkiye İş Bankası Yayınları, 2007, ss.13-14.

²⁶Bozkurt, a.g.e., ss.17.

²⁷A.g.e., ss.21.

²⁸Ahmet Davutoğlu, *Stratejik Derinlik*, (69. Baskı), İstanbul: Küre Yayınları, 2011, ss.21.

²⁹Yılmaz Kurt, Mustafa Çöğün, *Mülki İdare Amirleri Sınır Görevi Rehberi*, Ankara: İçişleri Bakanlığı Araştırma ve Etütler Merkezi, 2007, ss. 20.

³⁰Hüseyin Pazarcı, *Uluslararası Hukuk*, (13. Baskı), Ankara: Turhan Kitapevi, 2014, ss.237-238.

³¹Kurt, Çöğün, a.g.e., ss.20.

³²Pazarcı, a.g.e., ss.286.

Hava Sınırı; “kara ülkesi ve karasularının üzerindeki millî hava sahasının sınırını tespit eden hattır.”³³

Hava Sahası; “kara ülkesi ve karasuları üzerinde egemenliğin kullanıldığı alandır”³⁴ şeklinde tanımlanmaktadır.

Hava sahası, ulusal ve uluslararası hava sahası olmak üzere ikiye ayrılmaktadır. Hava sınırları ile ilgili anlaşmazlıkta BMDHS, Cenevre Açık Deniz Sözleşmesi ve Şikago Uluslararası Sivil Havacılık Sözleşmesi hükümlerine taraf olan ülkeleri bağlayıcı unsurdur. Hava sahasına ilişkin sıkıntılardan bir tanesi de uzaya uydu fırlatılması ile ortaya çıkmıştır. Bugün uzayda hükümlerlik hakları ile ilgili sorunlara uluslararası hukukta cevap aranmaktadır.³⁵

Sınır Bölgesi: Kurt ve Çöğşün “Mülkî İdare Amirleri Sınır Görevi Rehberi” isimli eserinde sınır bölgesini;

*“Sınır olay ve anlaşmazlıklarını önlemek maksadıyla, taraflar arasında yapılan antlaşmalarda bu antlaşmaların hükümlerinin uygulanacağı alanları belirtmek üzere, sınır boyunca, sınır hattından itibaren iki taraf topraklarına doğru muayyen derinlikte tespit edilen bölgelerdir.”*³⁶ şeklinde tanımlamaktadır.

Sınır bölgeleri, Türkiye’nin komşu devletler ile yaptığı antlaşmalar neticesinde farklı şekil ve uzunluklarda belirlenmiştir. Bazı yerlerde 15km. bazı yerlerde ise 75 km.’ye kadar uzanmaktadır. Sınır bölgesindeki bu derinlik farklılıkları, sınırdan sorumlu güvenlik birimlerinin de sınır itilaflarında sorunlar yaşamasına sebebiyet vermektedir.³⁷

Sınır Kapısı: Uluslararası giriş ve çıkış yetkisi olan kişilerin kullandıkları alandır. Bozkurt;

“sınır bölgelerinde, Türk vatandaşlarının ve yabancıların giriş çıkış yapabilmesi amacıyla, açılması ülkemize, ticari, ekonomik, sosyal, siyasi, turistik, kültürel ve diğer bakımlardan yarar sağlayacağı tespit edilen ve coğrafi durum itibariyle de uygun olduğu

³³Kurt, Çöğşün, a.g.e. ss.21.

³⁴A.g.e. ss.21.

³⁵Pazarcı, a.g.e., ss.298-299.

³⁶Kurt, Çöğşün, a.g.e. ss.25.

³⁷Bozkurt, a.g.e., ss.34-35.

belirlenen ve İçişleri Bakanlığının teklifi ve Bakanlar Kurulunca açılan yerler”³⁸ olarak tanımlamaktadır.

1.3.2. Göçle İlgili Kavramlar

Göç, kısaca bir yer değişim hareketidir. Bireylerin yaşam süreçlerinin belirli bir süresini ya da göreceli olarak tamamını geçirmek için bulunduğu yerden başka bir yere hareket etme ve yerleşme aktivitesi olarak tanımlanabilir.

Göç terimleri sözlüğünde; “Uluslararası bir sınırı geçerek veya bir devlet içinde yer değiştirmek. Süresi, yapısı ve nedeni ne olursa olsun insanların yer değiştirdiği nüfus hareketleridir. Buna, mülteciler, yerinden edilmiş kişiler, yerinden çıkarılmış kişiler ve ekonomik göçmenler dâhildir”³⁹ ifadesiyle göç olgusunun geniş bir tanımı yapılmıştır.

Göçün; ilkel göç, serbest göç, kitlesel göç ve zorlama ile yapılan göç şeklinde olduğunu savunan tezler mevcuttur.⁴⁰

Tarihin neredeyse her döneminde kaçınılmaz olarak karşılaşılan sosyolojik göç, siyasal, ekonomik ya da diğer sebeplerden dolayı yavaşlayan ve hızlanan bir olgudur. Göç, ilk çağlarda biyolojik olarak, zamanla ise coğrafi, ekonomik ve siyasal sebeplerden kaynaklanarak insan doğasında yer almıştır. Göç, farklı bilimler tarafından ele alındığında tanımsal değişikliklere uğramaktadır. Sosyoloji bilimi göçü sosyal bir hareketlilik olarak algılar. Göçlerin yeni statüler getirdiği görüşü ile birey yer değiştirir ve yeni yerinde oluşturduğu statüyü değiştirmek ve geliştirmek için tekrar göç eder.⁴¹

Genel bir bakışla göç bir yer değiştirme yönelimidir ve karmaşık boyutları olan bir kavram olup, başlangıcı insanlık tarihi kadar eskidir. Göç kavramı sosyolojik, demografik, siyasi, ekonomik açılardan ve antropolojiyle olan ilgisi sebebiyle karmaşık ve çok yönlü bir yapıyı muhteva eder. Göçü tetikleyen toplumsal boyut etkenleri arasında doğal afet, ekonomik sıkıntılar, yapısal değişimler, can güvenliği gibi konular gelmektedir. Bireysel boyutuyla bakıldığında macera arama ve yaşam seviyesini artırma gibi birçok nedenle ortaya çıkan göç, olumlu ve olumsuz

³⁸Bozkurt, a.g.e., ss.47.

³⁹Bülent Çiçekli, *Göç Terimleri Sözlüğü*, İsviçre: Uluslararası Göç Örgütü (IOM) No 18, 2009, ss.22.

⁴⁰Cemal Yalçın, *Göç Sosyolojisi*, Ankara: Anı Yayınları, 2004, ss.14-16.

⁴¹Mustafa E. Erkal, *Sosyoloji: toplumbilim* (5. Baskı), İstanbul: Der Yayınları, , 1993, ss.223.

birçok sonucu da beraberinde getirir. Göç alan yerin yeni sakinlerine alışması, hareketi sağlayan bireylerin yeni yerleşim yerlerine uyumu, her iki tarafın da kültür entegrasyonu ve buna benzer çeşitli kavramlar göçün önemini daha belirgin hale getirmektedir. Kültürel farklılıkların oluşmasında en önemli faktör göç olgusudur.⁴²

Uluslararası ortak mecralarda, belirli kurallar ve düzen içerisinde bireylerin hareketliliği konusunda imzalanmış ve her prosedüre uygun biçimde yapılan göçlere yasal göç denilebilmektedir. Asıl incelenmesi gereken konu ise düzensiz göç konusudur. Son yıllarda dünya gündeminde siyasi, ekonomik, kültürel, politik ve bilimsel açıdan normlar dışı hareketlilikler gözlemlenmiştir. Düzensiz göç, diğer bir ülkeye legal olmayan yollar ile gitmeye çalışan, bunun sonucu olarak da sınır ötesi sorunlara yol açan bir olgudur.⁴³

Göçmen: “Uluslararası düzeyde genel kabul gören bir göçmen tanımı bulunmamaktadır. Göçmen teriminin, kişisel rahatlık amacıyla ve dışarıdan herhangi bir zorlama unsuru olmaksızın ilgili kişinin hür iradesiyle göç etmeye karar verdiği durumları kapsadığı kabul edilmektedir.”⁴⁴ Burada dikkat çeken nokta, göçmen kavramının, genellikle ekonomik refah seviyesini artırmak amacıyla kişilerin yalnız veya aileleri ile birlikte bir başka ülkeye göç etmesi olayı anlamını taşımasıdır.

Düzenli (Yasal) Göç: Hukuk kurallarına uygunluk çerçevesinde yasal olarak yapılan göç şeklidir.⁴⁵

Düzensiz (Yasadışı) Göç: “Gönderen, transit ve alıcı ülkelerin düzenleme normlarının dışında gerçekleşen hareketler”⁴⁶ olarak tanımı yapılmıştır.

Düzensiz (Yasadışı) Göçmen: Yasal giriş devamında izin verilen süre içerisinde ülkeyi terk etmeme ve hedef ülkeye direkt yasal olmayan yollar ile giriş yapması sonucunda oluşan duruma, yasadışı göçmenlik denilmektedir. Bir ülkeye yasalar haricinde girme ya da çıkma icraatında bulunan ya da bulundurulmuş ve

⁴²Yalçın, a.g.e., ss.2-4.

⁴³David Kyle, Rey Koslowski, *Global Human Smuggling: Comparative Perspectives (Second Edition)*, Baltimore: The Johns Hopkins University Press, 2001, ss.11-16.

⁴⁴Çiçekli, a.g.e., ss.22.

⁴⁵A.g.e., ss.14.

⁴⁶A.g.e., ss.15.

tanımlanan süreden fazla şekilde hak ihlali yapan kimse de yasadışı göçmen olarak tanımlanabilmektedir. Buna göre; ülke sınırlarına yasadışı giriş ya da çıkış yapan, vize veya oturma izni sürelerinin tükenmesi ile birlikte bulundukları ülkeden çıkış yapmayan kişiler yasa dışı göçmen konumunda sayılmaktadır.⁴⁷

Mülteci: 30.11.1994 tarihli ve 22127 sayılı yönetmelikte yapılan tanımına göre, Avrupa’da ortaya çıkan iç karışıklıklar, mezhebi çatışmalar, savaş vb. olaylar sonucunda, belirleyici bir toplumsal statüye sahip ya da siyasi fikirleri sebebiyle yaşam tehlikesi bulunduğunu düşünerek, kendi ülkesinde sahip olduğu haklardan vazgeçip vatandaşı olduğu ülkenin dışında bir başka ülkeye geçen kişiye denilmektedir.⁴⁸ Mülteci, ülkesine dönmeyen ya da dönmek istemeyen kişi şeklinde özetlenebilir. Bu tanımda dikkati çeken faktörler; zulme uğramaktan korkma, korkuları sebebi ile yaşadığı ülkeden ayrılma, ülkesinin himayesinden mahrumiyet ya da yararlanmamak istememe ve uluslararası korunmaya haklı olarak ihtiyacı olma durumudur.

Sığınmacı: AB tanımlarında bir geçiş süresi şeklinde yorumlanmıştır. Henüz yetkili makamlar tarafından mülteci olduğuna dair net bir karar verilmeyen bireylere verilen önaddır. Yani bir başvuru ve beklenen sonucu söz konusudur. Türkiye’de bu kavram biraz daha farklı algılanmaktadır. 1951 Cenevre Sözleşmesine göre, bir takım coğrafi kısıtlamalar uygulanması sebebi ile Türkiye’ye, Avrupa haricindeki ülkelere gelip, başka ülkelere iltica etmek isteyen ve Türkiye’ye başvuran yabancılar sığınmacı sayılmaktadır.

“Sığınmacı; ırkı, dini milliyeti, belirli bir toplumsal gruba üyeliği veya siyasi düşünceleri nedeniyle vatandaşı olduğu ülke dışında bulunan ve vatandaşı olduğu ülkenin himayesinden istifade edemeyen veya korkudan dolayı istifade etmek istemeyen ya da uyruğu yoksa ve önceden ikamet ettiği ülke dışında bulunuyorsa oraya dönmeyen veya korkusundan dolayı dönmek istemeyen yabancıyı”⁴⁹ ifade etmektedir.

⁴⁷Oğuzhan 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, Sayı:1, 2010, ss.34-35.

⁴⁸T.C. Resmi Gazete, *Türkiye’ye İltica Eden veya Başka Bir Ülkeye İltica Etmek Üzere Türkiye’den İkamet İzni Talep Eden Münferit Yabancılar ile Topluca Sığınma Amacıyla Sınırlarımıza Gelen Yabancılar ve Olabilecek Nüfus Hareketlerine Uygulanacak Usul ve Esaslar Hakkında Yönetmelik*, 3.Maddesi, (Resmi Gazete Tarihi: 30.11.1994, Sayı: 22127).

⁴⁹T.C. Resmi Gazete, *Türkiye’ye İltica Eden veya Başka Bir Ülkeye İltica Etmek Üzere Türkiye’den İkamet İzni Talep Eden Münferit Yabancılar ile Topluca Sığınma Amacıyla Sınırlarımıza Gelen Yabancılar ve Olabilecek Nüfus Hareketlerine Uygulanacak Usul ve Esaslar Hakkında Yönetmelik*, 3.Maddesi., (Resmi Gazete Tarihi: 30.11.1994, Sayı: 22127).

İltica: Sığınmacı ile aynı anlamı taşımaktadır. Kısaca mülteci olabilmek için başvuru yapan ve sonucunu bekleyen kişi olarak tanımlanır.

Göç ve iltica sorunları 1951 Cenevre Sözleşmesi'yle beraber uluslararası yeni bir boyut kazanmıştır. Bireylerin bir takım nedenlerle hayati tehlikesi söz konusu iken bu durumun bertarafı iltica (siyasi sığınma) hakkını doğurmuş, ekonomik sebeplerle göçü ise devletlerin iç hukukuna bırakılmış ve iltica rejimi uluslararası kurumlar vasıtasıyla düzenlenmeye çalışılmıştır. 1951 yılında kurulan Birleşmiş Milletler Mülteciler Yüksek Komiserliği (BMMYK) - United Nations High Commissioner for Refugees (UNHCR) mültecilerin uluslararası ortamlarda haklarının korunmasından sorumlu makamdır.⁵⁰

Göçmen kaçakçılığı: Göçmen kaçakçılığıyla ilgili 2000 yılında Polermo'da yapılan sözleşme 2003 yılında TBMM kurulunda da kabul edilmiştir. Birleşmiş Milletler Sınırışan Örgütlü Suçlara Karşı Birleşmiş Milletler Sözleşmesi'ne ek Kara, Deniz ve Hava Yoluyla Göçmen Kaçakçılığına Karşı Protokol'de (2000) tanımlama ise şu şekilde yapılmıştır; “...doğrudan veya dolaylı olarak, mali veya diğer bir maddi çıkar elde etmek için, bir kişinin vatandaşlığını taşımadığı veya daimi ikametgâh sahibi olmadığı bir Taraf Devlete yasadışı girişinin temini anlamına gelir.”⁵¹

İnsan Ticareti: Türk Ceza Kanunu insan ticaretini şu şekilde tanımlamaktadır:

“zorla çalıştırmak veya hizmet ettirmek, esarete veya benzeri uygulamalara tâbi kılmak, vücut organlarının verilmesini sağlamak maksadıyla tehdit, baskı, cebir veya şiddet uygulamak, nüfuzu kötüye kullanmak, kandırmak veya kişiler üzerindeki denetim olanaklarından veya çaresizliklerinden yararlanarak rızalarını elde etmek suretiyle kişileri tedarik etmek, kaçırmak, bir yerden başka bir yere götürmek veya sevk etmek insan ticareti suçunu oluşturmaktadır.”⁵²

Geri Kabul: Adından da açıkça anlaşıldığı üzere komşu ülkelere yasadışı yollar ile gelen kişilerin hukuki zeminler içerisinde geldikleri ülke ya da kendi ülkelerine gönderilmesi amacı ile yapılan işlemlere denilmektedir. Başka bir

⁵⁰Özlen Çelebi, Saime Özçürümez, Şirin Türkay, *İltica, Uluslararası Göç ve Vatansızlık: Kuram, Gözlem ve Politika*, Ankara: Birleşmiş Milletler Mülteciler Yüksek Komiserliği, 2011, ss.1.

⁵¹TBMM Resmi İnternet Sitesi, *Kanunlar* (Kabul Tarihi:30.01.2003 Kanun No:4803), <https://www.tbmm.gov.tr/kanunlar/k4803.html>, (Erişim Tarihi: 01.06.2015).

⁵² Kurt, Çoğşun, a.g.e., ss.102.

ifadeyle; yasadışı giriş yapan kişilerin, geldikleri ülkelere geri gönderilmeleri için yapılan anlaşmalar kapsamında yaşanan sürecin tümüdür.⁵³

Sınır Dışı Etme: Devletlerin, ülkesel egemenlikleri ilkesi gereği kapsamında ülkelerine yasadışı koşullarda giriş yapmış kişilerin ve gerekli görülmesi halinde ikamet eden yabancıların, bulundukları ülke sınırları içerisinde varlığına son verme yetkileri bulunmaktadır. Temel amaç kamu güvenliğini sağlamaktır. Bu sebeple sınırlar içerisindeki hareketlerinin tehlikeli olduğu düşünülen bireyleri ülkeden çıkarma yetkisi olarak tanımlanmaktadır.⁵⁴

Kaynak Ülke: Yasadışı göçlerin ya da insan ticaretinin yapıldığı, başlatıldığı ülke anlamına gelmektedir. Başka bir deyiş ile hareketin başladığı ülkedir.

Hedef Ülke: Kaynak ülkeden çıkan göçmenlerin ulaşmak istedikleri nihai ülke anlamını taşımaktadır. Diğer bir ifadeyle göç hareketinin bitirilmek istendiği ülkedir.

Transit Ülke: Kaynak ülkeden hedef ülkeye ulaşımında zaman ve mekân anlamında uygun şartların oluşması için kullanılan ülke anlamında kullanılmaktadır.

Bu bölümde net olarak anlaşılamayan sınır ve göç ile ilgili kavramların açıklaması yapılarak, doğru anlaşılması ve kullanılmasına katkı sağlanması hedeflenmiştir.

⁵³ Kurt, Çöğüşün, a.g.e. ss.102.

⁵⁴ Rona Aybay, *Yabancılar Hukuku*, İstanbul: İstanbul Bilgi Üniversitesi Yayınları:89, 2007, ss.225.

İKİNCİ BÖLÜM

AB'DE ENTEGRE SINIR YÖNETİM SİSTEMİ SÜRECİNİN GELİŞİMİ

Schengen Anlaşması ile AB üye ülkeleri arasında kişilerin, ticari malların ve sermayenin serbest dolaşımı sağlanmış, ayrıca yasadışı göç ve sınıraşan suçları önlemek amacıyla ortak göç ve sınır politikaları oluşturulmuştur. Her ne kadar ortak politikalar oluşturulsa da, yapılan uygulamalarda ülkelerin ulusal çıkarları doğrultusunda hareket ettikleri ve bu konular üzerine entegrasyonun tam olarak sağlanamadığı görülmektedir. Buna en iyi örnek olarak, günümüzde AB ülkelerinde bulunan mültecilerin kabulü ile ilgili yaşanan sorunlar gösterilebilir.

2.1. AB Göç Politikaları

Tarih boyunca Avrupa, göç kavramı ile yakın ilişkiler içerisinde olmuş, göç alan ve veren bir bölge olma özelliği taşımıştır. Avrupa'ya yapılan ilk göç hareketleri, sömürgeleri olan Afrika ve Hint Yarımadası'ndan getirilen köleler ile başlamıştır. Avrupa'da birliğin kurulması aşamalarında ortak bir göç politikasının oluşturulması için çalışılmış ve kurucu ülkeler arasında geniş tabanlı fikir alışverişleri yapılmıştır. Avrupa Tek Senedi ile sermaye ve işgücü hareketlerinin kolaylaştırılması amaçlanmıştır. İç sınırların kaldırılması ve işgücünün serbest dolaşımını barındıran bir birliğin yaratılması güdüsü, iç göç olgusunu beraberinde getirmiştir. Refah seviyesi yüksek ülkelerin cazibe merkezine dönüşmesi, potansiyel dış göçlerin de hedefi haline gelmiştir.⁵⁵ Bugün Avrupa'da İtalya, İspanya, Portekiz ve Yunanistan'ın, Akdeniz'de kıyısı bulunması ve göçmenlerin Avrupa'ya ulaşılacakları en yakın sınırlar olması sebebiyle en fazla göç alan ülkeler konumundadırlar.

İkinci Dünya Savaşı sonrası Avrupa'da oluşan göç hareketleri, önüne geçilmez hal almıştır. Tarihsel gelişmeler göz önünde bulundurulduğunda, AB görüşmelerinde ortak göç politikası oluşturulması önem taşımaktaydı. Birliğin

⁵⁵Stephen J.H. Dearden, *Immigration Policy in the European Community*, [Elektronik Versiyonu], Journal of European Social Policy, Vol:5, No:1, 1997, ss.1-2, <http://citeseerx.ist.psu.edu/viewdoc/download?doi=10.1.1.196.8598&rep=rep1&type=pdf>, (Erişim Tarihi:03.03.2015).

kurulması ile beraber dışarıdan gelecek olan göç oranının azaltılması, kamu düzeninin sağlanması ve korunması temel konular arasına girmiştir. Altmışlı yılların başından itibaren savaş psikolojisinden uzaklaşmış Avrupa'nın göç algısı değişmekte ve eski göç yapısı yerine daha modern göç konuları ile ilgili çalışmalar yürütülse de göçün önüne net bir şekilde geçilememiştir.⁵⁶

AB'nin yapmış olduğu ortaklık ve işbirliği düzenlemeleri bağlamında, Birliğin gelecekteki sınırlarının Avrupa kıtasında yeni ayırım çizgileri yaratmasını engellemek amacıyla, AB Programları istikrar ve büyümeye dayalı politikalar oluşturmaya hedeflemektedir.⁵⁷

AB her ne kadar göç politikasında sert tedbirler almış olsa da, nüfusunun yaşlanması sebebiyle gelecek dönemlerde yaklaşık 200-800 bin arası kalifiye göçmen işçiye ihtiyacı olduğu araştırmalarla ortaya konulmuştur.⁵⁸

Genel anlamda yaşam kalitesinin artırılması ve refahın yükseltilmesi konularına yoğunlaşmış olan topluluk, projeler ile AB topluluklarının birbirlerine yaklaşacağı ve karşılıklı anlayışın geliştirileceği düşüncesini taşımaktaydı. Tüm bunlar ile birlikte yeni ülkelerin katılımı çalışmaları bir bakıma zorlaştırmaya hale getirmekteydi. Entegrasyon ile birlikte adalet ve içişleri alanlarında yapılan programlar oldukça önem taşımaktaydı. İlk olarak Maastricht Antlaşması ortak göç politikaları geliştirilmiş, daha sonra yasa dışı göçle mücadeleyi hedefleyen Odysseus ve Argo Programlarıyla süreç devam ettirilmiştir. Söz konusu programların açıklanması çalışmanın açıklığına katkıda bulunacaktır.

Maastricht Antlaşması: 7 Şubat 1992 yılında imzalanan antlaşma 1 Kasım 1993 tarihinde yürürlüğe girmiştir.⁵⁹ AB'nin karar alma teşkilatlarını ve bu teşkilatların yapısını yeniden düzenleyen en önemli antlaşmadır. Antlaşmayı önemli

⁵⁶Martin A. Schain, *The State Strikes Back: Immigration Policy in the European Union*, [Elektronik Versiyonu], *European Journal of International Law*, Vol: 20, No 1, 2009, ss.94-95, <http://www.ejil.org/pdfs/20/1/1776.pdf>, (Erişim Tarihi: 03.03.2015).

⁵⁷ Avrupa Komisyonu Türkiye Temsilciliği, *2000 Yılı Genişleme Stratejisi*, Ankara, 2000, ss.99.

⁵⁸ Harun Gümrükçü, *Türkiye ve Avrupa Birliği*, İstanbul: Beta Basım Yayım, 2002, ss.18.

⁵⁹AB Resmi İnternet Sitesi, *Maastricht Antlaşması*, <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=URISERV:xy0026>, (Erişim Tarihi:10.06.2015).

kılan diğer husus ise farklı isimler ile anılan bütünleşme serüveninde, antlaşmanın imzalanmasıyla AB adını almasıdır.⁶⁰

Avrupa'yı topluluktan birliğe taşıyan üç alan olduğu görülmektedir. Bunlardan birincisi Topluluk, Ekonomik ve Parasal Birlik politikalarını oluşturan sütundur. İkincisi Ortak Dış ve Güvenlik politikası sütunudur. Üçüncüsü ise Adalet ve İçişleri İşbirliği sütunu olarak belirlenmiştir.⁶¹

Maastricht Antlaşmasıyla; topluluk sütunundaki göç ve iltica konuları ile üçüncü sütunda bulunan adalet ve içişleri alanlarındaki işbirliğinin genişletilmesi kararlaştırılmıştır. Sınır aşan suçlar için terör, uyuşturucu ve organize suçlarla mücadele etmek amacıyla Avrupa Polis Birliği (Europol) kurulmuştur.⁶²

Odysseus Programı: Odysseus programı, iltica, göç ve dış sınırların aşılması konularında mevcut işbirliğinin genişletilmesi ve güçlendirilmesine yönelik bir AB programıdır.⁶³ 1998-2002 yıllarını kapsayan programın amacı; üye devletlerin kurumları arasında iltica, dış sınırlardan geçiş ve göç politikaları konusunda işbirliği çerçevesinin oluşturulmasıdır. Bu kapsamda eğitimler, bilgilendirmeler ve faaliyet alanları ile söz konusu kavramların desteklenmesi hedeflenmiştir.

Odysseus Programını uygulamak için ayrılan mali destek 2001 yılında tükenmiştir. Bunun neticesinde 1 Ocak 2002'den, 31 Aralık 2006 tarihine kadar yürürlükte olacak şekilde Argo isimli yeni bir program konsey kararı ile kabul edilmiştir.⁶⁴

Argo Programı: Avrupa Konseyi tarafından 13 Haziran 2002'de kabul edilen bu program; üye ülkelerin idari kurumları arasında vize, iltica, göç ve dış sınırlar konularında iş birliğine ihtiyaç olduğundan uygulamaya konulmuştur. Odysseus Programının devamı niteliğindedir. 1 Ocak 2002 ile 31 Aralık 2006 yılları arasını kapsayan bu program, topluluk hukukunun oluşmasını ve kurumların

⁶⁰ İrfan Kaya Ülger, *Avrupa Birliği Rehberi*, Kocaeli: Umuttepe Yayınları, 2008, ss.63-64.

⁶¹ Beril Dedeoğlu, *Dünden Bugüne Avrupa Birliği*, İstanbul: Boyut Kitapları, 2003, ss.58-59.

⁶² Ülger, a.g.e., ss.65.

⁶³ Neil Walker, *Europe's Area of Freedom, Security and Justice*, Oxford University Press, 2004, ss.32.

⁶⁴ AB Resmi İnternet Sitesi, *Odysseus Programı*, <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=URISERV:133050>, (Erişim tarihi: 11.09.2015).

etkinliğini desteklemeyi ve güçlendirmeyi amaç edinmiştir. 4 Eylül 2006 tarihi itibarıyla program sona ermiştir.⁶⁵

2.2. AB'nin Entegre Sınır Yönetimi Politikaları

ESY, dış sınır koruma temelli projelerin en çok dikkat çekenlerinden birisidir. ESY hızlı, etkin ve verim odaklı sınır çalışmaları yaklaşımları ile dikkat çekmiştir. ESY sınır yönetimlerini prosedürler yığını olmaktan kurtararak modern, hızlı ve ekonomik çalışmalar ile yürütülmesini sağlayan sistemi ifade etmektedir.⁶⁶

AB tarafından 2004 yılında hazırlanan Batı Balkanlarda ESY Rehberi isimli belgede yapılan tanımda;

“kişilere, mallara ve hizmetlere açık, ancak iyi kontrol edilen güvenli sınırlara sahip olmak amacına yönelik olarak, sınır güvenliği ve ticaretin kolaylaştırılması ile ilgili tüm kurum ve kuruluşlar arasında ihdas edilen, ulusal ve uluslararası eşgüdüm ve işbirliği içerisinde etkin, verimli ve bütüncül bir sınır yönetimi şekli”⁶⁷ olarak ifade edilmiştir.

AB’de ESY sisteminin oluşturulmasındaki temel ilke; üye ülkelerin sınır birimlerinin, sınır yönetiminden sorumlu makamların ve bu ülkelerin uygulamış olduğu politikaların birbiriyle uyumlu hale getirilmesini sağlamaktır. Sınır yönetimi politikaları bağlamında, iç sınırların kaldırılması ve dış sınırların güvenliği temel konular olmuştur. Amsterdam Antlaşması’nda “Konsey, dış sınırlar kontrollerine, sığınma ve göçe ilişkin ek önlemlerle birlikte iç sınırlarda serbest dolaşımı temin etmeyi amaçlayan önlemleri alır”⁶⁸ açıklaması bulunmaktadır.

Dış sınırların entegrasyon yöntemi de ana konuların başında gelmiştir. 1999 Tampere ve 2001 Laeken Zirve kararlarında belirlenmiş olan dış sınırlar stratejileri için bildiri yayımlamış ve AB konseyine sunulmuştur. Dış Sınırlar Yöntemi Planı

⁶⁵AB Resmi İnternet Sitesi, Argo Programı, <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=URISERV:133170>, (Erişim tarihi: 12.09.2015).

⁶⁶Peter Hobbing, *Integrated Border Management at the EU Level*, [Elektronik Versiyonu], CEPS Working Document, No. 227, 2005, ss.1-2, http://aei.pitt.edu/6672/1/1254_227.pdf, (Erişim Tarihi:15.09.2014).

⁶⁷EU Commission, Guidelines for Integrated Border Management in the Western Balkans, UpdatedVersion,2007,ss.17-18, http://ec.europa.eu/enlargement/pdf/financial_assistance/cards/publications/ibm_guidelines_en.pdf, (Erişim Tarihi:25.08.2014).

⁶⁸Adem Akman, İsmail Kılınç, *AB’de Entegre Sınır Yönetiminin Gelişimi ve AB Sürecinde Türkiye’nin Entegre Sınır Yönetimine Geçiş Çalışmaları*, Türk İdare Dergisi Sayı: 467, 2010, ss.10-11.

adlı bu bildiri ile dış sınırlar bağlamında entegrasyonun içeriği belirlenmiştir. Söz konusu planda; ortak operasyona yönelik koordinasyon ve işbirliği mekanizması, ortak entegre risk analizleri, ortak personel ve ekipman politikası, ortak mevzuat oluşturulması ve üye ülkeler arasında yük paylaşımı bulunmaktadır.⁶⁹

2.2.1. Schengen Antlaşması ve Evrim Süreci

AB üye ülkelerinin bünyelerinde barındırdıkları göçmenler ve bunlara uyguladıkları farklı göç politikaları sebebi ile ciddi sorunlar ortaya çıkmıştır. Bazı ülkeler göç politikalarını daha sıkı şekilde uygularken, bazıları daha gevşek davranmıştır.⁷⁰ Bu sebeple ortak göç ve sınır politikaları belirlemek amacıyla genel bir çerçeve oluşturulmaya çalışılmıştır.

Trevi Grubu tarafından 1986 yılında göç mevzuatı için özel bir çalışma grubu oluşturulmuştur.⁷¹ 1987 yılında yürürlüğe giren Tek Avrupa Senedi ile oluşturulan Tek Pazarla beraber üye devletler, vatandaşlarının birlik içinde seyahat özgürlüğünün sağlanması, sermayenin, malların ve hizmetin serbest hareket etmesi konusunda fikir birliği oluşturmuşlardır. Birlik ülkeleri bunu sağlamak için ise iç sınırların kaldırılmasının gerekli olduğu düşüncesi içerisindeydiler. Bunu sağlamak için ise ilk adım Almanya ve Fransa arasında 1984 yılında imzalanan antlaşma ile sağlanmıştır. AB üyesi ülke vatandaşlarının, AB'nin tamamında serbest seyahat yapabilmesi anlamına gelen gelişmeler ise Schengen Antlaşması ile başlamıştır.

Schengen Antlaşması, 1985 yılında Fransa, Almanya, Belçika, Lüksemburg ve Hollanda tarafından kabul edilerek imzalanmıştır. Böylelikle iç sınır kontrollerinin kaldırıldığı, serbest dolaşımın sağlandığı bir bölge oluşturulmuştur. Bu anlaşmanın uygulanmasına ilişkin sözleşme 19 Haziran 1990'da onaylanmış ve 26 Mart 1995'ten itibaren kurucu beş ülkeyi kapsayacak şekilde yürürlüğe girmiştir. Amsterdam Antlaşmasının imzalanmasından sonra 1 Mayıs 1999 tarihinde AB Müktesebatı'na girmiştir. Schengen bölgesi 1990'da İtalya, 1991'de İspanya ve Portekiz, 1992'de Yunanistan, 1995'te Avusturya, 1996'da Danimarka, Finlandiya

⁶⁹Akman, Kılınç, a.g.m., ss.12-13.

⁷⁰Enver Bozkurt, Mehmet Özcan, Arif Köktaş, *Avrupa Birliği Hukuku*, Ankara: Asil Yayınları, 2008, ss.328.

⁷¹Bozkurt, Özcan, Köktaş, a.g.e., ss.328.

ve İsveç, 2007’de Çek Cumhuriyeti, Estonya, Letonya, Litvanya, Macaristan, Malta, Polonya, Slovenya ve Slovakya’yı kapsayacak şekilde genişletilmiştir. İç sınırların kaldırılmasıyla oluşan güvenlik zafiyetinin giderilmesi için telafi edici önlemler alınmaya karar verilmiştir. Bunlar; iç sınırlarda kontrollerin kaldırılması, AB üye devletlerinin üçüncü ülke vatandaşlarına uyguladıkları ortak vize kurallarının oluşturulması, polis işbirliği ve adli işbirliği tesis edilmesi ve Schengen Bilgi Sistemi (SIS)’nin geliştirilmesidir. Gelişmiş bir veri tabanı olan SIS sayesinde insanları ve ticari malları belirli kategorilere ayırarak üye ülkelerin kullanımına sunulmuştur.⁷²

Schengen müktesebatının AB’nin yasal çerçevesine, Amsterdam Antlaşması ile eklenmesi sonucunda oluşturulan protokolün 8. maddesinde; aday ülkelerin, Schengen Müktesebatı’nın hükümlerini uygulamalarının gerekliliği ortaya konulmuştur.⁷³

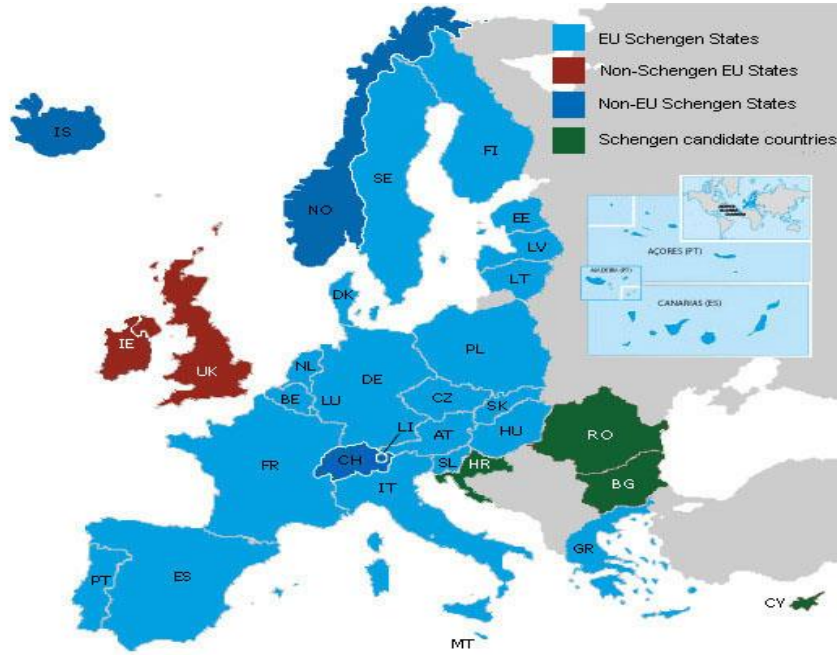
Schengen Antlaşmanın imzalanmasından sonra yapılan çalışmalar ve yaşanan gelişmeler doğrultusunda, anlaşmayı imzalayan ülkelerdeki mevcut düzenin bozulmaması kaydı ile serbest dolaşıma müsaade verilirken; iltica, vize, dış sınır kontrolü, gümrük, adli ve kolluk kuvvetleri ile ilgili konularda ortak çalışmalar ve düzenlemeler öngörülmüştür.

Harita 1’de Schengen bölgesine dâhil olan AB’ne üye ülkeler ve AB’ne üye olmayan fakat Schengen bölgesine dâhil olan ülkeler belirtilmiştir. Günümüzde AB üyesi iki ülke; İrlanda ve Birleşik Krallık Schengen’e dâhil olmamakla birlikte Schengen bilgi sisteminde kısmi işbirlikleri mevcuttur. AB üyesi üç ülke; Romanya, Bulgaristan ve Güney Kıbrıs ise Schengen’e henüz dâhil edilmemiştir. AB üyesi olmayan dört ülke; Lihtenştayn, Norveç, İzlanda ve İsveç de Schengen sistemine dâhil edilmiştir.

⁷²AB Resmi İnternet Sitesi, *Schengen Alanı ve İşbirliği*, <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=URISERV:133020>, (Erişim Tarihi:12.06.2015).

⁷³Arif Köktaş, “Avrupa Birliği’nde Sınır Güvenliği ve Yönetimi ile İlgili Gelişmeler ve Türkiye’nin Yeni Bir Sınır Güvenlik Birimi Kurma Çalışmaları”, Oğuzhan Ömer Demir, Murat Sever (Der.), *Örgütlü Suçlar ve Yeni Trendler*, Ankara: Polis Akademisi Yayınları, 2011, ss.255-256.

Harita 1. Schengen Bölgesi



Kaynak: Avrupa Komisyonu Resmi İnternet Sitesi, *Schengen Bölgesi*, http://ec.europa.eu/dgs/home-affairs/what-we-do/policies/borders-and-visas/schengen/index_en.htm, (Erişim Tarihi:08.09.2015).

2.2.1.1. Schengen’e Göre Sınır Kontrolleri

Avrupa Parlamentosu tarafından hazırlanan 562/2006 sayılı yönetmelikle Schengen Sınırlar Kodu 15 Mart 2006 tarihinde kabul edilmiştir.⁷⁴ Schengen Kataloğu; Vize Bilgi Sistemi (VIS), sınır muhafızları için el kitabı, SIS ve dış sınırların kontrolü, yasadışı göçmenlerin geri kabul ve gönderilmesi konularını ihtiva etmektedir. Ayrıca tüm aday ülkelerin bu katalog içeriğindeki kriterlere uyması gerektiği belirtilmektedir.

2.2.1.2. Dış Sınırların Kontrolü

AB’de Schengen ile iç sınırların kaldırılması güvenlik sorunlarını da beraberinde getirmiştir. Böylece dış sınırları koruma ve gözetleme görevinin önemi daha da artmıştır. Dış sınırların korunmasında profesyonel birimlerin görev yapması,

⁷⁴AB Resmi İnternet Sitesi, *Schengen Sınırlar Kanunu*, <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=URISERV:114514>, (Erişim Tarihi:02.07.2015).

sınırdan geçen tüm kişilere aynı prosedürlerin uygulanmasını sağlamak temel amaç olmuştur.⁷⁵

Schengen'e göre, dış sınırlar ile ilgili olarak sınır geçme noktalarından belirli saatlerde geçilmesi, AB üyesi olmayan ülke vatandaşlarının kapsamlı kontrolü, vize süresi üç ayı geçenlerin tespiti ve sınırdışı edilmesi ilkeleri uygun görülmüştür.⁷⁶ Laeken Zirvesi neticesinde yasadışı göç, insan ticareti ve terörizm konusunda daha etkin mücadele vermek amacıyla dış sınırların daha iyi yönetilmesi konusunda kararlar alınmıştır. Bu kapsamda AB Komisyonu tarafından dış sınırlarda ortak çalışma yöntemleri ve politikaları oluşturmak amacıyla ESY'ne geçilmesi önerilmiştir. ESY sınır politikalarının tamamını içeren bir sistemdir. ESY ile farklı sınır uygulamaları olan ülkeler ve kurumları arasında işbirliği tesis edilmiş olacaktır. ESY uygulamaları ile vize süresi dolanlar, yasadışı giriş yapanları geri gönderme ve geri kabul uygulamalarında ortak hareket tarzı belirlenmiş olacaktır.

2.2.1.3. VIS (Vize Sistemi)

Vize Bilgi Sistemi, AB ülkeleri arasında vize bilgi alışverişini ve ortak vize politikası ile ortak prosedürlerin uygulanmasını sağlar. AB Parlamentosu ve Konseyi tarafından alınan 767/2008 numaralı karar ile Vize Bilgi Sistemi (VIS) yönetmeliği kabul edilmiştir. Ortak vize politikasının amacı; vize başvuru prosedürünü kolay hale getirmek, dış sınır geçiş noktaları ve iç sınırlarda kontrollerin kolaylaştırılmasını sağlamak, ikamet şartlarını yerine getirmeyen kişilerin tespitinde, dolandırıcılık suçuna karşı mücadeleyi etkin kılmak, AB ülkelerinin iç güvenliğine yönelik tehlikeleri ortadan kaldırmak, sığınma başvurularını inceleyerek uygunluğunu ve ilgili AB ülkesini belirlemek ve vize makamları arasındaki işbirliğini sağlamaktır. VIS; başvuru vizenin ret ve iptal sebebini, biyometrik fotoğraflarını, parmak izlerini, daha önceki vize başvurularını ve birlikte seyahat ettiği kişilerin dosyalarına ait şahsi bilgileri içermektedir.⁷⁷

⁷⁵Arif Köktaş, *Avrupa Birliği Entegre Sınır Yönetimi Modeli: Schengen Sözleşmesinden Stockholm Programına*, Polis Bilimleri Dergisi Cilt No:12, Sayı:2, 2010, ss.12-13.

⁷⁶AB Resmi İnternet Sitesi, *Schengen Sınırlar Kanunu*, <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=URISERV:l14514>, (Erişim Tarihi: 05.07.2015).

⁷⁷AB Resmi İnternet Sitesi, *VIS (Vize Yönetmeliği)*, <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=URISERV:l14517>, (Erişim Tarihi: 12.07.2015).

VİS, 90 günü geçmeyen kısa süreli vize ve giriş şartlarının birbiriyle uyumlu olması maksadıyla, Schengen Antlaşması'nın 20. maddesiyle telafi edici önlem olarak getirilmiştir. Bugün Schengen'e dâhil AB ülkelerinde tek tip vize formu ile başvuru yapılmakta olup, değerlendirilmeler ilgili ülkelere yapılmakta ve vize verilmektedir.

2.2.1.4. SIS (Schengen Bilgi Sistemi)

Dış sınır kontrolleri esnasında Schengen'e dahil ülkelerin polis, sınır muhafızları, gümrük muhafaza ve vize merkezi birimleri arasında bilgi alışverişini sağlayan bir sistemdir. Ulusal SIRENE büroları SIS uyarılarıyla ilgili faaliyetleri yürütür ve sistemin testinden sorumludur.⁷⁸

Dış sınırların kontrolünde etkin olarak kullanılan bu sistem, adli otoritelerin şüpheli şahıs ya da mallar konusunda bilgi ediniminde kullanılmaktadır. Sistem, aranan ya da kayıp şahıslar, çalıntı araç-eşya, ya da potansiyel suçlu konularında, kayıtların yapılması ve her giriş çıkışta kontrol edilmesi suretiyle, uyarılar veren bir ağıdır.

SIS, 1995 yılından itibaren kullanılmakta olup, kullanım amacına göre zamanla yenilenmiş ve geliştirilmiştir. 24 Ekim 2008'de AB Parlamentosu ve Konseyin EC No 1104/2008 sayılı kararı ile SIS II'ye geçilmiştir.

2.2.1.5. EURODAC Sistemi

11 Aralık 2000 tarihinde AB Konseyinin almış olduğu 2725/2000 sayılı karar ile Dublin Sözleşmesinin etkili bir şekilde uygulanmasını ve parmak izlerinin karşılaştırılmasını sağlamak amacıyla Eurodac sistemi kurulmuştur. Eurodac sistemiyle; AB sınırları içerisindeki yasadışı göçmenlerle mültecilerin tespiti ve parmak izlerinin karşılaştırılması ile sığınma başvurusu yapanların daha önce başvuru yapıp yapmadığı, birliğe yasal yollardan girip girmediği öğrenilmektedir. Sığınmacıların verileri on yıl, yasadışı göçmenlerinki iki yıl saklanmakta ve oturma

⁷⁸AB Resmi İnternet Sitesi, *SIS (Schengen Bilgi Sistemi)*, <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=URISERV:j10010>, (Erişim Tarihi:15.08.2015).

izni alındığında, sınır dışı edildiklerinde bilgiler otomatik olarak silinmektedir.⁷⁹ Mülteci statüsü kazanan kişilerin parmak izi ise bloke edilerek muhafaza edilmektedir.⁸⁰

Eurodac sistemiyle, parmak izi özellikleri Eurodac’da kaydedilerek üye ülkelerin bu bilgilerden faydalanması sağlanmaktadır.

2.2.2. Amsterdam Antlaşması

Maastricht Antlaşması aynı zamanda AB Antlaşması olarak da tanımlanmaktadır. Amsterdam Antlaşması 01 Mayıs 1999’da yürürlüğe girmiştir. İkinci Maastricht Antlaşması olarak da bilinmektedir. Maastricht’teki üçüncü sütunda yer alan hükümler Amsterdam Antlaşmasıyla Adalet Divanı’nın yetki alanı içerisine alınmıştır.⁸¹

Kişilerin serbest dolaşımı, sığınma ve göç konuları Amsterdam Antlaşması kapsamına geçmiştir. Bu antlaşma ile üye bir devlette ikamet eden üçüncü ülke vatandaşlarının haklarını ve koşullarını tanımlayan düzenlemeler yapılmıştır. Antlaşmada sınırdışı etme, zorla çıkarma ve göçün önlenmesine ait düzenlemelere tam olarak açıklık getirilmemiş, konular muğlak kalmıştır.⁸²

Bu antlaşma ile birlikte, iltica ve göç politikalarında bağlayıcı unsur olarak işbirliği yapma mecburiyeti artırılmıştır.

2.2.3. Tampere Zirvesi

Avrupa Konseyi; Adalet, Özgürlük ve Güvenlik alanında işbirliği kurulmasını sağlamak amacıyla 15-16 Ekim 1999’da Finlandiya’nın Tampere şehrinde toplanarak anlaşmaya varmışlardır.⁸³ Tampere Zirvesi Sonuç Bildirisi’nin “3. paragrafında AB’nin yasadışı göçü durdurmak bunu gerçekleştiren uluslararası suç örgütleri ile mücadele etmek için dış sınırların tutarlı bir biçimde kontrolü ihtiyacını dikkate alması gerektiği

⁷⁹AB Resmi İnternet Sitesi, Eurodac Sistemi, <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=URISERV:133081>, (Erişim Tarihi: 30.07.2015).

⁸⁰Bozkurt, Özcan, Köktaş, a.g.e., ss.334.

⁸¹Ülger, a.g.e., ss.70.

⁸²Bozkurt, Özcan, Köktaş, a.g.e., ss.331.

⁸³Avrupa Parlamentosu Resmi İnternet Sitesi, Tampere Zirvesi Sonuçları, http://www.europarl.europa.eu/summits/tam_en.htm#c, (Erişim Tarihi: 21.06.2015).

vurgulanmıştır.”⁸⁴ AB Konseyi, Sonuç Bildirisi’nin 25. paragrafında ise aday ülkelerin Schengen müktesebatı ile ilgili yapılan düzenlemeleri kabul etmek zorunda olduklarını ifade etmiştir. AB’nin dış sınırlarının uzmanlık eğitimi almış profesyonel personel tarafından kontrol edilmesinin önemine değinilmiştir.⁸⁵

2.2.4. Laeken Zirvesi

AB Konseyi 14-15 Aralık 2015’te Laeken’de toplanmıştır.⁸⁶ Laeken Sonuç Bildirisi’nde, “Birliğin dış sınırlarının daha iyi yönetimi terör, yasa-dışı göç ve insan kaçakçılığıyla mücadeleye yardımcı olacaktır”⁸⁷ ana teması işlenmiştir. ESY ile ilgili Sonuç Bildirisi’nin 42. paragrafında sınırlarla ilgili kurumların sınır ötesi işbirliği dâhil olmak üzere sınır yönetimi, sınırların gözetimi ve kontrolünü de içeren AB güvenlik politikası olarak tanımlanmaktadır. Dış sınırların entegre yönetimi ile terör, yasadışı göç ve insan ticareti ile mücadelede etkili olma hedeflenmiştir. 42. maddeye istinaden “AB üye ülkelerinin dış sınırlarının ortak idaresine doğru” adlı tebliğ Komisyon tarafından yayınlanmıştır. Bu tebliğde, dış sınırların korunmasından sorumlu birimlerden, kendilerinin AB’nin ortak sınırlarını koruduklarının bilincinde olmalarını istenmiş ve beş tane ortak politika alanı sunulmuştur. Bunlar; ortak mevzuat, ortak koordinasyon ve uygulamaya dayalı işbirliği, müşterek entegre risk analizi, ortak personel ve ekipman tedariki, üye ülkeler ve birlik arasında sorumluluğun paylaşımı⁸⁸ başlıkları altında toplanmıştır.

AB Konseyi, dış sınır kontrolünden sorumlu makamların işbirliği mekanizmasını sağlayacak veya ortak hizmet edebilecek bir birimin kurulmasını teklif etmiştir.⁸⁹ Bu teklif ilerleyen zamanlarda Avrupa Dış Sınırlarından Sorumlu Ajans Frontex’in kurulmasının başlangıç noktası olmuştur.

⁸⁴ Arif Köktaş, *Sınır Güvenlik Birimi Kurma Çalışmaları*, [Elektronik Versiyonu], SDE Analiz, 2011, ss.10-11, <http://www.sde.org.tr/userfiles/file/Sinir%20Birlikleri%20Analiz.pdf>, (Erişim Tarihi: 24.07.2015).

⁸⁵ Köktaş, a.g.e., ss.249-250.

⁸⁶ Avrupa Komisyonu Resmi İnternet Sitesi, *Laeken Zirvesi Kararları*, http://europa.eu/rapid/press-release_DOC-01-18_en.htm, (Erişim Tarihi:25.06.2015).

⁸⁷ Köktaş, 2011, a.g.m., ss.11-12.

⁸⁸ Köktaş, a.g.e., ss.249-250.

⁸⁹ Avrupa Komisyonu Resmi İnternet Sitesi, *Laeken Zirvesi Kararları*, http://europa.eu/rapid/press-release_DOC-01-18_en.htm, (Erişim Tarihi: 25.06.2015).

ÜÇÜNCÜ BÖLÜM

FRONTEX KURUMUNUN ROLLERİ

3.1. AB Dış Sınır Güvenlik Kurumu (FRONTEX)

AB'ne üye ülkelerin kitlesel göç hareketleri ve her türlü yasadışı faaliyetlere maruz kalması durumunda olaylara derhal müdahale ve ihtiyaç bildiren üye ülkeye yardım etmek, AB dış sınırlarını korumak maksadıyla kurulmuştur. Frontex, üye ülkelerin sınır güvenlik birimleri ile işbirliği içinde çalışarak ve dış sınırların risk haritaları oluşturularak, ortak operasyonlar düzenlenmek başlıca görevidir.

Schengen Antlaşması'yla iç sınır kontrollerinin kaldırılması, dikkatlerin dış sınırlara yoğunlaştırılması sonucunu doğurmuştur. Bu sonuç Frontex'in oluşturulmasına kaynak teşkil etmiştir. Fakat AB'nin günümüz dış sınır politikalarında birbiriyle çelişen iki türlü yaklaşım sergilediği gözlemlenmektedir. Bunlardan birincisi güvenlik merkezli yaklaşım olan Frontex politikası ve diğeri ise ekonomik işbirliği merkezli yaklaşım olan Interreg politikasıdır. Bu iki farklı yaklaşım AB'nin dış sınırlar için farklı politikalar izlemesine sebep olmuştur. Bu çalışmada, içeriği itibarıyla güvenlik odaklı yaklaşımı temsil eden Frontex politikası incelenmiş ve açıklanmıştır.

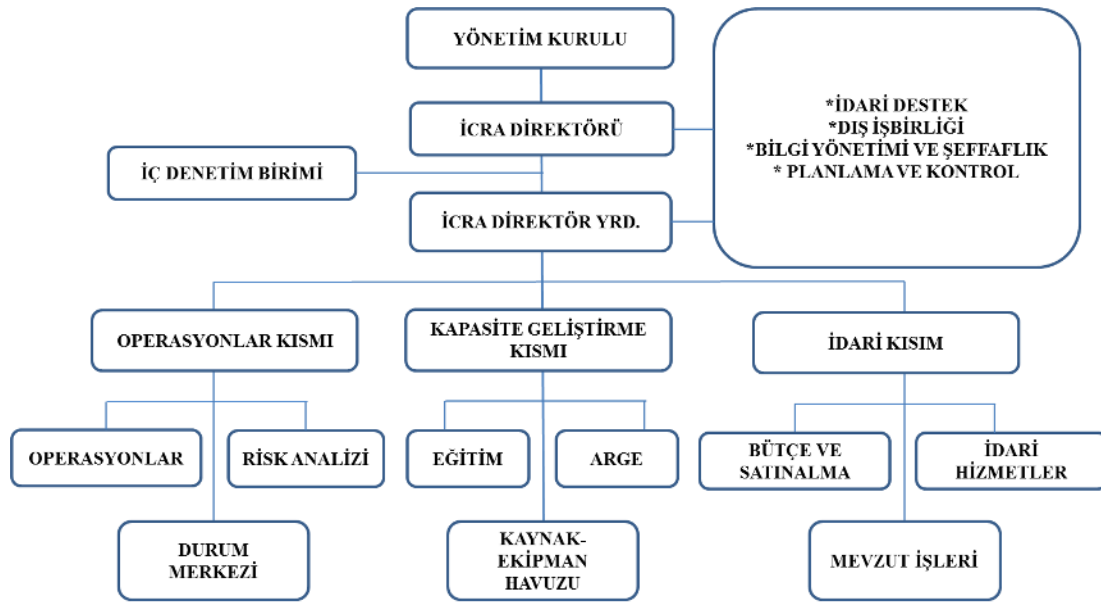
AB dış sınırlarının korunması amacıyla Amsterdam Antlaşması sonrası dönemde, Tampere (1999-2004), Lahey (2005-2010), Stockholm Programlarını (2010-2015) düzenleyerek adalet, özgürlük ve güvenlik alanına yönelik tehditlerin bertaraf edilmesi için ortak politikalar geliştirmiştir. 11 Eylül 2001 yılında Amerika'da, 2004 yılında Madrid'de ve 2005 yılında Londra'da meydana gelen terörist saldırılar, AB'nin dış sınırların güvenliğine daha fazla önem vermesini sağlamıştır. Yaşanan bu gelişmeler neticesinde operasyonel faaliyetleri yönetecek ortak bir sınır güvenlik sisteminin kurulması gerekli hale gelmiştir.⁹⁰

AB Konseyi'nin 2007/2004 sayılı tüzüğü ile 26 Ekim 2004'te AB Üye Devletlerinin Dış Sınırlarında Operasyonel Faaliyetlerin Yönetiminden Sorumlu

⁹⁰Köktaş, a.g.e., ss.248-249.

Avrupa Ajansı “Frontex” kurulmuştur.⁹¹ Frontex, 3 Ekim 2005 tarihinde Polonya’nın Varşova kentinde faaliyetlerine başlamıştır. Frontex, tüzel kişiliğe, operasyon birimlerine ve özerk bir mali yapıya sahiptir.⁹² Başka bir deyiş ile kendisine ait bir bütçesi, personeli ve operasyon faaliyetlerini gerçekleştirecek birimleri bulunmaktadır. Fakat bu imkânlarına rağmen Frontex’in operasyonel karar alma yetkisi bulunmamaktadır.

Şekil 1. Frontex Organizasyon Şeması



Kaynak: AB Ajansı Frontex Resmi İnternet Sitesi, *Sınırların Ötesinde*, [http://frontex.europa.eu/assets/Publications/General/Beyond the Frontiers.pdf](http://frontex.europa.eu/assets/Publications/General/Beyond_the_Frontiers.pdf), ss.78., (Erişim Tarihi: 05.06.2015).

Frontex sınır güvenlik konsepti dört aşamadan oluşmaktadır. Bunlar; AB’nin iç sınırlarının güvenliği, AB’nin dış sınırlarında güvenlik, sınır hattında güvenlik ve sınır ötesi güvenlik⁹³ şeklindedir. İç sınırların güvenliği; içe göçün kontrolü, AB ortak kurumları arasında operasyonel iş birliği, göç kontrolü, ajans ile AB üyeleri arası işbirliği, yasadışı bulunma statüsüne ulaşmış kişilerin geri gönderim işlerinin yürütülmesi şeklinde açıklanabilmektedir. Dış sınırların güvenliği; mavi ve yeşil dış

⁹¹AB Resmi İnternet Sitesi, *AB Dış Sınırlarında Operasyonel İşbirliği Yönetiminden Sorumlu Ajans (FRONTEx)*, <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=URISERV:133216>, (Erişim Tarihi:16.09.2015).

⁹²Köktaş, a.g.e., ss.252-254.

⁹³Ilkka Laitinen, 2006, *Fields Of Action And Conceptual Approaches Of Integrated European Border Security*, BKA Autumn Conference, Wiesbaden.

sınırların gözetimi, sınırların kontrolleri, sistematik risk analizleri, sınır ajansları arası işbirliği şeklindedir. Sınır hattındaki faaliyetler; sınır yetkilileri arasındaki operasyonel işbirliği anlamındadır. Sınır ötesi güvenlik; konsolosluk işlemleri ve vize işlemleri operasyonu, sınır irtibat görevlileri işbirliği, uluslararası taşıma şirketler arasındaki işbirliğini ihtiva etmektedir.

AB dış sınırlarından sorumlu ajans olan Frontex'in organizasyon şeması Şekil 1'de gösterilmiştir.

3.1.1. FRONTEX'in Görevleri, Çalışma Şekli ve Faaliyet Merkezleri

Frontex'in ana görevi AB ülkeleri sınır birimleri arasında işbirliğini sağlamak, üye ülkelerin yardım isteği doğrultusunda veya risk analiz rapor sonuçlarına istinaden ortak operasyonlar düzenlemektir. Frontex'in temel görevleri arasında şunlar bulunmaktadır. Ortak operasyonlar; üye devletlerin personel ve ekipmanlarını kullanarak kara, deniz ve hava sınırlarında ortak operasyonları planlar, koordine eder ve uygular. Eğitim; üye devletlerin sınır birim personelleri için ortak eğitim standartlarını belirler. Bu kapsamda sınır muhafızları, orta ve üst düzey yöneticiler için ortak çekirdek müfredat programlarını belirler. Risk Analizi; dış sınırlarda yasadışı göç başta olmak üzere diğer bütün yasadışı faaliyetlerle ilgili açık ve kapalı kaynaklardan elde ettiği istihbaratları toplayarak dış sınırların risk analizlerini yapar. Araştırma; sınır kontrol makamlarının ihtiyaçları ile teknolojik gelişmeler arasında köprü kurar ve bu iki unsuru bir araya getirerek bir platform olarak vazife yapar. Hızlı Cevap Verme Kapasitesi; Avrupa Sınır Muhafızı Ekipleri (European Border Guard Teams-EBGT) ve Mevcut Ekipman Merkezi Veri Tabanı ve Avrupa Devriye Ağı (European Patrol Network-EPN) ile Avrupa'daki uzman personel ve teknolojik kaynaklar bir araya getirilerek geniş bir veri tabanı oluşturulmuştur. Bu ekipler dış sınırlarda bir kriz durumunda müdahale etmek amacıyla hazırda tutulur. Geri gönderme operasyonlarında üye devletlere yardımcı olmak; yakalanan yasadışı göçmenler ve kalma süreleri dolan yabancılar geri gönderilirken temel insan haklarına, insan onuruna saygı gösterilmesine riayet eder, ayrıca üye devletlerin geri gönderme işlemlerine yardımcı olur. Bilgi Sistemleri ve Bilgi Paylaşım Oranı; ortaya çıkan riskler ve dış sınırlardaki mevcut durum risk analizi için temel girdi sağlayan durumsal farkındalığı oluşturur. Avrupa Sınır

Gözetim Sistemi (Eurosir) ile kurulan bilgi ve koordinasyon ağı dâhil olmak üzere bilgilerin üye devletlerin sınır makamlarıyla paylaşılmasına imkân veren sistemleri geliştirir ve kullanır.⁹⁴

Frontex görevlerini icra ederken sınır birimleri arasındaki uyumu sağlamak amacıyla gümrük birimlerinin yanında EUROPOL, EUROJUST, CEPOL, EASO, CIREFI, SCIFA, EMSA, SATCEN gibi adalet, özgürlük ve güvenlik alanındaki diğer kurumlar ile işbirliği kurmaktadır. Bununla birlikte yasadışı göçe kaynak teşkil eden ve transit ülkelerdeki sınır makamları ile AB dış ilişkiler politikası kapsamında işbirliği yapmaktadır. Frontex, BMMYK, IOM, UNODC, ICMPD, IGC, DCAF ve INTERPOL gibi uluslararası kuruluşlarla yakın işbirliği içerisinde.

Frontex, tüzel kişiliği ve mali özerkliği bulunan bir yapıya sahiptir. Frontex üye ülkelerin temsilcileriyle oluşturulan bir yapı tarafından yönetilmektedir. Yönetim kurulu, ajansın yaptığı faaliyetlerini ve işlevlerini kontrol etmekle görevlidir. Yönetim kurulu başkanlığına 26 Nisan 2012 tarihinde Ralf Göbel getirilmiştir. Frontex, yönetim kurulu başkanlığında yılda beş defa toplanarak, Schengen'e dâhil ülkelere bir temsilci bulunması suretiyle karar almaktadır.⁹⁵ Frontex icra direktörlüğüne ise 16 Ocak 2015'te Fabrice Leggeri getirilmiştir.⁹⁶

Frontex faaliyetlerini, üye devletlerden oluşturulan bir takım özel (Ad-hoc) merkezlerden yönetmektedir. Farklı görev tesis edilen birimlerin bulunduğu bu merkezler; Risk Analizi Merkezi (Helsinki, Finlandiya), Kara Sınırlarının Merkezi (Berlin, Almanya), Hava Sınır Merkezi (Roma, İtalya), Batı Denizi Sınırı Merkezi (Madrid, İspanya), Özel Eğitim Merkezi (Traiskirchen, Avusturya), Mükemmeliyet Merkezi (Dover, Birleşik Krallık), Doğu Denizi Sınırı Merkezi (Pire, Yunanistan) ile Varşova, Polonya'da bulunan genel merkezden oluşmaktadır.⁹⁷

⁹⁴AB Ajansı Frontex Resmi İnternet Sitesi, *Frontex'in Görevleri*, <http://frontex.europa.eu/about-frontex/mission-and-tasks/>, (Erişim Tarihi: 21.09.2015).

⁹⁵AB Ajansı Frontex Resmi İnternet Sitesi, *Frontex Yönetim Kurulu*, <http://frontex.europa.eu/about-frontex/organisation/management-board/>, (Erişim Tarihi: 09.06.2015).

⁹⁶AB Ajansı Frontex Resmi İnternet Sitesi, *Frontex Yönetici Müdürü*, <http://frontex.europa.eu/about-frontex/organisation/executive-director/>, (Erişim Tarihi: 09.06.2015).

⁹⁷AB Ajansı Frontex Resmi İnternet Sitesi, *Frontex'in Doğuşu*, <http://frontex.europa.eu/about-frontex/origin/>, (Erişim Tarihi: 19.06.2015).

3.1.2. FRONTEKS'in Alt ve Yardımcı Birimleri

Frontex'in görevlerinden ve yapısından yukarıda bahsedilmiştir. Frontex'e bağlı ve birlikte çalışan farklı birimler bulunmaktadır. Frontex'e bağlı alt birim olarak Rabit timleri ve Eurosur, Crate, Epn sistemleri kurulmuştur. Ayrıca Frontex'in bünyesinde; Ciram (Ortak Entegre Risk Analiz Modeli), Fran (Risk Analiz Ağı), Rau (Risk Analiz Ünitesi) gibi yardımcı birimler oluşturulmuştur.

3.1.2.1. RABIT (Rapid Border Intervention Teams) Hızlı Sınır Müdahale Timleri

AB Konseyi'nin 863/2007 sayılı tüzüğü ile 11 Temmuz 2007 yılında Rabit kurulmuştur. Rabit, kitlesel göçmen akınlarından kaynaklanan acil ve olağanüstü durumlarla karşılaşan, AB'ne üye devletlerin talepleri üzerine kısa bir süre için görev almaktadır. Üye devletin, Frontex icra direktörlüğüne yapacağı talep üzerine beş iş günü içerisinde Rabit timleri talep yapan ülkenin sınırında konuşlandırılır.⁹⁸ Rabit timleri sayıları toplamda 500 ile 600 kişiyi bulan bir ekipten oluşmaktadır.⁹⁹

Rabit'in kuruluş amacı, oluşturulan ortak personel havuzundan dış sınırlarında kriz yaşayan ülkeleri personel göndererek destekleyerek, ülkelerin bu duruma karşı hızlı şekilde cevap vermesini sağlamaktır.¹⁰⁰ Frontex İcra Direktörü, Rabit timlerinin operasyonlarını izlemek ve ilgili diğer makamlar arasında irtibat sağlamak amacıyla bir koordinasyon memuru atar.¹⁰¹ Rabit timlerinin görev alanı ise kara sınırları ile kısıtlıdır.

⁹⁸AB Resmi İnternet Sitesi, *Sınır Hızlı Müdahale Ekipleri (RABIT)*, <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=URISERV:114124>, (Erişim Tarihi: 25.05.2015).

⁹⁹Avrupa Parlamentosu Resmi İnternet Sitesi, *FRONTEX Ajansı Değerlendirme Raporu ve Gelecekteki Gelişimi*, [http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/note/join/2008/408295/IPOL-LIBE_NT\(2008\)408295_EN.pdf,ss.7](http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/note/join/2008/408295/IPOL-LIBE_NT(2008)408295_EN.pdf,ss.7), (Erişim Tarihi: 25.05.2015).

¹⁰⁰Birleşik Krallık Parlamentosu Resmi İnternet Sitesi, *FRONTEX: AB Dış Sınırlar Ajansı ve Kanıtı Dayalı Raporlar*, <http://www.publications.parliament.uk/pa/ld200708/ldselect/ldcom/60/60.pdf,ss.40>, (Erişim Tarihi: 01.07.2015).

¹⁰¹AB Ajansı Frontex Resmi İnternet Sitesi, *Hızlı Müdahale*, <http://frontex.europa.eu/operations/rapid-intervention/>, (Erişim Tarihi: 01.06.2015).

Rabit timlerinin silah taşımaları bulundukları ev sahibi ülkelerin yetkisindedir. Rabit timleri diğer ülkelerin sınır muhafızlarından farklı olarak üniformalarına nişanlar ve mavi kol bandı takarak ayrılırlar.¹⁰²

Frontex'in düzenlediği müşterek operasyonlardan farklı olarak Rabit timleri risk analizine göre planlama yapmak zorunda olmayıp, ani göçmen hareketlerine karşı operasyon yetkisine sahiptirler. Ayrıca bu birliklerin konuşlanması üye ülkeler arasında zorunlu bir dayanışmayı da söz konusu kılmaktadır. Bu timlere katılmamaları durumunda karşılaşılabilecekleri her türlü tehdit, ülkeleri zorunlu olarak bu konuşlanmanın içinde yer almaya itmektedir.¹⁰³

Rabit ile üye ülkelerin kolluk kuvvetlerinin yetkilerinde bir takım değişiklikler yapılmıştır. Ortak operasyonlar için misafir bulunulan ülkede kişilerin kontrolü, kimlik kontrolü ve sınır kontrolü görevlerinin yerine getirilmesi ve kısıtlı olarak silah taşıma gibi yetkiler getirilmiştir.¹⁰⁴

3.1.2.2. EUROSUR (European Border Surveillance System) Avrupa Sınır Gözetleme Sistemi

AB Komisyonu'nun 13 Şubat 2008 tarihinde Avrupa sınır gözetim sisteminin oluşturulmasının incelenmesi yönünde karar almasıyla Eurosur'un kurulması tavsiye edilmiştir.¹⁰⁵ Eurosur, Avrupa'nın dış sınırlarının yönetimini iyileştirmek için tasarlanmış bir gözetleme sistemidir. Eurosur sistemi ile sınır ötesi suçlarla, yasadışı göçle mücadele ve denizde göçmenlerin can kaybını önlemede durumsal farkındalık geliştirmek, reaksiyon yeteneğini artırmak ve üye ülkeleri desteklemek amaç edinilmiştir. Frontex tarafından Eurosur sisteminden ve diğer bilgi kaynaklarından elde edilen veriler, Ulusal Koordinasyon Merkezleri (NCCS) ağı sistemiyle üye

¹⁰²AB Resmi İnternet Sitesi, *Hızlı Sınır Müdahale Ekipleri (RABIT)*, <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=URISERV:114124>, (Erişim Tarihi: 01.06.2015).

¹⁰³Birleşik Krallık Parlamentosu Resmi İnternet Sitesi, *RABITS*, <http://www.publications.parliament.uk/pa/ld200708/ldselect/lddecom/60/60.pdf>, ss.40., (Erişim Tarihi: 01.07.2015).

¹⁰⁴AB Ajansı Frontex Resmi İnternet Sitesi, *AB Resmi Gazete; RABIT Timlerinin Görevleri ve Takım Üyelerinin Yetkileri*, http://frontex.europa.eu/assets/Legal_basis/rabit_regulation-863-2007.pdf, ss.4., (Erişim Tarihi: 02.06.2015).

¹⁰⁵AB Resmi İnternet Sitesi, *Avrupa Dış Sınır Gözetim Sistemi (EUROSUR)*, <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=URISERV:114579>, (Erişim Tarihi: 01.06.2015).

lkeler arasında paylaşılr.¹⁰⁶ Kara ve deniz sınırlarını izlemede uydular, insansız hava araçları, radarlar, hareket sensörleri, termal kameralar vb. ekipmanlar kullanılır.¹⁰⁷ Bu sistem ile Frontex'in çalışmalarının operasyonel anlamda güçlendirilmesi mantığı güdülmüştür.

Bu bağlamda Eurosur, risk raporlarına göre riskli bölge ilan edilen doğu ve güney sınırlarında geniş bir gözetleme ve denetleme imkânı sağlamıştır.

3.1.2.3. CRATE (Centralised Records of Available Technical Equipment) Teknik Ekipmanlar İçin Merkezi Veri Tabanı

Frontex tarafından AB'nin dış sınırlarını kontrol ve gözetimi için gönüllülük esasına dayanarak oluşturulan ve ye ülkelerin Frontex'in kullanımına imkan sağlayan teknik ekipmanları içeren veri tabanıdır. 21 ye ülkenin 21 sabit kanatlı uçak, 27 helikopter, 116 gemi, mobil radar üniteleri ve diğer özel ekipmanlardan oluşmaktadır.¹⁰⁸ Bu ekipmanların ortak kullanımda olmasıyla deniz ve kara sınırlarının daha etkin kontrolü ve ye ülkelerin gereksiz ekipman kullanması önlenerek maliyetler azaltılmıştır.

3.1.2.4. EPN (European Patrol Network) Avrupa Devriye Ağı

2006 yılında AB Konseyi toplantısında yapılan talep zerine Birliğin güney deniz sınırlarını gözetlemek amacıyla kalıcı olarak Avrupa Devriye Ağı (EPN) kurulmuştur.¹⁰⁹ EPN, Portekiz, İşpanya, Fransa, İtalya, Slovenya, Malta, Yunanistan ve Kıbrıs Rum Kesimi'nin katılımı ile oluşmuştur.¹¹⁰ Bu sistemle açık denizde

¹⁰⁶AB Ajansı Frontex Resmi İnternet Sitesi, *EUROSUR*, <http://frontex.europa.eu/intelligence/eurosur/>, (Erişim Tarihi: 02.06.2015).

¹⁰⁷AB Resmi İnternet Sitesi, *Avrupa Dış Sınır Gözetim Sistemi (EUROSUR)*, <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=URISERV:114579>, (Erişim Tarihi: 01.06.2015).

¹⁰⁸AB Ajansı Frontex Resmi İnternet Sitesi, *Teknik Ekipmanlar İçin Merkezi Veri Tabanı (CRATE)*, <http://frontex.europa.eu/news/european-patrols-network-and-centralised-record-of-available-technical-equipment-to-be-presented-at-tomorrow-s-jha-council-01bOgX>, (Erişim Tarihi: 05.06.2015).

¹⁰⁹Avrupa Komisyonu Resmi İnternet Sitesi, *Avrupa Devriye Ağı, Avrupa Birliği'nin güney deniz sınırları boyunca yasadışı göçle mücadele*, http://europa.eu/rapid/press-release MEMO-07-203_en.htm?locale=en, (Erişim Tarihi:06.06.2015).

¹¹⁰Avrupa Komisyonu Resmi İnternet Sitesi, *Frontex Ajansı; Değerlendirme ve Gelecekteki Gelişimi*, http://europa.eu/rapid/press-release MEMO-08-84_en.htm, (Erişim Tarihi:06.06.2015).

göçmenlerin hayatını kurtarmak ve yasadışı göçü önlemek amaçlanmıştır.¹¹¹ EPN sistemi faaliyetlerine 2007 yılında başlamıştır.

EPN ilk aşamada, Akdeniz ve Atlantik Okyanusu'nun kıyı alanlarını kapsayacak şekilde üye ülkelerin devriye faaliyetlerine dayalı kurulmuştur. Bu faaliyetler, Frontex ile birlikte üye ülkelerin sınır birimlerinin koordinasyonu ile operasyonlar planlanarak uygulanmaktadır. İkinci aşamada ise uygun bir organizasyon yapısı oluşturularak gerçekleştirilecektir. Ulusal koordinasyon merkezleri (NCSS), devriye ağına katılan üye devletler arasında koordinasyonun ve işbirliğinin güçlendirilmesi hedeflenmiştir. Avrupa gözetleme sisteminin içerisine EPN sisteminin entegrasyonu ise bir sonraki aşama olarak öngörülmektedir.¹¹² Deniz sınırlarının daha sıkı kontrolü ve üye ülke sınır makamları arasındaki bilgi akışı sayesinde gereksiz devriyeler yapılması engellendiği için maliyetlerin azaltılması konusunda fayda sağlanmaktadır.

3.1.3. FRONTEX istatistikleri ve değerlendirmeleri

Aşağıda Frontex 2014 yıllık risk analizi raporundan uyarlanmış birtakım istatistikler incelenmiştir. Bu incelemelerde, sınır geçiş noktalarından illegal geçişler, sınır geçiş noktalarından gizli geçişler, kolaylaştırıcı etkiler, yasadışı kalışlar, giriş reddi ve iltica başvuru rakamlarının yıllara göre değişimleri incelenmiştir.

Uluslararası Göç Politikası Geliştirme Merkezi (ICMPD) tarafından Avrupa'da 3 ila 6 milyon arası düzensiz göçmenin bulunduğu tahmin edilmektedir. Diğer bir tahmin de 8 milyon göçmen olduğu ve bunların yarısının yasal yollardan girdiği, %80'nin ise Schengen bölgesinde kalmaya devam ettiği belirtilmektedir.¹¹³

Frontex'i ve ESY'ni incelerken, sürekli olarak "üçüncü ülkeler" terimi ile karşılaşılmıştır. Bu bağlamda AB hava sınırlarına üçüncü ülkelerden yıllara göre ne

¹¹¹AB Ajansı Frontex Resmi İnternet Sitesi, *Avrupa Devriye Ağı ve Mevcut Teknik Ekipman*, <http://frontex.europa.eu/news/european-patrols-network-and-centralised-record-of-available-technical-equipment-to-be-presented-at-tomorrow-s-jha-council-O1bOgX>, (Erişim Tarihi: 06.06.2015).

¹¹²AB Ajansı Frontex Resmi İnternet Sitesi, *Avrupa Devriye Ağı (EPN)*, <http://frontex.europa.eu/news/european-patrols-network--Weca9H>, (Erişim Tarihi: 06.06.2015).

¹¹³AB Ajansı Frontex Resmi İnternet Sitesi, *Yıllık Risk Analizi 2014*, http://frontex.europa.eu/assets/Publications/Risk_Analysis/Annual_Risk_Analysis_2014.pdf, ss.12-13, (Erişim Tarihi: 20.05.2015).

kadar geliş sağlandığı ve değişimleri incelenmiştir. Üçüncü ülkelerden Schengen Bölgesine geçişlerde sahte belge ve dolandırıcılık girişimlerindeki artış gözlenmiştir. Sınır geçiş noktalarında 2009 ile 2013 yılları arasındaki illegal geçişler (Border Crossing Points) farklı rotalara göre incelenmiştir.

Söz konusu Frontex 2014 yıllık risk raporunda çok çeşitli istatistikler yer almaktadır. Bu araştırma için seçilen ve incelenen örnekler konu akışını bozmamak amacı ile sınırlandırılmıştır.

Tablo 1. Frontex Risk Analizi Ağı Göstergeleri (FRAN)

FRAN Göstergeleri	2009	2010	2011	2012	2013	Bir Önceki yıla Göre %Değişim
Sınır Geçiş Noktalarından İlegal Geçişler	104 599	104 060	141 051	72 437	107 365	48
Sınır Geçiş Noktalarından Gizli Geçiş	296	242	282	599	599	0
Kolaylaştırıcı Etki	9 171	8 629	6 957	7 720	6 902	-11
Yasadışı Kalış	412 125	353 077	350 948	344 928	344 888	0
Giriş Reddi	113 029	108 651	118 277	116 202	128 902	11
İltica Başvurusu	219 814	203 880	254 054	276 308	353 991	28

Kaynak: Frontex Annual Risk Analysis 2014, http://frontex.europa.eu/assets/Publications/Risk_Analysis/Annual_Risk_Analysis_2014.pdf, ss.14., (Erişim Tarihi: 22.05.2015).

Tablo 1'e göre sınır geçiş noktalarındaki illegal geçişler incelendiğinde 2009-2010 yılları arasında bir değişme görülmezken, 2010-2011 yılları arasında yaklaşık %40'lık bir artış gözlenmiştir. Tüm bu artışların incelenmesi, hedef bölgelerin tespiti ve yapılan özel çalışmalar sayesinde 2012 yılına gelindiğinde toplam rakamların yarıya indiği görülmektedir. 2012 itibari ile ise artış eğilimine devam etmiştir. Sınır geçiş noktalarından yapılan gizli geçiş rakamlarında çok büyük farklılıklar gözlemlenmemiştir. Fakat 2012 ve 2013 yıllarında önceki yıllara göre iki kat daha fazla olduğu görülmektedir. Yasadışı kalışların yıllara göre azalma eğiliminde

olduğu gözlemlenmiştir. Schengen bölgesine giriş reddi kararlarında 2009-2013 yılları arasında %11’lik artış görmüştür. İltica başvurularının ise 2011 yılı itibari ile artmış olduğu gözlemlenmektedir. Burada iltica başvurularında etkili olan faktörlerin Arap Baharı ve Orta Doğu’daki karışıklıklardan kaynaklandığı düşünülmektedir.

Tablo 2. AB Hava Sınırlarına Üçüncü Ülkelerden Gelişler (Varış Havaalanları)

Havaalanı	2011	2012	Bir Önceki yıla Göre % Değişim
Londra Heathrow (LHR)	19 134 909	18 960 639	-0.9%
Paris Charles de Gaulle (CDG)	13 166 320	13 637 115	3.6%
Frankfurt am Main (FRA)	11 948 604	12 391 125	3.7%
Amsterdam Schiphol (AMS)	8 888 934	8 817 924	-0.8%
Madrid Barajas (MAD)	5 360 402	5 173 811	-3.5%
Munih (MUC)	4 495 110	4 657 121	3.6%
Londra Gatwick (LGW)	3 130 434	3 334 359	6.5%

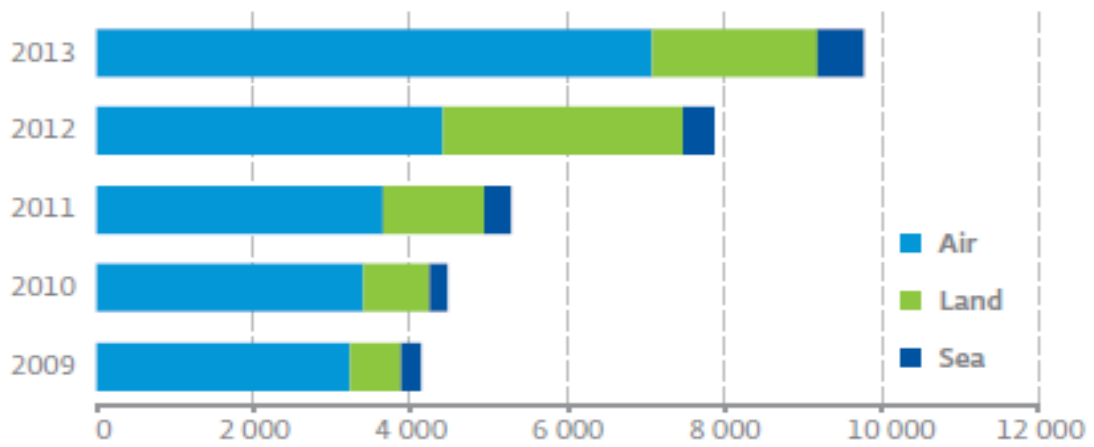
Kaynak: Frontex Annual Risk Analysis, 2014, http://frontex.europa.eu/assets/Publications/Risk_Analysis/Annual_Risk_Analysis_2014.pdf, ss.20., (Erişim Tarihi: 23.05.2015).

Frontex risk raporlarında sıkı güvenlik önlemleri sebebiyle, yasadışı göçün en aza indirildiği yerlerin havaalanları olduğu görülmektedir. Tablo 2’de Avrupa’da bulunan önemli havaalanlarının yasadışı geçiş rakamlarındaki değişimler incelenmiştir. En yoğun havaalanı olan Londra Heathrow 2011 ve 2012 yılı arasında yasadışı girişte rakamsal düşüklük yaşarken, Gatwick havaalanındaki artış ile diğer düşüş etkisini kaybetmektedir. Üçüncü ülkelerin ziyaret ve kısa veya uzun süreli kalma için en çok tercih ettiği ülke İngiltere olarak düşünülebilir. Londra’yı, Paris ve Frankfurt takip etmiştir.

Hava yolu aracılığı ile illegal geçişlerin sağlanmasının en önemli yöntemi olan sahte belge organizasyonlarında, Şekil 2’de görüldüğü üzere, üçüncü ülkelerden gelenlerin Schengen bölgesine giriş için, açık mavi ile gösterilen bölgeyi yani hava yolunu tercih ettikleri rapor edilmiştir. Karayolu üzerinden illegal belge girişiminde

bulunanların oranları ise ulaşım yöntemleri içerisinde ikinci büyüklük sırasını almıştır. Deniz yolu sayesinde sahtecilik girişimleri ise en az paya sahiptir. Genel olarak bakıldığında her üç ulaşım şeklinde de, 2009’dan 2013’e geçişte, artış gözlemlenmektedir. 2012-2013 yılları arasında sahte giriş belgeleri ile geçiş teşebbüslerinde %24’lük artış görülmektedir.

Şekil 2. Üçüncü Ülkelerden AB/Schengen Bölgesine Geçişte Sahte Belge ile Girişlerdeki Artış



Kaynak: Frontex Annual Risk Analysis, 2014, http://frontex.europa.eu/assets/Publications/Risk_Analysis/Annual_Risk_Analysis_2014.pdf, ss.27., (Erişim Tarihi: 24.05.2015).

Frontex, sınır kontrolleri politikalarında belirlediği rotalar üzerinde incelemelerde bulunmuştur. Tablo 3’te belirtilen rotalardan birisi olan Orta Akdeniz Rotası, 2012 yılından 2013 yılına geçerken %300’ye yakın bir artışla sıçrama yaşamıştır. Bu durumun oluşmasındaki en önemli etkenlerden biri Suriye’de yaşanan karışıklıklar olarak tanımlanabilmektedir. Suriye, Filistin ve Irak gibi ülkelerin vatandaşlarının illegal yöntemler ile yer değiştirmeye çalışmaları sadece Avrupa’ya özel değildir. Güven arz eden her ülkeye kaçış planları yapılmış ve her yöntem denenmiştir. AB’ye üçüncü ülkelerden giriş için en çok kullanılan dördüncü rota olan Batı Balkan Rotası’nda da %212’lik bir artış gözlemlenmiştir.

Tablo 3. Sınır Geçiş Noktalarında Rotalara Göre İlegal Geçişler

Rotalar	2009	2010	2011	2012	2013	Toplam Pay	Bir önceki yıla göre % değişim
Orta Akdeniz Rotası (İtalya ve Malta)	10 236	1620	59 002	10 379	40 304	38	288
Doğu Akdeniz Rotası (Yunanistan, Bulgaristan ve Kıbrıs)	39 975	55 688	57 025	37 224	24 799	23	-33
Batı Balkan Rotası	3089	2371	4658	6391	19 951	19	212
Arnavutluk Yunanistan Dairesel Rota	40 250	35 297	5269	5502	8728	8,1	59
Batı Akdeniz Rotası	6642	5003	8448	6397	6838	6,4	6,9
Doğu Sınırları Rotası	1335	1052	1049	1597	1316	1,2	-18
Batı Afrika Rotası	2244	196	340	174	283	0,3	63
Karadeniz Rotası	1	0	0	1	148	0,1	14 700

Kaynak: Frontex Annual Risk Analysis, 2014, http://frontex.europa.eu/assets/Publications/Risk_Analysis/Annual_Risk_Analysis_2014.pdf, ss.31., (Erişim Tarihi: 24.05.2015).

3.1.4. FRONTEX Operasyonları ve Yasadışı Göçü Önlemedeki Etkisi

Frontex, düzensiz göçü önlemek için analizler yapan, teknik ekipmanlar ile sınır aktivitelerini kontrol eden, dış sınırlarda yapılan ortak operasyonlar ile üye devletlerin refah seviyesine katkıda bulunmaya çalışan bir organizasyondur. Üye devletlere sürekli bir raporlama yöntemi ile ortak bir bilinç oluşturularak çalışmalar ilerletilmektedir. Frontex, sürekli değişkenlik gösteren yasadışı göç ve kaçakçılık yöntemlerinin önceden belirlenmesi için analizler yaparak, yasadışı faaliyetleri önlemeye çalışmaktadır. Yasadışı göçmenlerin kendi ülkelerinden edinilen bilgiler, rotalarda atılan adımlar, sınırlarda elde edilen veriler ve diğer detayların analizleri sonucunda operasyonların etkinliği maksimize edilmeye çalışılmaktadır. Frontex'in müdahale alanı yaklaşık 44.000 km deniz sınırı ile 9.000 km kara sınırından oluşan büyük bir alanı kapsamaktadır.

2014 verilerine göre Avrupa'ya yasadışı giriş yapan kişi sayısı 283.532'dir. 170.664 kişi Orta Akdeniz, 50.834 kişi Doğu Akdeniz ve 7.842 kişi Batı Akdeniz rotasını kullanarak Avrupa'ya giriş yapmıştır. Avrupa'ya yasadışı girişlerin yaklaşık %80'i Akdeniz'den gerçekleşmektedir. Akdeniz'de göç rotaları; Türkiye üzerinden Yunanistan'a ve Bulgaristan'a (Doğu Akdeniz Rotası), Tunus ve Libya üzerinden İtalya ve Malta'ya (Orta Akdeniz Rotası), Fas üzerinden İspanya'ya, Batı Afrika kıyılarından Kanarya Adaları'na doğru olmaktadır.¹¹⁴ Avrupa'ya en fazla yasadışı giriş yapan uyrukların Suriye, Eritre, Afganistan, Kosova, Cezayir ve Bangladeş olduğu görülmektedir. 2012 ve 2013 yılları arasında Suriye ve Eritre'li göçmen sayısında artış yaşanmıştır.¹¹⁵

Frontex'in yapmış olduğu risk değerlendirmesine göre yapılan operasyonların tipi belirlenmektedir.¹¹⁶ Frontex resmi internet sitesinde, operasyon arşivi bölümünde 2006-2014 yılları dâhilinde deniz, kara, hava ve geri gönderme anlamında toplamda 336 operasyon gerçekleştirdiği görülmektedir. Bunlar 35 adet hava, 58 adet kara, 184 adet geri dönüş ve 59 adet deniz operasyonu şeklinde icra edilmiştir.¹¹⁷ Frontex, ilk icraatına 2006 yılında kara, deniz ve hava sınırlarını içeren "Poseidon" isimli operasyon ile başlamıştır.¹¹⁸ Poseidon operasyonu, üye devletlerin sınır birimlerine ait kara, hava ve deniz araçları ile teknik ekipman ve personel tarafından gerçekleştirilmiştir.¹¹⁹ Frontex, operasyonlarını üye ülkelerin yardım isteği doğrultusunda veya risk analiz rapor sonuçlarına istinaden yapmaktadır. Operasyonların yürütüldüğü kara sınırları merkezi Almanya'da, hava sınırları

¹¹⁴Yavuz Güçtürk, *21.Yüzyılda Bitmeyen Trajedi: Akdeniz'de Göçmen Ölümleri*, SETA Perspektif, Sayı:98, 2015, ss.1-2.

¹¹⁵AB Ajansı Frontex Resmi İnternet Sitesi, *Yıllık Risk Analizi 2014*, http://frontex.europa.eu/assets/Publications/Risk_Analysis/Annual_Risk_Analysis_2014.pdf, ss.32, (Erişim Tarihi: 27.05.2015).

¹¹⁶AB Ajansı Frontex Resmi İnternet Sitesi, *Ortak Operasyonlar Nasıl İşler*, <http://frontex.europa.eu/operations/types-of-operations/general/>, (Erişim Tarihi:08.06.2015).

¹¹⁷AB Ajansı Frontex Resmi İnternet Sitesi, *Operasyonlar Arşivi*, <http://frontex.europa.eu/operations/archive-of-operations/?p=34>, (Erişim Tarihi:08.06.2015).

¹¹⁸Burcu Toğral Koca, *Biyopolitika, Güvenlik ve Frontex'in Türkiye-Yunanistan Sınırındaki Rolü*, Göç Dergisi Cilt:1, Sayı:1, 2014, ss.65-66.

¹¹⁹Yunanistan Dışişleri Bakanlığı Resmi İnternet Sitesi, *Frontex-Avrupa Ortak Operasyonları*, <http://www.mfa.gr/en/foreign-policy/greece-in-the-eu/area-of-justice-freedom-and-security.html?page=4>, (Erişim Tarihi:08.06.2015).

merkezi İtalya’da, doğu deniz sınırları merkezi İspanya’da ve batı deniz sınırları merkezi de Yunanistan’da bulunmaktadır.¹²⁰

Kara operasyonları; AB'ye kara ve demiryolu giriş yapılan sınır kapılarında yapılmaktadır. İlk olarak 18 farklı odak noktası belirlenerek; Avusturya, Çek Cumhuriyeti, Estonya, Finlandiya, Almanya, Macaristan, İtalya, Letonya, Polonya, Slovakya ve Slovenya devletleri sınır muhafızları tarafından gerçekleştirilmiştir. 15 Temmuz 2006’ da başlamış ve 27 Şubat 2007 yılında sona ermiştir.¹²¹ Kara sınırları, Rusya, Ukrayna, Belarus, Moldova ve Türkiye doğu sınırları ile İspanya’nın Kuzey Afrika’da bulunan Ceuta ve Melilla şehirlerinden dolayı Fas sınırlarından oluşmaktadır. Türkiye’den Yunanistan’a yasadışı yapılan geçişlerin artmasından dolayı Rabit timlerini 2010 yılında sınırda konuşlandırmış ve 2011 yılında timin görevi sona ermiştir.

Deniz operasyonları; AB Üye Devletlerinin deniz sınırlarının ötesinde yasadışı göçle mücadele için yapılmaya başlanmıştır. Bu operasyonların içinde Kanarya Adaları için yapılan Hera I-II-III, Orta Akdeniz için Nautilus ve Ege Denizi, Doğu Akdeniz bölgesi için yapılan Poseidon operasyonu başta gelmektedir.¹²² Akdeniz’de yasadışı göçmenlerin artması üzerine 2011 yılında Hermes operasyonu başlatılmıştır. Daha sonra Akdeniz’de açık denizlerde yaşanan ölümler üzerine ise 2013 yılı Ekim’inde Mare Nostrum operasyonu başlamıştır. Frontex, Mare Nostrum operasyonunun sürecinin tamamlanmasını müteakip 2014 yılı Kasım ayında İtalya’nın denizden aşırı göç hareketine maruz kalması sebebiyle İtalya kıyılarının 30 mil açığını kapsayan ve 3 milyon avro aylık bütçeye sahip Triton isimli operasyonu başlatmıştır.¹²³ Deniz operasyonlarında; aynı zamanda yasadışı göçmenlerin denizde can kaybını önlemek amacıyla SAR (Arama ve Kurtarma) görevi yapılmaktadır.

Hava operasyonları; müşterek operasyonların en zor gerçekleştirildikleri yerlerdir. AB’ye yılda 271 milyon kişi havayolunu kullanarak giriş yapmaktadır. Frontex risk analiz raporlarına göre bu kişilerin %45’i yasadışı göçmen kaynağı

¹²⁰Köktaş, 2011, a.g.m., ss.13-14.

¹²¹AB Ajansı Frontex Resmi İnternet Sitesi, *Operasyonlar Arşivi*, <http://frontex.europa.eu/operations/archive-of-operations/6h4WUq>, (Erişim Tarihi:09.06.2015).

¹²²AB Ajansı Frontex Resmi İnternet Sitesi, *Operasyonlar Arşivi*, <http://frontex.europa.eu/operations/archive-of-operations/v0iuiD>, (Erişim Tarihi:09.06.2015).

¹²³Güçtürk, a.g.m., ss.3-4.

riskini taşımaktadır. Bu kişiler yasal vizeler alarak giriş yapmakta, yasal kalma süreleri bittikten sonra illegal olarak kalmaya devam etmektedirler. Havaalanları gelişmiş teknolojilerle donatılmış olsa bile sahte belge ile girişlere engel olunamamaktadır.¹²⁴ Hava operasyonları üçüncü ülkelerden gelen yasadışı göçmenlerin tespiti amacıyla yapılmaktadır.

Geri gönderme operasyonları; AB ülkelerinde yasal kalma süreleri sonra eren üçüncü ülke vatandaşlarını geri kabul antlaşmaları çerçevesinde geldikleri ülkelere geri göndermek için yapılan operasyondur. Frontex bu operasyonu üye ülkelerin talepleri doğrultusunda koordine eder ve ülkelere gerekli desteği sağlar. Frontex'in eskortluğunda üçüncü ülkelerin vatandaşlarını uçağa bindirme ve ülkelere gönderilme görevini üstlenir. Bu işlemlerin maliyetini Frontex kendi bütçesinden karşılar.

AB'de 2012-2013 yılları arasında yasadışı göç rakamlarının arttığı görülmektedir. 2014 yılında Frontex'in yayınladığı yıllık risk analiz raporuna göre AB'ye yasadışı giriş yapan göçmen miktarı 2012 yılında 72.500 iken 2013 yılında 107.000 kişiye ulaştığı görülmektedir. Yaklaşık olarak %48'lik bir artış söz konusudur.¹²⁵ Bu artış Frontex operasyonlarının etkinliğini sorgulamaya iterken, uluslararası konjüktörde 2012 ve 2013 yılları yasadışı göçmen toplam rakamlarının, 2010 ve 2011 rakamlarının toplamından hala düşük olduğu görülmektedir. Arap Baharı olarak tabir edilen dalgalanmaların, Suriye'deki iç savaşın, Afrika ve Ortadoğu'daki etnik ve mezhepsel çatışmaların Avrupa ülkelerinde yaşanan illegal sınır geçiş rakamlarının yükselişine kaynaklık ettiği gözlemlenmektedir.

Yoğun göçmen hareketliliği içerisinde yasadışı örgütlerin sızma çalışmaları da düşünüldüğünde sınır güvenliği anlamında Frontex'in önemi bir defa daha ortaya çıkmaktadır. Frontex'in yaptığı operasyon sonuçlarının başarılı olduğu üye devletlerce kabul edilmekte ve ajansın bütçesinin artırılmasıyla da bu görüş desteklenmektedir. Bunların dışında Frontex, gerçekleştirdiği operasyonlarda insan hakları ihlali yaptığı gerekçesiyle birçok sivil toplum örgütü tarafından tepki

¹²⁴AB Ajansı Frontex Resmi İnternet Sitesi, *Operasyon Çeşidi Uçak*, <http://frontex.europa.eu/operations/types-of-operations/air/>, (Erişim Tarihi:09.06.2015).

¹²⁵İktisadi Kalkınma Vakfı, *Frontex'in 2014 Yıllık Risk Analiz Raporu Yayımlandı*, http://bulten.ikv.org.tr/?ust_id=5550&id=5557&anahtar=frontex, (Erişim Tarihi:10.06.2015).

görmekte ve eleştirilmektedir. Frontex'in operasyonlarında yasadışı geçiş yapan mülteci statüsü taşıyanların bile AB sınırlarına girmeden durdurulup, yasadışı göçmenlerle birlikte ülkelerine geri gönderilmektedir. Böylelikle kişilerin mültecilik hakları engellenmektedir.

Harita 2'de Avrupa'ya deniz ve kara yolu ile yapılan düzensiz göç eylemlerinin güzergâhları verilmiştir.

Harita:2 Deniz ve Kara Yoluyla Avrupa'ya Göç Rotaları



Kaynak: BBC News, *Göç Rotaları*, <http://www.bbc.com/news/world-europe-27628416>, (Erişim Tarihi 07.06.2015).

3.2. AB Üye Ülkelerinin Sınır Yönetim Sistemleri

AB üye ülkeleri sınır güvenlik politikalarını yönetmesi konusunda serbestliğe sahiptir. Bu bakımdan üye ülkelerin sınır yönetim sistemlerinde yapısal olarak farklılıklar gözlenmektedir. Üye ülkelerin tüm sınır birimleri, ülkelerinin kara, deniz ve hava sınırlarının korunmasından sorumludur. Aşağıda Frontex özel merkezlerinin bulunduğu ülkelere ait sınır güvenlik teşkilatları incelenmiştir.

Almanya: Danimarka, Çek Cumhuriyeti, Avusturya, Fransa, Polonya, Lüksemburg, Hollanda, Belçika ve İsviçre ülkelerine sınırı olan Almanya Avrupa'daki en uzun kara sınırlarına sahiptir. Federal Almanya'nın sınır güvenliğini Federal İçişleri Bakanlığına bağlı "Federal Polis Teşkilatı" yürütmektedir. İstisnai durumlarda Eyalet Polisleri de sınır güvenlik görevlerini gerçekleştirir. Ayrıca deniz sınırlarının güvenliği yerel polis teşkilatı tarafından sağlanmaktadır.¹²⁶

Fransa: 4668 km deniz sınırı ve 2889 km kara sınırı bulunmaktadır. Sınırların güvenliğinden üç birim sorumlu bulunmaktadır. Birincisi İçişleri Bakanlığına bağlı bir Ulusal Polis Teşkilat birimi olan Sınır Polisi (PAF)'dir ve göç ve dış sınır güvenliğinden sorumludur. İkincisi Gümrük Teşkilatıdır. Üçüncüsü ise Jandarma Komutanlığına bağlı deniz sınırlarının güvenliğinden sorumlu olan birimdir.¹²⁷

Finlandiya: Rusya, Norveç, İsveç ile 2690 km kara sınırı ve ayrıca 1250 km deniz sınırı bulunmaktadır. Sınırların güvenliğinden Sınır Muhafaza Teşkilatı sorumlu olup, İçişleri Bakanlığına bağlı silahlı kolluk kuvvetidir ve toplam 2800 personeli bulunmaktadır. Deniz sınırlarından sorumlu Sahil Güvenlik birimi de Sınır Muhafaza Teşkilatına bağlı çalışmaktadır. Sınır Muhafaza Teşkilatı ülkenin kara, deniz ve hava sınırlarının güvenliğinden sorumludur.¹²⁸

İtalya: Avusturya, Fransa, Vatikan, Slovenya ve İsviçre ile toplam 1899 km kara sınırı bulunmaktadır. Sınırlardan ana sorumlu kurum olarak Göç ve Sınır Polisi Genel Müdürlüğü (PDS) karşımıza çıkmakta ve bu kurum İçişleri Bakanlığına bağlı olarak çalışmaktadır. Sınırlardan sorumlu ikinci kurum ise Maliye Bakanlığına bağlı Gümrük Teşkilatıdır. Bunların dışında Silahlı Kuvvetlere bağlı Mali Polis (Guardia di Finanza-GDF) ve Carabinieri (Jandarma Birimi)'nin sınır kapılarında görevleri bulunmaktadır. Denizlerin sınır güvenliğinden ise kıyıda 10 mil açığa kadar Mali Polis ile işbirliği içindeki Sahil Güvenlik Birimi sorumludur. Sahil Güvenlik Biriminin kolluk kuvveti vazifesi bulunmamakta ve görevlerinin büyük bölümünü

¹²⁶Sınır Yönetimi Daire Başkanlığı, *Almanya Federal Cumhuriyeti*, http://syb.icisleri.gov.tr/ortak_icerik/syb/eu-almanya.pdf, (Erişim Tarihi: 01.07.2015).

¹²⁷Sınır Yönetimi Daire Başkanlığı, *Fransa*, http://syb.icisleri.gov.tr/ortak_icerik/syb/eu-fransa.pdf, (Erişim Tarihi: 01.07.2015).

¹²⁸Sınır Yönetimi Daire Başkanlığı, *Finlandiya*, http://syb.icisleri.gov.tr/ortak_icerik/syb/eu-finlandiya.pdf, (Erişim Tarihi: 01.07.2015).

denizde arama ve kurtarma vazifesi oluşturmaktadır. Denizden yapılan yasadışı göçe karşı asli görevi bulunmayıp, diğer kolluk birimleri ile operasyonları müşterek icra etmektedir.¹²⁹

İngiltere: İrlanda ile 365 km kara sınırı, Belçika ve Fransa ile kanal vasıtasıyla sınırı bulunmaktadır. Deniz sınırları ise 12485 km'den oluşmaktadır. Sınırların güvenliğinden UK Border Agency (UKBA) birimi tek yetkili olup, İçişleri Bakanlığına bağlı sivil bir teşkilattır. Bu birimin sınırlı kolluk yetkisi bulunmaktadır. Deniz ve kıyı güvenliğinden, Ulaştırma Bakanlığına bağlı Denizcilik ve Sahil Güvenlik Ajansı (MCA) sorumlu olup, sınır güvenliği görevi bulunmamaktadır.¹³⁰

Yunanistan: Arnavutluk, Makedonya, Bulgaristan ve Türkiye ile kara sınırı bulunmaktadır. Ege Denizi'nde çok sayıda adası olması sebebiyle 14800 km deniz sınırına sahiptir. Sınırların güvenliğinden Ekonomi ve Finans Bakanlığı'na bağlı Gümrük Teşkilatı ile Vatandaş Koruma Bakanlığı'na bağlı Polis Teşkilatı ve Sahil Güvenlik Teşkilatı sorumludur. Sahil Güvenlik Teşkilatı deniz sınırlarının güvenliğinden sorumlu olup, kolluk kuvveti görevi bulunmaktadır.¹³¹

İspanya: Fransa, Portekiz, Fas ve Andorra ile kara sınırı olmakla birlikte, 6584 km deniz sınırı bulunmaktadır. Sınırların güvenliğinden ana sorumlu kurum Guardia Civil (GC) olup, İçişleri Bakanlığı'na bağlıdır. Diğer sorumlu birim ise Ulusal Polis Teşkilatı (CNP) olup, İçişleri'ne bağlıdır. Ayrıca Gümrük ve Gelirler Birimi'ne bağlı özel kolluk görevi bulunan Gümrük Gözetim Birimi vazife yapmaktadır. İspanya topraklarının %83'lük kısmını kontrol eden Guardia Civil' in kolluk yetkisi bulunmaktadır.¹³²

Avusturya: Çek Cumhuriyeti, Almanya, Macaristan, İtalya, Lihtenştayn, Slovakya, Slovenya ve İsviçre ile kara sınırları olup, deniz sınırı bulunmamaktadır.

¹²⁹Sınır Yönetimi Daire Başkanlığı, *İtalya*, http://syb.icisleri.gov.tr/ortak_icerik/syb/eu-italya.pdf, (Erişim Tarihi: 02.07.2015).

¹³⁰Sınır Yönetimi Daire Başkanlığı, *İngiltere*, http://syb.icisleri.gov.tr/ortak_icerik/syb/eu-ingiltere.pdf, (Erişim Tarihi: 02.07.2015).

¹³¹Sınır Yönetimi Daire Başkanlığı, *Yunanistan*, http://syb.icisleri.gov.tr/ortak_icerik/syb/eu-yunanistan.pdf, (Erişim Tarihi: 03.07.2015).

¹³²Sınır Yönetimi Daire Başkanlığı, *İspanya*, http://syb.icisleri.gov.tr/ortak_icerik/syb/eu-ispunya.pdf, (Erişim Tarihi: 03.07.2015).

Sınırların kontrolü ve gözetiminden İçişleri Bakanlığı'na bağlı Kamu Güvenliği Genel Müdürlüğü (Federal Polis) sorumludur.¹³³

Polonya: Rusya, Ukrayna, Belarus, Litvanya, Almanya, Çek Cumhuriyeti, Slovakya ile kara sınırları olup, ayrıca Baltık Denizi'ne 395 km'lik deniz kıyısı bulunmaktadır. Tüm sınırlardan Sınır Muhafaza Teşkilatı sorumlu olmakla birlikte İçişleri Bakanlığı'na bağlı bir kolluk kuvveti olarak görev yapmaktadır.¹³⁴

¹³³Sınır Yönetimi Daire Başkanlığı, *Avusturya*, http://syb.icisleri.gov.tr/ortak_icerik/syb/eu-avusturya.pdf, (Erişim Tarihi: 03.07.2015).

¹³⁴Sınır Yönetimi Daire Başkanlığı, *Polonya*, http://syb.icisleri.gov.tr/ortak_icerik/syb/eu-polonya.pdf, (Erişim Tarihi: 03.07.2015).

DÖRDÜNCÜ BÖLÜM

TÜRKİYEİN MEVCUT SINIR GÜVENLİK SİSTEMİ VE AB SÜRECİNDE SINIR POLİTİKALARININ GELİŞİMİ

4.1. Türkiye'nin Sınırları ve Sınırlarının Önemi

Üç tarafı denizlerle çevrili olan Türkiye'nin 6339 km. deniz sınırı ve 2949 km. kara sınırı bulunmaktadır. Güneydoğu ve doğu sınırları son derece engebeli bir yapıya sahip olup, çoğu bölgelerde sınır hattı dağların zirvesinden geçmektedir. Türkiye coğrafi konum olarak ise, 36-42 derece kuzey enlemleri ve 26-45 derece doğu boylamları arasında ve kuzey yarım kürede bulunmaktadır.¹³⁵

Komşu ülkeler ile Bulgaristan 269 km, Yunanistan 203 km, Suriye 911 km, Irak 384 km, İran 560 km, Nahçıvan (Azerbaycan) 18 km, Ermenistan 328 km, Gürcistan 276 km'lik kara sınırlarımız vardır. Deniz sınırlarımız ise Karadeniz 1695 km, Ege Denizi 2805 km, Akdeniz 1839 km'lik alanı kaplamaktadır.¹³⁶

13 Ekim 1921 tarihinde Ankara hükümeti, Azerbaycan, Sovyet Sosyalist Cumhuriyetler Birliği, Gürcistan ve Ermenistan arasında imzalanan Kars Antlaşması ile kuzeydoğu sınırlarımız belirlenmiştir.¹³⁷ Doğuda Türkiye'nin İran ile olan 560 km'lik sınırı 1639 tarihli Kasr-ı Şirin Antlaşması ile belirlenmiştir. İran ile petrol ve doğalgaz alışverişimizin olması ve İran vatandaşlarının ülkemize vizesiz olarak girebilmesi sebebiyle genelde dostane olan bir sınır ilişkimiz bulunmaktadır. Türk-İran sınırı 1932 tarihli itilaf name ve 1937 tarihli sınırın düzeltilmesi antlaşması ile bugünkü son halini almış ve bu Antlaşma ile Küçük Ağı Dağı sınır güvenliği sebebiyle Türkiye'ye verilmiştir.¹³⁸

¹³⁵Kurt, Çöğşün, a.g.e. ss.15-17.

¹³⁶A.g.e. ss.31.

¹³⁷*Kars Antlaşması*, AnaBritannica Genel Kültür Ansiklopedisi, Cilt 13, Ana Yayıncılık A.Ş., İstanbul, 1989, ss.31.

¹³⁸İlyas Doğan, *Devletler Hukuku*, Ankara: Seçkin Yayıncılık, 2008, ss.239.

Irak sınırı Lozan Barış Antlaşması ile çözülememiş ve Birleşmiş Milletler Cemiyeti'nden görüş talep edilmiştir. 5 Haziran 1926 tarihinde imzalanan “Hudut ve Münesebatı Hasenei Hemcivarı Muahedenamesi” ile sınırlar belirlenmiştir.¹³⁹

Türkiye ve Bulgaristan arasındaki sınır 16-19 Eylül 1913 yılında yapılan barış antlaşması ve 23 Temmuz 1923 tarihli Lozan Barış Antlaşmasının 2. Maddesinin 1. fıkrasına istinaden çizilmiştir.¹⁴⁰

20 Ekim 1921 tarihinde Ankara hükümeti ve Fransız hükümeti arasında imzalanan Ankara Antlaşması ile Türkiye-Suriye sınırı çizilmiştir.¹⁴¹ Çizilen bu sınır Lozan Antlaşmasının 3. maddesine eklenerek durum pekiştirilmiştir. İlerleyen süreçte Hatay'ın Türkiye'ye ilhakı ile 23 Haziran 1939 yılında Türkiye Cumhuriyeti ve Fransa arasında imzalanan antlaşma ile sınırlar son halini almıştır.¹⁴²

Yunanistan sınırı, 23 Temmuz 1923 yılında imzalanan Lozan Barış Antlaşması ile çizilmiştir. Yunanistan ile ilişkiler Lozan dengesi üzerine kurulmuştur. Başeren Lozan dengesini;

*“iki komşu devletin sınırı olarak Trakya’da Meriç ve Edirne civarında Karaağaç sınırlarının kabul edilmesine, Ege Denizi’nde Gökçeada ve Bozcaada’nın Türkiye’ye, başlıca kuzeydoğu Ege Adalarının askerden arındırılmış olarak Yunanistan’a bırakılmasına, Ege Denizi’nde ve hava sahasında üçer millik karasuları ve hava sahası kabul edilerek Ege’nin büyük ölçüde açık deniz olarak bırakılmasına, iki komşu ülkede yerleşmiş bulunan Türk ve Rum kökenlilerin, Batı Trakya Türkleri ve İstanbul Rumları dışında, nüfus değişimi yöntemi ile değiştirilmesine ve Batı Trakya Türkleri ve İstanbul Rumlarının azınlık statüsünden yararlandırılması”*¹⁴³ ilkesi olarak tanımlamaktadır.

Türkiye ve Yunanistan arasında yaşanan Ege sorunlarının kaynağı dengeğin Yunanistan tarafından bozulmasından kaynaklanmaktadır. Ege’de bulunan adaların hâkimiyeti ve kıta sahanlığı anlamında sorunlar bulunmaktadır. Uluslararası Chicago Sözleşmesinde ve kendi iç hukukumuzda da hava sahamızın sınırları kara sınırlarımız ve karasularımızın üzerindeki alan olarak tanımlanmıştır. BMDHS’nin 3.maddesinde; “her devlet, karasularının genişliğini tespit etme hakkına sahiptir; bu

¹³⁹Bozkurt, a.g.e., ss.26.

¹⁴⁰A.g.e., ss.28.

¹⁴¹Ankara Antlaşması, AnaBritannica Genel Kültür Ansiklopedisi, Cilt 2, Ana Yayıncılık A.Ş., İstanbul, 1986, ss.109-110.

¹⁴²Bozkurt, a.g.e., ss.27.

¹⁴³Sertaç Hami Başeren, *Ege Sorunları*, Tüdev Yayınları No:15, 2003, ss.9.

genişlik işbu Sözleşmeye göre tespit edilen esas hatlardan itibaren 12 deniz milini geçemez”¹⁴⁴ hükmü bulunmaktadır. Bu madde karasularının genişliğini belirleme yetkisinin kime ait olduğu sorusuna da cevap vermiştir. Bu yetki devletin bizatihi kendisine aittir. Yunanistan BMDHS’nin bu maddesine istinaden karasularını 6 mil’den 12 mil’e çıkarmak istemekte ve bunu da tüm Ege Adalarına uygulamak istemektedir. Böylelikle Ege Denizi’nin % 73’ünü egemenliği altına almaya çalışmaktadır. Bu aynı zamanda hava sahamızın sınırlarını da daraltacaktır.¹⁴⁵

Türkiye konum itibariyle çok zor bir coğrafyada bulunmaktadır. Osmanlı İmparatorluğu hâkimiyetinden çıktıktan sonra Ortadoğu’da yaşanan istikrarsızlık sürekli hale dönmüştür. Bu bölgede yaşanan istikrarsızlık sonucu Türkiye; refah seviyesi yüksek Avrupa ülkelerine ulaşmak için transit ülke, ülkemizde refah seviyesinin son dönemlerde yükselmesinden ve komşu ülkelerden gelenlerin Türkiye’de akrabalık bağları olması sebebiyle de hedef ülke konumuna gelmiştir.

Türkiye’nin Asya, Avrupa ve Afrika kıtaları arasında bir köprü vazifesi görmesi ve uzun sahil şeridine, dağlık, engebeli ve kontrolü zor sınırlara sahip olması, çok sayıda göçmenin Türkiye’yi bir geçiş noktası olarak seçmesine neden olmaktadır.¹⁴⁶ AB’ne tam üye olması halinde Avrupa’nın doğu sınırlarını oluşturacak olması sebebiyle sınırlarımızın güvenliği önem arz etmektedir. Sınırlarımızın güvenlik problemlerinin olduğu AB ilerleme raporlarında açıkça belirtilmiştir. Sınırlarımızda yapılan insan, uyuşturucu madde kaçakçılığı ve yasadışı göç faaliyetleri AB ülkeleri içinde doğrudan tehdit oluşturmaktadır. Yaşanan bu sorunlar ise AB’nin dış sınırlarına yönelik katı güvenlik önlemleri almasını sağlamıştır. Frontex politikası bu sorunların artması neticesinde ortaya çıkmıştır. AB’nin yasadışı göçmen, mülteciler, terörizm ve kaçakçılık için izlediği bu politika aday ülke statüsündeki Türkiye’nin de sınır güvenlik politikalarını etkilemiştir. Ayrıca Türkiye’nin sınırlarında yaşanan DAES ve PKK terör örgütünün saldırıları, her türlü kaçakçılık faaliyetleri ve yasadışı göç hareketleri iç güvenliğimiz açısından da çok

¹⁴⁴BM Enformasyon Merkezi UNIC-Ankara, BMDHS (Birleşmiş Milletler Deniz Hukuku Sözleşmesi), http://www.unicankara.org.tr/doc_pdf/denizhukuku.pdf, (Erişim Tarihi: 03.06.2015).

¹⁴⁵Şükrü Sina Gürel, *Tarihsel Boyut İçinde Türk-Yunan İlişkileri (1821–1993)*, Ankara: Ümit Yayıncılık, 1993, ss.76.

¹⁴⁶Ahmet İçduygu, Sema Erder, Ömer Faruk Gençkaya; *Türkiye’nin Uluslararası Göç Politikaları, 1923-2023:Ulus-Devlet Oluşumundan Ulus-Ötesi Dönüşümlere*, İstanbul: MiReKoç Proje Raporları 1/2014, 2014, ss.223., (Erişim Tarihi: 04.06.2015).

büyük önem arz etmektedir. Bu sonuç neticesinde Türkiye'nin sınır güvenlik sisteminin yeni bir çerçevede oluşturulması kaçınılmaz olmuştur. Türkiye'de yasal giriş ve çıkışların yapıldığı; 7 adet demiryolu sınır kapısı (1 adedi aktif değil), 62 adet deniz sınır kapısı (1 adedi aktif değil), 52 adet hava sınır kapısı (1 adedi aktif değil), 30 adet kara sınır kapısı (6 adedi aktif değil) olmak üzere toplam 151 adet sınır kapısı bulunmaktadır.¹⁴⁷

4.2. Türkiye'nin Sınır Yönetiminden Sorumlu Makamlar

Türkiye'nin mevcut sınır yönetim sistemi; Başbakanlığa bağlı Gümrük ve Ticaret Bakanlığı ve Sağlık Bakanlığı, İçişleri Bakanlığı'na bağlı Mülki İdare Amirlikleri, Emniyet Genel Müdürlüğü, Jandarma Genel Komutanlığı, Sahil Güvenlik Komutanlığı, Genelkurmay Başkanlığı'na bağlı Kara Kuvvetleri Komutanlığı, Hava Kuvvetleri Komutanlığı ve Deniz Kuvvetleri Komutanlığı tarafından yürütülmektedir. Deniz Kuvvetleri Komutanlığı'nın vazifesi; *“ülkenin denizden gelecek tehditlere karşı savunulması ile deniz alaka ve menfaatlerinin korunması ve gözetilmesi”*¹⁴⁸ olarak düzenlenmiştir. Hava Kuvvetleri Komutanlığı'nın görevi ise; *“Türk Vatanına ve Türk Milletine havadan gelebilecek tehdit ve tehlikelerin önlenmesi ve muhtemel bir savaşta Kara ve Deniz Kuvvetleri'nin görevlerini daha kolay”*¹⁴⁹ yapmasına yardımcı olmaktır.

4.2.1. İçişleri Bakanlığına Bağlı Kurumlar

İçişleri Bakanlığı kendisine bağlı iç güvenlik kurumları vasıtasıyla yurdumuzun genel asayişini, iç güvenliğini ve kamu düzenini, yönetimini sağlayan kurumdur.

Mülki İdare Amirlikleri: 5442 sayılı İl İdaresi Kanunu'nun 11. maddesi, a. bendinde; Valiler için, *“il sınırları içinde bulunan genel ve özel bütün kolluk kuvvet ve*

¹⁴⁷Sınır Yönetimi Daire Başkanlığı, *Sınır Kapılarımız*, https://isay.icisleri.gov.tr/ortak_icerik/syb/151%20HUDUT%20KAPILARI%20NEVİLERİNE%20GÖRE-AÇIKLAMALI%20VE%20SINIR%20ÜLKELERİ%20-27.08.2014.pdf, ss.1-3., (Erişim Tarihi: 12.06.2015).

¹⁴⁸Türk Deniz Kuvvetleri Resmi İnternet Sitesi, *Türk Deniz Kuvvetlerinin Görevleri*, http://www.dzkk.tsk.tr/icerik.php?icerik_id=4&dil=1, (Erişim Tarihi: 07.06.2015).

¹⁴⁹Türk Hava Kuvvetleri Resmi İnternet Sitesi, *Çağdaş Türk Hava Kuvvetleri*, <http://www.hvkk.tsk.tr/TR/IcerikDetay.aspx?ID=6>, (Erişim Tarihi: 07.06.2015).

teşkilatının amiridir”¹⁵⁰ hükmü mevcuttur. Vali tarafından verilen emirleri tüm kamu kurumlarında bulunan amir ve memurlar, derhal yerine getirmekle yükümlüdür. Aynı kanunun Ek-1. Maddesi (Ek: 29.08.1996- 4178 / 2. md.) ile

*“Vali; sivil hava meydanları, limanlar ve sınır kapılarında, güvenliğin sağlanması, giriş-çıkışlarla ilgili görev ve hizmetlerin düzenli ve etkili bir biçimde yürütülmesi, görevli kuruluşlar arasında işbirliği ve koordinasyonun gerçekleştirilebilmesi için gerekli önlemleri almaya ve uygulamaya, kuruluşların çalışmalarını denetlemeye yetkilidir. İçişleri Bakanlığının uygun göreceği bu yerlerde vali tarafından mülkî idare amiri görevlendirilir. Vali, yetkilerinin tamamını veya bir kısmını görevlendirdiği mülkî idare amirine devredebilir. Bu yerlerde hizmet veren kuruluşlar, görevli mülkî idare amirine karşı sorumludur”*¹⁵¹ hükmü getirilmiştir.

Jandarma Genel Komutanlığı: Resmi sitesinde tanımı “sorumluluk alanında emniyet ve asayiş ile kamu düzeninin korunmasını sağlayan, diğer kânun ve nizamların verdiği görevleri yerine getiren, silahlı, askerî bir güvenlik ve kolluk kuvvetidir”¹⁵² şeklinde yapılmıştır. 2803 sayılı Jandarma Teşkilat Görev ve Yetkileri Kanunu’nda Jandarmanın; mülki, adli, askeri ve diğer görevler olmak üzere dört ana görevi bulunmaktadır. 2013 yılında İran, Irak sınırlarındaki sınır koruma ve gözetleme görevini Kara Kuvvetleri Komutanlığı’na devretmiştir. Artık Doğu ve Güneydoğu sınırlarında koruma ve gözetleme görevi kalmamıştır. Fakat diğer askeri birimler tarafından yasadışı geçiş ve kaçakçılık yaparken yakalan kişiler, polis bölgesi olmayan kırsal alanlarda ve bölgelerde jandarma birliklerine teslim edilmektedir.

Jandarma Genel Komutanlığı kanunlarla belirlen iç güvenlik görevlerini; 14 Jandarma Bölge Komutanlığı, 81 İl Jandarma Komutanlığı, 920 İlçe Jandarma Komutanlığı ve görevli subay, astsubay, uzman erbaş, erbaş ve erler ile ifa etmektedir.

TBMM Genel Kurulunda 17 Şubat 2015 - 6 Mart 2015 tarihleri arasında görüşülen İç Güvenlik Paketi ile; İçişleri Bakanı’na, Jandarma Genel

¹⁵⁰Mevzuat Bilgi Sistemi, *İl İdaresi Kanunu*, <http://www.mevzuat.gov.tr/Metin.Aspx?MevzuatKod=1.3.5442&MevzuatIliski=0&sourceXmlSearch> =, (Erişim Tarihi: 13.06.2015).

¹⁵¹MEB Mevzuat, *İl İdaresi Kanunu*, http://mevzuat.meb.gov.tr/html/7236_5442.html, (Erişim Tarihi: 13.06.2015).

¹⁵²Jandarma Genel Komutanlığı Resmi İnternet Sitesi, *Jandarmanın Tanımı, Bağlılık Durumu Ve Görevleri*, https://www.jandarma.tsk.tr/gorev/gorev_guncel/goreviindex.htm, (Erişim Tarihi: 13.06.2015).

Komutanlığı'nda görevli daire başkanlarını, il ve ilçe jandarma komutanlarını atama yetkisi verilmiştir.¹⁵³

Jandarma Teşkilatını ilgilendiren maddenin kabul edilmesi ile beraber illerdeki jandarma alay komutanları bulundukları ilin valisine doğrudan bağlanmıştır. Vali, il jandarma alay komutanının ve personelinin sicil amiri olmuştur. Başka bir deyişle jandarma sivil otoritenin emrine devredilmiştir.

Sahil Güvenlik Komutanlığı: Kurum 01 Eylül 1982 yılında, 2692 sayılı kanun ile kurulmuştur. İç sular olan Marmara Denizi, İstanbul ve Çanakkale Boğazlarında, tüm liman ve körfezlerde, ülkemiz karasularında, münhasır ekonomik bölgede, ulusal ve uluslararası hukuk kuralları çerçevesinde faaliyetlerini sürdürmektedir. Esas olarak sahil ve karasularımızı korumak, güvenliğini sağlamak görevi sadece bu kurumda bulunmaktadır.¹⁵⁴ Sahil Güvenlik Komutanlığı denizlerimizde kolluk kuvveti görevi icra etmektedir.

Sahil Güvenlik Komutanlığı karasularımızdaki görevlerini; 4 Bölge Komutanlığı, 12 Grup Komutanlığı, Hava Komutanlığı ile yüzer ve uçar unsurlarda görev yapan subay, astsubay, uzman erbaş, erbaş ve erler ile ifa etmektedir.¹⁵⁵ İç Güvenlik Paketi'nde belirtildiği üzere; İçişleri Bakanı'na, Sahil Güvenlik Komutanlığı'nda görevli kurmay başkanı, daire başkanlarını ve bölge komutanlarını atama yetkisi verilmiştir.¹⁵⁶ Vali, il bölge komutanının ve personelinin sicil amiri olmuştur. Jandarma Genel Komutanlığı'nda olduğu gibi Sahil Güvenlik Komutanlığı da sivil otoritenin emrine tamamen girmiştir.

¹⁵³Saliha ÇOLAK, *İç Güvenlik Paketi*, Haber Türk (28.03.2015), <http://www.haberturk.com/gundem/haber/1059118-meclis-sabahladi-ic-guvenlik-paketi-4-ay-sonra-yasalasti>, (Erişim Tarihi: 13.06.2015).

¹⁵⁴Sahil Güvenlik Komutanlığı Resmi İnternet Sitesi, *Görevler*, http://www.sgk.tsk.tr/baskanliklar/plan_prensipier/gorevler/gorevler.asp, (Erişim Tarihi: 13.06.2015).

¹⁵⁵Sahil Güvenlik Komutanlığı Resmi İnternet Sitesi, *Organizasyon Yapısı*, <http://www.sgk.tsk.tr/baskanliklar/harekat/organizasyon/organizasyon.asp>, (Erişim Tarihi: 13.06.2015).

¹⁵⁶Saliha ÇOLAK, *İç Güvenlik Paketi*, Haber Türk (28.03.2015), <http://www.haberturk.com/gundem/haber/1059118-meclis-sabahladi-ic-guvenlik-paketi-4-ay-sonra-yasalasti>, (Erişim Tarihi: 13.06.2015).

Emniyet Genel Müdürlüğü: Merkez Teşkilatı, Taşra Teşkilatı, Merkeze Bağlı Taşra Teşkilatı, İl ve İlçe Teşkilatı ve Yurtdışı Teşkilatından oluşmaktadır.¹⁵⁷ Emniyet Genel Müdürlüğü'nün adli ve idari yönden olmak üzere iki görevi vardır. 2559 sayılı Polis Vazife ve Salahiyet Kanunu'nun 2. maddesi 6. bendinde; “İşlenmiş olan bir suç hakkında Ceza Muhakemeleri Usulü Kanunu ile diğer kanunlarda yazılı görevleri yapmak”¹⁵⁸ olarak polisin adli görevi belirtilmiştir. Resmi internet sitesinde İdari polisin tanımı ise; “Sosyal ve genel düzenle ilgili kanun, nizam ve emirlerin yapılmasını sağlayan, suçu oluşundan evvel önleyici tedbirler alan polis”¹⁵⁹ olarak yapılmıştır.

Yabancılar ve Türk vatandaşların Türkiye'ye giriş ve çıkışları İçişleri Bakanlığı'nın yaptığı teklife istinaden Bakanlar Kurulu'na tayin edilen yolcu giriş ve çıkış kapılarından yapılır. 5682 sayılı kanunun 2. maddesinde; yolcuların Türkiye sınırlarında yolcu giriş-çıkış kapılarındaki polis makamlarına pasaport veya pasaport yerine geçerli bir vesika göstermeye mecbur olduğu belirtilmiştir. Ayrıca gümrük ve diğer işlemlerin yapılabilmesi için pasaport polisleri tarafından yolcu giriş veya çıkış işlemlerinin bitirilmesi gerektiği şartı konulmuştur.¹⁶⁰

Sınır kapılarında görevli polis makamları meydana gelecek herhangi bir suç unsuruyla karşılaştıklarında ya da pasaport yerine geçen belgelerde sahtecilik olaylarına rastladıklarında işlem yapmakla yükümlüdür. Sınır kapılarında ve özellikle havaalanlarında fiziki güvenliği sağlamak Emniyet Genel Müdürlüğü'nün vazifeleri arasındadır.

4.2.2. Başbakanlığa Bağlı Kuruluşlar

Başbakanlığa bağlı olarak sınırlarda görev yapan üç kurum bulunmaktadır. Görev alanı en geniş kurum Gümrük ve Ticaret Bakanlığı'dır. Bu kuruma bağlı Gümrük Muhafaza Genel Müdürlüğü eşya, ticari mal ve taşıt kontrolü ile kaçakçılığı

¹⁵⁷Emniyet Genel Müdürlüğü Resmi İnternet Sitesi, *Teşkilat Yapısı*, <http://www.egm.gov.tr/Sayfalar/Organizasyon-Yapisi.aspx>, (Erişim Tarihi: 13.06.2015).

¹⁵⁸Emniyet Genel Müdürlüğü Resmi İnternet Sitesi, *Adli Görevler*, <http://www.egm.gov.tr/Sayfalar/AdliGorevler.aspx>, (Erişim Tarihi: 13.06.2015).

¹⁵⁹Emniyet Genel Müdürlüğü Resmi İnternet Sitesi, *İdari Görevler*, <http://www.egm.gov.tr/Sayfalar/IdariGorevler.aspx>, (Erişim Tarihi: 13.06.2015).

¹⁶⁰Mevzuat Bilgi Sistemi, *Pasaport Kanunu*, <http://www.mevzuat.gov.tr/MevzuatMetin/1.3.5682.pdf>, (Erişim Tarihi: 13.06.2015).

önlemekle görevli kolluk gücüdür. Başbakanlığa bağlı diğer kurumlarda kolluk gücü bulunmamaktadır.

Gümrük ve Ticaret Bakanlığı: 640 sayılı Kanun Hükmünde Kararname ile Gümrük ve Ticaret Bakanlığının görevleri; gümrük hizmetlerinin hızlı, etkin ve verimli olarak yürütülmesini sağlamak ve denetlemek¹⁶¹ olarak belirlenmiştir. Gümrük Muhafaza Genel Müdürlüğü personeli; kara ve demiryolu kapıları ile gümrük sahası bulunan hava ve deniz limanlarında, serbest bölgeler, antrepolar ile gümrüklü yer, sahalarda ve gümrük bölgesinde; kişi, eşya ve taşıtların kaçakçılıkla mücadele kapsamında kontrolünü ve takibini yapmak suretiyle adli kolluk görevi icra etmektedir.¹⁶²

Bakanlığın hizmet birimi olan Gümrükler Genel Müdürlüğü tarafından gümrük kontrolüne tabi kişi, eşya ve araçların muayene ve kontrollerini ulusal kanunlar, uluslararası sözleşmeler çerçevesinde gerçekleştirir. Bakanlık organizasyon olarak Merkez ve Yurtdışı Teşkilatı, Bölge Müdürlükleri ve İl Müdürlüklerinden oluşmaktadır.

Sağlık Bakanlığı: 3359 sayılı kanun ile insan sağlığı ve hizmetleri ilgili esaslar düzenlenmiştir. 1593 sayılı Umumi Hıfzıssıhha Kanunu ile uluslararası giriş – çıkış noktalarında görevleri belirlenmiştir.¹⁶³ Bu kanuna göre; sınırlarda halk sağlığı risklerine karşı tedbirlerin alınması, hudut kapılarında tedbirlerin alınması, limanlara yanaşan gemilerin sağlık işlemlerinin yapılması, gemilerin tıbbi kontrollerinin yapılması görevi verilmiştir.¹⁶⁴ Kara sınırlarında, insan sağlığı ile ilgili diğer hususlar Sağlık Hizmetleri Genel Müdürlüğü tarafından, deniz sınırlarında insan sağlığı ve ilgili diğer hususlarda ise Hudutlar ve Sahiller Sağlık Genel Müdürlüğü'nce yapılmaktadır.

¹⁶¹Mevzuat Bilgi Sistemi, *Gümrük ve Ticaret Bakanlığının Teşkilat ve Görevleri Hakkında Kanun Hükmünde Kararname*, <http://www.mevzuat.gov.tr/MevzuatMetin/4.5.640.pdf>, (Erişim Tarihi: 14.06.2015).

¹⁶²Gümrükler Muhafaza Genel Müdürlüğü, *Görevler*, <http://muhafaza.gtb.gov.tr/teskilat/gorevlerimiz>, (Erişim Tarihi: 14.06.2015).

¹⁶³Mevzuat Bilgi Sistemi, *Sağlık Hizmetleri Temel Kanunu*, <http://www.mevzuat.gov.tr/MevzuatMetin/1.5.3359.pdf>, (Erişim Tarihi: 15.06.2015).

¹⁶⁴Türkiye Hudut ve Sahiller Sağlık Genel Müdürlüğü Resmi İnternet Sitesi, *Uluslararası Giriş Noktalarında Halk Sağlığı Acil Durumu Ulusal Eylem Planı*, http://www.hssgm.gov.tr/menu/hizmetlerimiz/saglik_denetimleri/Ulusal.pdf, (Erişim Tarihi: 15.06.2015).

Gıda, Tarım ve Hayvancılık Bakanlığı: Bakanlığın yayınladığı 27802 sayılı, Veteriner Sınır Kontrol Noktası Müdürlüklerinin Görev ve Çalışma Esaslarına Dair Yönetmelik 1.maddesinde belirtildiği üzere; sınırlardan giriş yapan canlı hayvan, hayvansal yan ürünler dâhil ve yemlerin sağlık yönünden kontrolleri yapılarak, insan ve hayvan sağlığının korunmasını sağlamak ve hayvan hastalıklarının yayılması riskini azaltmak için veteriner hizmetleri ile desteklemekle mükelleftir.¹⁶⁵ 3285 sayılı Hayvan Sağlığı ve Zabıtası Hakkında Kanunu ve ayrıca 6968 sayılı Zirai Mücadele ve Zirai Karantina Kanunu kapsamında sınır kapılarında görev icra ederler.

4.2.3. Genelkurmay Başkanlığına Bağlı Kuruluşlar

Genelkurmay Başkanlığı görev yönünden Başbakanlığa bağlı bir kurumdur. Savaş durumunda emrindeki kuvvetlere komuta ederek yurt savunması görevini ifa eder. Savaşta Cumhurbaşkanı adına Başkomutanlık görevini gerçekleştirir. Sahil Güvenlik ve Jandarma Genel Komutanlığı savaş durumunda Genelkurmay Başkanlığı'nın emri altına girmektedir.

Kara Kuvvetleri Komutanlığı: Temel görevi; anayasa, yasalar ve diğer yasal mevzuatlarla kendisine verilen görevleri ifa etmektir.¹⁶⁶

Bu kapsamda, kara sınırlarını korumak ve güvenliğini sağlamak görevi, 21 Kasım 1988 tarihli, 3497 sayılı Kara Sınırlarının Korunması ve Güvenliği Hakkındaki Kanun ile Kara Kuvvetleri Komutanlığı'na verilmiştir.

Kara Kuvvetleri Komutanlığı'nın sınırlarla ilgili görevlerini 1. 2. ve 3. Hudut Alay Birlikleri vasıtasıyla kara sınırlarında görev yapan subay, astsubay, uzman erbaş, erbaş ve erler ile yerine getirmektedir. 3497 sayılı kanun gereği Kara Kuvvetleri Komutanlığı sınır birlikleri ayrıca; 1) Kaçakçılık ile kara sınırlarında birinci derece askeri yasak bölge içerisinde suç teşkil eden eylemleri önler, bu bölgede işlenen suç faillerini ikinci derece askeri yasak bölgede de takip eder ve yakalar, yakalanan bu kişileri ve suç delillerini kolluk kuvvetlerine teslim eder 2)

¹⁶⁵ T.C. Resmi Gazete, *Yönetmelik* (Resmi Gazete Tarihi:31.12.2010 Sayı:27802), <http://www.resmigazete.gov.tr/eskiler/2010/12/20101231-17.htm>, (Erişim Tarihi: 16.06.2015).

¹⁶⁶Kara Kuvvetleri Komutanlığı Resmi İnternet Sitesi, *Kara Kuvvetleri Komutanlığının Vazifesi*, <http://www.kkk.tsk.tr/KKKHakkinda/KKKGorev.aspx>, (Erişim Tarihi: 16.06.2015).

4104 sayılı Muharip Yabancı Ordu Mensuplarından Türkiye'ye İltica Edenler Hakkında Kanun hükümlerini uygulayarak, gelen diğer mültecilerin silahlarına el koyarak ve yanlarında getirdikleri malzemeleri ilgili mercilere teslim etme¹⁶⁷ görevlerini icra eder.

Kara Kuvvetleri Komutanlığının kolluk yetkisi bulunmaması ve de yasadışı insan geçişleri, kaçakçılık vb. gibi sınırlarda meydana gelen olayların kolluk kuvvetlerini ilgilendirmesi sebebiyle, Kara Kuvvetleri Komutanlığı birliklerince yakalanan suçlular, işlem yapılmak üzere Jandarma veya Emniyet birimlerine teslim edilmektedir.

Tablo 4. Türkiye'nin Sınır Yönetim Yapısı¹⁶⁸

Görev	Birim
Kara, hava, deniz ve demiryolu sınır kapılarında insanların giriş-çıkış işlemleri	Emniyet Genel Müdürlüğü
Kara, hava, deniz ve demiryolu sınır kapılarında ticari malların, eşyaların ve araçların giriş-çıkış işlemleri	Gümrük ve Ticaret Bakanlığı
Kara sınırlarının korunması ve kollanması	Kara Kuvvetleri Komutanlığı
Deniz sınırlarının korunması ve kollanması	Sahil Güvenlik Komutanlığı
Kara sınırlarında insan sağlığı ile ilgili işlemler	Temel Sağlık Hizmetleri Genel Müdürlüğü
Deniz sınırlarında insan sağlığı ile ilgili işlemler	Türkiye Hudutlar ve Sahiller Sağlık Genel Müdürlüğü
Sınır kapılarındaki bitki, hayvan, gıda ve yem sağlığı işlemleri	Gıda Tarım ve Hayvancılık Bakanlığı
Mülki İdare Amirlikleri	İl Valilikleri

Tablo 4'te görüldüğü üzere sivil ve askeri kurumların işbirliği söz konusu değildir. Koordinasyon sıkıntıları olmakla beraber iş akışı devam etmektedir. Son dönemde Jandarma Genel Komutanlığı'nın ve Sahil Güvenlik Komutanlığı'nın idari

¹⁶⁷Mevzuat Bilgi Sistemi, *Kara Sınırlarının Korunması ve Güvenliği Hakkında Kanun*, <http://www.mevzuat.gov.tr/MevzuatMetin/1.5.3497.pdf>, (Erişim Tarihi: 16.06.2015).

¹⁶⁸Tablo 4., 4.2. Numaralı başlık kapsamında açıklanmış olan kurumların resmi internet sayfalarından faydalanılarak yazar tarafından oluşturulmuştur.

yönden tamamen İçişleri Bakanlığı'na bağlanması sonucu koordinasyon eksikliklerinin giderileceği değerlendirilmektedir.

4.3. Türkiye'nin AB Üyelik Sürecinde Entegre Sınır Yönetimi Sistemine Uyum Çalışmaları

AB üyelik süreci ile birlikte Türkiye'nin sınır ve göç politikalarında mesafe kaydeden birçok gelişmeler yaşanmıştır. Sınır ve göç ile ilgili yeni kanunlar çıkartılarak ve bu alanda yeni kurumlar kurularak, eski kurumlar ise modernleştirilerek AB standartlarına uygun hale getirilmiştir. Türkiye ulusal çıkarları gereği sınır ve göç alanında AB normlarına uygun bir Entegre Sınır Yönetim Modeli geliştirme çalışmaları devam etmektedir.

4.3.1. Katılım Ortaklığı Belgeleri

Avrupa Komisyonu tarafından adaylığı kabul edilen her ülke için hazırlanarak ve AB Konseyi tarafından onaylanarak yayınlanan bir belgedir. Bu belge üye ülkelerin izleyeceği bir yol haritası olarak kabul edilir. Belge 2001, 2003, 2006 ve 2008 yıllarında yayınlanmıştır. Tez konusu içeriğinden dolayı sınır, yasadışı göç ve iltica konularını içeren başlıklardan alıntı yapılmıştır.

Katılım Ortaklığının amacı, AB üyeliği yolunda Türkiye'nin kaydettiği gelişmeler hakkında Komisyonun ilerleme raporuyla saptanan ileriye yönelik çalışmaların önceliklerini, bu kapsamda yapılacak mali yardımları ve buna ilişkin koşulları tek bir çerçeve altında toplamaktır. Katılım Ortaklığı Belgesi'nde kısa ve orta vadede alınması gerekli önlemler yer almaktadır. Bunlar 35 fasıl halinde sıralanmıştır.

2001 yılında hazırlanan Katılım Ortaklığı Belgesi'nde adalet ve içişleri başlığında geçen orta vadeli öncelikte; Schengen Bilgi Sistemi ve Europol'e katılım, vize mevzuatına uyum, yasal olmayan göçü önleme mevzuatının benimsenmesi, iltica alanındaki coğrafi çekincenin kaldırılması ve mülteciler için barınaklar

yapılması, sınır yönetiminin güçlendirilmesi ve Schengen Sözleşmesine uyulması gerektiği vurgulanmıştır.¹⁶⁹

2003 yılı Katılım Ortaklığı Belgesi'nde 2001 yılında hazırlanan belgede Türkiye'nin alması gereken önlemlerin bir kısmını yerine getirdiği ve yeni bir Ulusal Program hazırlaması gerektiği ifade edilmiştir. 2003 yılında gözden geçirilen Katılım Ortaklığı Belgesi'nde kısa vadede; yasadışı göçle mücadele kapasitesinin artırılması ve geri kabul anlaşmasının imzalanması, sınır yönetimini geliştirmek amacıyla AB müktesebatı ve iyi uygulamalar ile uyumlu hale getirilmesi istenilmektedir.¹⁷⁰

2006 yılı Katılım Ortaklığı Belgesi'nde adalet, özgürlük ve güvenlik başlığı altında kısa vadede; Göç ve İltica Ulusal Eylem Planı'nın uygulamaya konulması, yasadışı göç ile mücadele ve AB ile Türkiye arasında geri kabul anlaşması çalışmalarının sürdürülmesi, sivil bir sınır güvenlik teşkilatının kurulması, Sınır Yönetimi Ulusal Eylem Planının kabul edilerek uygulanması ve sınırların mayınlardan temizlenmesi gerektiği konularına değinilmiştir.¹⁷¹

2008 yılı Katılım Ortaklığı Belgesi'nde kısa vadede; Göç ve İltica Ulusal Eylem Planının uygulanması ve açıklayıcı bir yol haritasının hazırlanması, iltica kanunun hazırlanması ve iltica otoritesinin kurulması, geri kabul anlaşmasının imzalanması, ESY Eylem planının uygulanması ile yeni sınır kolluk kuvveti biriminin kurulması için gerekli adımların atılması istenmektedir.¹⁷²

4.3.2. Ulusal Programlar

Katılım Ortaklığı Belgelerinde Türkiye'nin AB müktesebatında yer alan kısa ve orta vadeli hedeflerini gerçekleştirme çalışmalarına ilişkin bir Ulusal Program

¹⁶⁹T.C. AB Bakanlığı Resmi İnternet Sitesi, *Türkiye Katılım Ortaklığı Belgesi 2001*, http://www.ab.gov.tr/files/AB_Iliskileri/AdaylikSureci/Kob/Turkiye_Kat_Ort_Belg_2001.pdf, (Erişim Tarihi: 16.06.2015).

¹⁷⁰T.C. AB Bakanlığı Resmi İnternet Sitesi, *Türkiye Katılım Ortaklığı Belgesi 2003*, http://www.ab.gov.tr/files/AB_Iliskileri/AdaylikSureci/Kob/Turkiye_Kat_Ort_Belg_2003.pdf, (Erişim Tarihi: 16.06.2015).

¹⁷¹T.C. AB Bakanlığı Resmi İnternet Sitesi, *Türkiye Katılım Ortaklığı Belgesi 2006*, http://www.ab.gov.tr/files/AB_Iliskileri/AdaylikSureci/Kob/Turkiye_Kat_Ort_Belg_2006.pdf, (Erişim Tarihi: 16.06.2015).

¹⁷²T.C. AB Bakanlığı Resmi İnternet Sitesi, *Türkiye Katılım Ortaklığı Belgesi 2008*, http://www.ab.gov.tr/files/AB_Iliskileri/AdaylikSureci/Kob/Turkiye_Kat_Ort_Belg_2007.pdf, (Erişim Tarihi: 16.06.2015).

hazırlaması gerektiği ifade edilmiştir. Türkiye, gerçekleştirilecek hedeflerin tarihlerini ve yapılacak çalışmaların esaslarını belirleyerek bir program olarak sunar. Ulusal Program 2001, 2003 ve 2008 yıllarında yayınlanmıştır. Tez konusu içeriğinden dolayı sınır, yasadışı göç ve iltica konularını içeren başlıklardan alıntı yapılmıştır.

2001 yılında yayınlanan program 28 başlık altında toplanmıştır. Adalet ve içişleri kısmında kısa ve orta vadede şu hedefler yer almaktadır. Sınır yönetiminin güçlendirilmesi ve Schengen Sözleşmesi'nin uygulanmasına yönelik hazırlık yapılacağı, vize mevzuatının müktesebata uygun hale getirilmesine başlanacağı, yasadışı göçü önlemeye yönelik kabul, geri kabul ve sınır dışı etme konularında müktesebat uygulamalarının benimseneceği, Schengen Bilgi Sistemi ve Europol'e katılım ve kişisel verilerin korunmasında müktesebata uyulacağı, mülteciler için konaklama tesisleri yapılacağı, AB'nin mali desteği sağlamasıyla ve doğudan gelecek mülteci akımını tetiklemeyecek şekilde 1951 tarihli Cenevre Sözleşmesindeki coğrafi çekincenin kaldırılmasının değerlendirileceği hususlarına programda yer verilmiştir.¹⁷³

2003 yılı hazırlanan program siyasi ve ekonomik kriterler, kurumsal yapılanma takvimi, finansman ihtiyacı başlıklarından oluşmaktadır. 24. fasıldaki AB mevzuatına uyum çalışmalarına devam edileceğine değinilmiştir. Programda; iltica alanında, sınır yönetimi ve Schengen müktesebatının uygulanması ve bu kapsamda sivil sınır muhafaza teşkilatının kurulması alanında, vize mevzuatı alanında, yasadışı göçle mücadele alanında yapılan çalışmaların alt yapı ihtiyaçlarının karşılanmasına yönelik kurumsal yapılanma takvimine ve finansman ihtiyacına yer verilmiştir.¹⁷⁴

2008 yılında hazırlanan programda diğer programlardan farklı olarak iltica, yasadışı göç ve sınır yönetimi konularına ağırlık verilmiştir. Bu alanlarda yapılan yasal düzenlemeleri ve personel hizmet içi eğitimlerini ve bunların uygulanması için gerekli finansmanın karşılanması esas olarak düzenlenmiştir. Burada göze çarpan

¹⁷³T.C. AB Bakanlığı Resmi İnternet Sitesi, 2001 Yılı Ulusal Programı, <http://www.ab.gov.tr/index.php?p=195&l=1>, (Erişim Tarihi: 17.06.2015).

¹⁷⁴T.C. AB Bakanlığı Resmi İnternet Sitesi, 2003 Yılı Ulusal Programı, <http://www.ab.gov.tr/index.php?p=196&l=1>, (Erişim Tarihi: 17.06.2015).

husus İçişleri Bakanlığı sorumluluğunda 2010-2011 yılları arasında sınır yönetimine ilişkin sivil bir teşkilatın kurulacağını taahhüt edilmiş olmasıdır.¹⁷⁵

4.3.3. AB İlerleme Raporlarında Entegre Sınır Yönetimi ile İlgili Bölümler

AB Komisyonu, aday ülkelerin Kopenhag kriterlerini yerine getirmek için yaptıkları düzenlemeleri izleyerek rapor haline getirir. Bu raporlar her yıl düzenli olarak yayınlanmaktadır. AB tarafından 1998 yılından itibaren 2014 yılı dâhil olmak üzere 17 adet ilerleme raporu düzenlenmiştir. İlerleme raporlarının incelenmesinde 24. fasılda yer alan sınır yönetimi ile ilgili bölümler ele alınmıştır.

1999 ilerleme raporunda; farklı kurumlar tarafından sınır güvenliğinin sağlandığı, sınır kontrollerinde verimliliği artırmak için sınır muhafaza teşkilatı altında tek çatı bir oluşturulabileceği tavsiyesi yapılmıştır.¹⁷⁶ 2000 ilerleme raporunda; sınır kontrolünün beş farklı kurum tarafından yapıldığı, bunların iyi koordine edilmesi gerektiği belirtilmiştir.¹⁷⁷ 2001 ilerleme raporunda; sınır yönetimini güçlendirme çalışmalarına devam edilmesi gerektiği ve sivil profesyonel bir birimin kurularak sınırların kontrolünün yapılması konusunun ele alınması tavsiyesinde bulunulmuştur. Sınır birimlerinin teknik kapasitelerinin artırılması için bir stratejinin belirlenmesi istenmiştir.¹⁷⁸ 2002 ilerleme raporunda; Jandarma Genel Komutanlığı'nın sınır görev yerlerinin Kara Kuvvetleri Komutanlığı'na devir tesliminin devam etmesi, kolluk görevi yapan birimlerden oluşan heyetin sınır

¹⁷⁵T.C. AB Bakanlığı Resmi İnternet Sitesi, *2008 Yılı Ulusal Programı*, <http://www.ab.gov.tr/index.php?p=42260&l=1>, (Erişim Tarihi: 17.06.2015).

¹⁷⁶T.C. AB Bakanlığı Resmi İnternet Sitesi, *Türkiye Düzenli İlerleme Raporu 1999*, http://www.ab.gov.tr/files/AB_Iliskileri/AdaylikSureci/IlerlemeRaporlari/Turkiye_Ilerleme_Rap_199.pdf, (Erişim Tarihi: 19.06.2015).

¹⁷⁷T.C. AB Bakanlığı Resmi İnternet Sitesi, *Türkiye Düzenli İlerleme Raporu 2000*, http://www.ab.gov.tr/files/AB_Iliskileri/AdaylikSureci/IlerlemeRaporlari/Turkiye_Ilerleme_Rap_2000.pdf, (Erişim Tarihi: 19.06.2015).

¹⁷⁸T.C. AB Bakanlığı Resmi İnternet Sitesi, *Türkiye Düzenli İlerleme Raporu 2001*, http://www.ab.gov.tr/files/AB_Iliskileri/AdaylikSureci/IlerlemeRaporlari/Turkiye_Ilerleme_Rap_2001.pdf, (Erişim Tarihi: 19.06.2015).

yönetimi, iltica ve göç alanında müktesebata uygun strateji ve takvim hazırlanması istenilmiştir.¹⁷⁹

2003 ilerleme raporunda; sınır yönetimi alanındaki genel stratejinin hazırlanmasından sorumlu grubun çalışmalarını tamamlayarak bir strateji kabul ettiği, Ulusal Programın parçası olan bu stratejide İçişleri Bakanlığı bünyesinde, deniz ve kara sınırlarının korumasından sorumlu, sivil kolluk gücünün oluşturulmasını öngörmektedir.¹⁸⁰ 2004 ilerleme raporunda; 2003 yılında kabul edilen Entegre Sınır Yönetim Stratejisini uygulamaya yönelik Ulusal Eylem Planı'nın bitirilmesi, İçişleri Bakanlığı içinde ESY için Projeler Müdürlüğü kurulması ve bu müdürlüğün güdümünde sınır polis teşkilatı kurulmasına ilişkin tavsiyede bulunulmuştur.¹⁸¹

2005 ilerleme raporunda; sınır geçişleri, göç ve göçle ilgili erken uyarı sistemi konusunda bilgi değişimi merkezinin çalışmalarına katılmaya devam etmesi, kolluk kuvvetleri arasındaki işbirliğinin artırılması istenilmiştir.¹⁸² 2006 ilerleme raporunda; Schengen ve dış sınırlar ile ilgili kısmi gelişme olduğu, 2006 Mart ayında ESY stratejisinin uygulanmasına yönelik Ulusal Eylem Planının kabul edilmesi ile sınırların yönetiminin birbiriyle entegre yapıya kavuşturulması gerektiği belirtilmiştir.¹⁸³ 2007 ilerleme raporunda; Schengen ve dış sınırlar ile ilgili sınırlı ilerleme olduğu, Ulusal Eylem Planı'ndaki hedeflerin uygulanabilmesi için yol haritasının olması gerektiği vurgulanmıştır. Yeni sınır teşkilatının neden kurulmadığı ve sınır birimlerinin eğitimi, mesleki gelişimlerinin artırılması ve teknik donanımın

¹⁷⁹T.C. AB Bakanlığı Resmi İnternet Sitesi, *Türkiye Düzenli İlerleme Raporu 2002*, http://www.ab.gov.tr/files/AB_Iliskileri/AdaylikSureci/IlerlemeRaporlari/Turkiye_Ilerleme_Rap_200_2.pdf, (Erişim Tarihi: 19.06.2015).

¹⁸⁰T.C. AB Bakanlığı Resmi İnternet Sitesi, *Türkiye Düzenli İlerleme Raporu 2003*, http://www.ab.gov.tr/files/AB_Iliskileri/AdaylikSureci/IlerlemeRaporlari/Turkiye_Ilerleme_Rap_200_3.pdf, (Erişim Tarihi: 19.06.2015).

¹⁸¹T.C. AB Bakanlığı Resmi İnternet Sitesi, *Türkiye Düzenli İlerleme Raporu 2004*, http://www.ab.gov.tr/files/AB_Iliskileri/AdaylikSureci/IlerlemeRaporlari/Turkiye_Ilerleme_Rap_200_4.pdf, (Erişim Tarihi: 19.06.2015).

¹⁸²T.C. AB Bakanlığı Resmi İnternet Sitesi, *Türkiye Düzenli İlerleme Raporu 2005*, http://www.ab.gov.tr/files/AB_Iliskileri/AdaylikSureci/IlerlemeRaporlari/Turkiye_Ilerleme_Rap_200_5.pdf, (Erişim Tarihi: 19.06.2015).

¹⁸³T.C. AB Bakanlığı Resmi İnternet Sitesi, *Türkiye Düzenli İlerleme Raporu 2006*, http://www.ab.gov.tr/files/AB_Iliskileri/AdaylikSureci/IlerlemeRaporlari/Turkiye_Ilerleme_Rap_200_6.pdf, (Erişim Tarihi: 19.06.2015).

modernize edilmesi gerektiği konularına değinilmiştir.¹⁸⁴ 2008 ilerleme raporunda; Schengen ve dış sınırlar ile ilgili gelişmelerin sınırlı olduğu, AB dış sınırlarına ilişkin kontrollerin nasıl yapıldığını anlatan el kitabının Türk sınır makamlarına dağıtıldığı, ESY'ne ilişkin Ulusal Eylem Planı'nın uygulanmasına yönelik yapılan çalışmaların bir sistem çerçevesinde yapılması gerektiği, polis akademisinde sınır yönetimi üzerine bir birim kurulduğu belirtilmiştir.¹⁸⁵

2009 ilerleme raporunda; Schengen ve dış sınırlar konusunda gelişmenin kısmi olduğu, iltica ve göç bürosunun kurulmasının memnuniyet ile karşılandığı belirtilmiştir. Ayrıca ESY konusunda Ulusal Eylem Planı uygulamasında gelişmenin sınırlı olduğu, sınır yönetiminden sorumlu kurumlar arasındaki işbirliğinin yetersiz olduğu, yeni sınır güvenlik teşkilatının kurulması için daha fazla çaba sarf edilmesi gerektiği ve Türkiye ile Frontex arasında işbirliği çalışmaları yapılmasının önemine değinilmiştir.¹⁸⁶ 2010 ilerleme raporunda; ESY alanında yapılan çalışmaların ilerlemesini izlemek amacıyla Mayıs 2010'da Başbakanlık Genelgesinin yayınlandığı ve "ESY Koordinasyon Kurulu" kurulduğuna raporda yer verilmiştir. Sınır yönetiminde kurumlar arası işbirliğinin, sınır kontrol ekipmanlarının ve sınır personelinin eğitiminin önemi işaret edilmiştir. Sınır kontrolünün yeni kurulacak sınır güvenlik birimine devredilmesini, Frontex ile yapılacak anlaşmadaki sorunların çözümünün gerektiği belirtilmiştir.¹⁸⁷

2011 ilerleme raporunda; kara sınır noktalarının modernizasyonunun devam ettiği, havaalanları transit bölgelerinde düzensiz göçün kontrolü için sınır kontrol ve düzenlemelerinin geliştirilmesinin önemi arz edilmiştir. Sınır Güvenlik Teşkilatı kanun tasarısı hazırlıkları ve sınır yönetiminde kurumların işbirliğinin devam etmesinin gerekliliğinin altı çizilmiştir. Sınırlarda mobil ve kızılötesi kameralar,

¹⁸⁴T.C. AB Bakanlığı Resmi İnternet Sitesi, *Türkiye Düzenli İlerleme Raporu 2007*, http://www.ab.gov.tr/files/AB_Iliskileri/AdaylikSureci/IlerlemeRaporlari/turkiye_ilerleme_rap_2007.pdf, (Erişim Tarihi: 19.06.2015).

¹⁸⁵T.C. AB Bakanlığı Resmi İnternet Sitesi, *Türkiye Düzenli İlerleme Raporu 2008*, http://www.ab.gov.tr/files/AB_Iliskileri/AdaylikSureci/IlerlemeRaporlari/turkiye_ilerleme_rap_2008.pdf, (Erişim Tarihi: 20.06.2015).

¹⁸⁶T.C. AB Bakanlığı Resmi İnternet Sitesi, *Türkiye Düzenli İlerleme Raporu 2009*, http://www.ab.gov.tr/files/AB_Iliskileri/AdaylikSureci/IlerlemeRaporlari/turkiye_ilerleme_rap_2009.pdf, (Erişim Tarihi: 20.06.2015).

¹⁸⁷T.C. AB Bakanlığı Resmi İnternet Sitesi, *Türkiye Düzenli İlerleme Raporu 2010*, http://www.ab.gov.tr/files/AB_Iliskileri/AdaylikSureci/IlerlemeRaporlari/turkiye_ilerleme_rap_2010.pdf, (Erişim Tarihi: 20.06.2015).

sensörler, gözetleme ekipmanlarının daha fazla kullanılması gerektiği belirtilmiştir. Frontex ile yapılan müzakerelerde ilerleme olduğu fakat operasyonel işbirliğinin artırılması için müzakerelerin tamamlanması gerektiği rapora eklenmiştir.¹⁸⁸

2012 ilerleme raporunda; yeni Sınır Muhafaza Teşkilatı kanunun Meclisin onayına sunulmadığı ve ESY yol haritasının onaylanmadığı kaydedilmiştir. Frontex ile T.C. Dışişleri Bakanlığı arasında mutabakat zaptının imzalandığı ve bu gelişmenin ehemmiyeti üzerinde durulmuştur. Sınır personelinin dil eğitimi, sınırların modernizasyonu ve bunlarla ilgili ihtiyaçlara değinilmiştir.¹⁸⁹

2013 ilerleme raporunda; Sınır Güvenlik Teşkilatı kanununun henüz yasalaşmadığına değinilmiştir. Frontex ile veri alışverişinin başlamasını, komşu ülkelerle sınırlarda işbirliğinin artmasını olumlu gelişme olarak değerlendirilmiştir. 2013 yılında yeni yapılan sınır karakolları, gözetim kuleleri, sınır devriye yolları ile Ulusal Yargı Ağı Projesi (UYAP)'nin sınır kontrolüne yaptığı katkılar takdirle karşılanmıştır.¹⁹⁰

2014 ilerleme raporunda; Sınır Güvenlik Teşkilatı kanununun henüz kabul edilmediği, sınırlarda zorunlu askerlik yapan personelden faydalanmanın endişeye yol açtığı ve sınır bölgelerinde jandarmanın personel sayısının artırılmasına ihtiyaç duyulduğu belirtilmiştir. Jandarma ve Göç İdaresi Genel Müdürlüğü arasında işbirliğinin artırılması gerektiği üzerinde durulmuştur. Yunanistan ve Bulgaristan makamları ile yapılan işbirliğinin önemine değinilmiştir. Doğu ve Güneydoğu sınırlarındaki mayınların 2022 yılına kadar temizlenmesi gerektiği bildirilmiştir. Ayrıca Frontex ile 2014 yılında imzalan 2014-2016 dönemini kapsayan işbirliği planının kusursuz şekilde işlediği vurgulanmıştır.¹⁹¹ İlerleme raporlarında dış sınırlar

¹⁸⁸T.C. AB Bakanlığı Resmi İnternet Sitesi, *Türkiye Düzenli İlerleme Raporu 2011*, http://www.ab.gov.tr/files/AB_Iliskileri/AdaylikSureci/IlerlemeRaporlari/2011_ilerleme_raporu_tr.pdf, (Erişim Tarihi: 20.06.2015).

¹⁸⁹T.C. AB Bakanlığı Resmi İnternet Sitesi, *Türkiye Düzenli İlerleme Raporu 2012*, http://www.ab.gov.tr/files/AB_Iliskileri/AdaylikSureci/IlerlemeRaporlari/2012_ilerleme_raporu_tr.pdf, (Erişim Tarihi: 20.06.2015).

¹⁹⁰T.C. AB Bakanlığı Resmi İnternet Sitesi, *Türkiye Düzenli İlerleme Raporu 2013*, http://www.ab.gov.tr/files/AB_Iliskileri/AdaylikSureci/IlerlemeRaporlari/2013_ilerleme_raporu_tr.pdf, (Erişim Tarihi: 20.06.2015).

¹⁹¹T.C. AB Bakanlığı Resmi İnternet Sitesi, *Türkiye Düzenli İlerleme Raporu 2014*, http://www.ab.gov.tr/files/ilerlemeRaporlariTR/2014_ilerleme_raporu_tr.pdf, (Erişim Tarihi: 20.06.2015).

ile ilgili; sınırları korumak amacıyla yeni Sınır Güvenlik Teşkilatı'na ihtiyaç duyulduğu, Türkiye-AB arasındaki Geri Kabul Anlaşması'nın bir an önce imzalanması gerektiği, Türkiye-Frontex arasındaki operasyonel ilişkilerinin geliştirilmesi gerektiği göze çarpan önemli hususlardır. Türkiye tarafından hazırlanan İlerleme Raporları, 2012 yılından itibaren düzenli olarak yayınlamaya başlamıştır.

4.3.4. Entegre Sınır Yönetimi Kapsamında Yapılan Çalışmalar ve Yapılması Planlanan Projeler

AB mevzuatına uyum kapsamında İçişleri Bakanlığı'nın koordinatörlüğünde hazırlanan projelerin bir kısmı gerçekleştirilmiş, fakat bazı kısımları ise uygulama aşamasında bulunmaktadır.

Dış Sınırların Korunmasına Yönelik Strateji Belgesi: Türkiye'de, dış sınırların korunması konusunda kapsamlı bir uyum stratejisinin belirlenmesi maksadıyla 2002 yılında Emniyet Genel Müdürlüğü birimi olan Yabancılar Hudut İltica Dairesi Başkanlığı'nda "İltica, Göç ve Dış Sınırların Korunması Görev Gücü" kurulmuştur. Genel Kurmay Başkanlığı, Dışişleri Bakanlığı, Gümrük Müsteşarlığı, Jandarma Genel Komutanlığı ve Sahil Güvenlik Komutanlığı temsilcilerinin katılımıyla çalışmalarını sürdürmüş ve görev gücüne bağlı "iltica", "göç" ve "dış sınırlar" alanlarında çalışma grupları oluşturulmuştur. Bir yıl sonra 14 Nisan 2003 tarihinde, "Dış Sınırların Korunmasına Yönelik Strateji Belgesi" yayınlanmıştır. AB Komisyonu tarafından da kabul edilen strateji belgesinde, AB'nin mali desteği ile tüm sınırların kontrol ve denetiminin, İçişleri Bakanlığı bünyesinde askeri olmayan, profesyonel bir kolluk kuvvetine devredilmesi kararlaştırılmıştır. Kurulacak Sınır Güvenlik Teşkilatı; tüm sınırlarda ve hudut kapılarında her türlü kaçakçılık, yasadışı geçiş ile mücadele edecek, yolcu giriş-çıkış, pasaport kontrol, geri gönderme, sınır dışı etme, sınır güvenliğinin sağlanması için fiziki tedbirleri alma görevi icra edecektir.¹⁹²

¹⁹²Sınır Yönetimi Daire Başkanlığı Resmi İnternet Sitesi, *Türkiye'de Dış Sınırların Korunmasına Yönelik Strateji Belgesi*, http://syb.icisleri.gov.tr/ortak_icerik/syb/2008-10-130002%20D%C4%B1%C5%9F%20S%C4%B1n%C4%B1rlar%20Strateji%20Belgesi.pdf, (Erişim Tarihi: 09.06.2015).

Bahse konu “Dış Sınırların Korunmasına Yönelik Strateji Belgesi” temelinde, Türkiye’de sınır yönetimi konusunda, AB’nin sağlayacağı mali katkılara temel oluşturacak ve gerçekleştirilmesi beklenen yasal ve kurumsal reformları, eğitim faaliyetlerini, alt yapı ve ekipman yatırımlarını belirleyecek bir eylem planının hazırlanmasına yönelik olarak, Fransa-İngiltere Konsorsiyumu ile “Türkiye’nin ESY Stratejisinin Uygulanmasına Destek Sağlamak Amacıyla Eylem Planı Geliştirilmesi” isimli eşleştirme (twinning) projesine başlanmıştır.¹⁹³

Türkiye’nin Entegre Sınır Yönetimi Stratejisinin Uygulanmasına Yönelik Ulusal Eylem Planı (UEP): Planın amacı; “Dış Sınırların Korunmasına Yönelik Strateji Belgesi” paralelinde AB müktesebatına uygun olarak, sınırların ve sınır kapılarının kontrol ve gözetimi görevlerinin sivil bir kolluk birimi tarafından icra edilmesine yönelik reformların ve yasal düzenlemelerin belirli bir çerçevede hazırlanmasıdır. UEP’nin önceliği yapılacak mali yardımların programlanması için kurumsal reformlar, mevzuatların yakınlaştırılması, eğitim, fiziksel altyapı ve sınır yönetimi stratejisini uygulamak amacıyla gerekli teçhizatların belirlenmesi temel oluşturmaktadır.¹⁹⁴

Türkiye’de mevcut sınırlarda ve sınır kapılarında polis birimleri, kara sınırlarının tamamına yakın bir kısmında kolluk gücü olmayan askeri bir birim, küçük bir bölümünde sınır hizmetleriyle sınırlı kolluk görevi de bulunan jandarma birimleri, deniz sınırlarında ise sınır hizmetlerinin yürütülmesi için kolluk yetkileri bulunan Sahil Güvenlik birimleri hizmet vermektedirler. Türkiye’de sınır yönetim sistemine geçişte ilk önce batı kara (yeşil) sınırlarından başlanması ve yapılması planlanan yatırımlarda önceliğin yasadışı göçün yoğunluğu dikkate alınarak doğu ve güneydoğu kara sınırlarına verilmesinin yerinde olacağı değerlendirilmiştir.¹⁹⁵

Eylem Planı’nda kısa, orta ve uzun vadede yapılması planlanan çalışmaların 2014 yılına kadar tamamlanarak yeni kurulacak olan Sınır Güvenlik Teşkilatı’na görev ve yetki devirlerinin yapılması hedeflenmiştir.¹⁹⁶ “Türkiye’nin ESY

¹⁹³T.C. İçişleri Bakanlığı ESY PUM, *Türkiye’nin Entegre Sınır Yönetimi Stratejisinin Uygulanmasına Yönelik Ulusal Eylem Planı (UEP)*, Ankara: İçişleri Bakanlığı Yayınları, 2006, ss.7.

¹⁹⁴T.C. İçişleri Bakanlığı ESY PUM, a.g.e., ss.8.

¹⁹⁵A.g.e., ss.37-38.

¹⁹⁶Köktaş, a.g.e., ss.255-257.

Stratejisinin Uygulanmasına Yönelik Ulusal Eylem Planı” 27 Mart 2006 tarihinde Başbakan tarafından onaylanarak yürürlüğe girmiştir. 2008 yılında hazırlanmış olan Ulusal Programın güncelliğini kaybetmesi ve 2010-2011 dönemi Eylem Planının yenilenmesi ihtiyacı doğduğundan iki aşamadan oluşan “AB’ye Katılım İçin Ulusal Eylem Planı” hazırlanmıştır. Planın birinci aşaması 2014-2015 dönemini ve ikinci aşaması ise 2015-2019 dönemini kapsamaktadır.

Entegre Sınır Yönetimi Twinning Projesi: Türkiye’nin sınır yönetimi stratejisinin AB müktesebatına uyumlaştırılması kapsamında “Türkiye’nin ESY stratejisinin uygulanmasına yönelik bir eylem planının hazırlanmasına destek vermek” projesi, ilgili kurum ve kuruluşlar tarafından hazırlanarak AB Komisyonuna sunulmuştur. Fransa-İngiltere konsorsiyumunun vermiş olduğu öneri kabul edilmiştir. 2004 yılında yürütülmesine başlanan bu projenin amacı; Türkiye’nin sınır yönetimi sistemini AB mevzuatına uyumlaştırmak, Schengen’in en iyi uygulamalarını hayata geçirmek ve sınır yönetiminden sorumlu kurum ve kuruluşların operasyonel kapasitesini geliştirmek olarak belirlenmiştir.¹⁹⁷

Sınır Polisi İçin Eğitim Sisteminin Geliştirilmesi Twinning Projesi: İspanya-Macaristan konsorsiyumuyla yürütülecek projenin amacı; yeni kurulacak sınır birimi için bir eğitim stratejisinin belirlenmesi, hizmet öncesi ve hizmet içi eğitimlerin AB standartlarında yapılmasını sağlamaktır. Ayrıca insan kaynakları geliştirme yönetimi ve eğitiminin sağlanması, yeni eğitim yapıları ve tesislerin kurulması için öneriler, operasyon standartlarının ve en iyi uygulamaların geliştirilmesi, sınırlarda çalışan personel için “dış sınırlarda kontroller için ortak kitapçık” geliştirilmesini kapsamaktadır.¹⁹⁸ EGM eğitim kurumları bünyesinde Sınır Polisi yetiştirilmek üzere bölüm açılmış ve mezunları sınır kapılarında görev almaya başlamıştır.

Vize Politikası ve Uygulaması Twinning Projesi: Amsterdam Anlaşmasının Protokolünde belirtildiği üzere, IV TEC ve VI TEU başlıkları ve Schengen vize politikası ve uygulamasına uyum sağlamak amacıyla, eşleştirme mekanizması tarafından “Vize politikası ve uygulaması” projesi yürütülmektedir. Türkiye’nin vize

¹⁹⁷T.C. İçişleri Bakanlığı ESYUM, a.g.e., ss.33-34

¹⁹⁸A.g.e., ss.35.

politikasını, uygulama yönetimini ve ilgili altyapıyı AB ile uyumlaştırmayı amaçlayan bu proje; Türkiye Cumhuriyeti İçişleri Bakanlığı'nın işbirliği ile Türkiye Cumhuriyeti Dışişleri Bakanlığı tarafından yürütülmektedir.¹⁹⁹ Vize alanında e-vize sistemine geçilmiş ve ülkemize giriş yapacak yabancılar için internetten başvuru kolaylığı sağlanmıştır.

İltica-Göç Twinning Projesi: Danimarka - İngiltere Konsorsiyumu ile İltica-Göç Twinning Projesi 08 Mart 2004 tarihinde uygulamaya konulmuş ve aynı yıl sonu itibarıyla sonuçlandırılmıştır. Projenin hedefi; Türkiye'nin iltica ve göç stratejisini AB mevzuatına uyumlaştırmaktır. Projenin amacı ise, göç ve ilticadan sorumlu kuruluşların operasyonel kapasitesinin geliştirilmesine destek sağlamaktır. Yapılan çalışmalar sonunda iltica ve göç eylem planı hazırlanarak²⁰⁰ 2005 yılında Türkiye Cumhuriyeti Başbakanı tarafından onaylanmıştır.

Türkiye 1951 tarihli Mültecilerin Hukuki Durumuna Dair Cenevre Sözleşmesi'ne koyulan coğrafi çekinceyi kaldırmamıştır. Gerekçe olarak; *"Türkiye'ye doğudan bir mülteci akımını teşvik etmeyecek şekilde gerekli mevzuat ve altyapı değişikliklerinin gerçekleştirilmesine AB ülkelerinin külfet paylaşımı konusunda gerekli hassasiyeti göstermelerine bağlı olarak"*²⁰¹ değerlendirileceği Ulusal Programda yer almıştır. Türkiye ile sınırdaş ülkelerde yaşanan iç savaşlar göz önünde bulundurulduğunda çekincesinde haklı olduğu görülmektedir.

AB müktesebatına uygun çağın gereksinimlerini karşılayan yeni bir göç yönetimi sistemine ihtiyaç duyulmakta olduğu aşikârdır. Bu gereksinim yeni düzenlenen 6458 sayılı Yabancılar ve Uluslararası Koruma Kanunu (YUKK) ile giderilmeye çalışılmıştır. 11 Nisan 2013 tarihinde 6458 sayılı Yabancılar ve Uluslararası Koruma Kanunu kabul edilmesiyle yabancıların giriş-çıkış, ikamet, çalışma ve kalma süreleri ile korunma statüsü elde edenlerin eğitim, sağlık, sosyal yardım, çalışma ve barınmalarıyla ilgili yeni düzenlemeler getirilmiştir.²⁰² Bunların

¹⁹⁹T.C. İçişleri Bakanlığı ESYPM, a.g.e., ss.35.

²⁰⁰A.g.e., ss.35.

²⁰¹Göç İdaresi Genel Müdürlüğü Resmi İnternet Sitesi, *Türkiye'nin Avrupa Birliğine Katılım Sürecinde İltica Alanında Yapılması Öngörülen Çalışmalara İlişkin Strateji Belgesi*, <http://www.goc.gov.tr/icerik3/iltica-strateji-belgesi> 327 344 696, (Erişim Tarihi: 27.06.2015).

²⁰²Göç İdaresi Genel Müdürlüğü Resmi İnternet Sitesi, *Genel Gerekçe*, <http://www.goc.gov.tr/icerik6/genel-gerekce> 327 328 330 icerik, (Erişim Tarihi: 27.06.2015).

dışında vatansızların durumu ve geri göndermeme ilkesi ilk defa bu kanunla düzenlenmiştir.

Entegre Sınır Yönetimi Eylem Planı Projeleri: Projelerin hedefi; AB'nin ESY politikalarına uyum sağlamak amacıyla Türkiye'nin mevcut sınır sisteminin yasal, kurumsal ve teknik kapasitesinin artırılması ve güçlendirilmesini sağlamaktır. Bu maksatla iki aşamadan oluşan bir proje hazırlanmıştır. Ayrıca TALOS Projesi, Mayın Temizleme Projesi, Mülki İdare Amirlerinin Sınır Yönetimi İle İlgili Kapasitelerinin ve Farkındalıklarının Artırılması Projesi, Sınır Yönetimi Alanında Türkiye, Yunanistan ve Bulgaristan Arasında Bölgesel İşbirliği Projesi Aşama I-II, Yunanistan -Türkiye Sınırında Sınır Gözetimi Kapasitesinin Arttırılması Projesi Aşama-I yer almaktadır.

Eylem Planı Aşama Projesi-1: 2007 yılında IPA programlamasında yer alan proje İçişleri Bakanlığı, Emniyet Genel Müdürlüğü, Jandarma Genel Komutanlığı ve Sahil Güvenlik Komutanlığı'nı kapsamaktadır. Projenin bütçesi AB katkısı 9.834.750 Euro, Ulusal bütçe katkısı 1.128.250 Euro olmak üzere toplam 10.963.000 Euro'dur. Proje üç bileşenden oluşmaktadır.

Eşleştirme bileşeni; Macaristan-İngiltere konsorsiyumu ile birlikte yürütülen projenin 2011 Kasım ayında tamamlanması planlanmaktadır. Bu faaliyette; Türkiye'nin sınır güvenliğinin ihtiyaç analizi, Türkiye'nin sınır sisteminin ve AB modellerinin analizi, Türkiye için uygun modelin tespiti, Türkiye'nin ESY modeli uygulama planı hazırlanması, sınır birimlerinin eğitim programının geliştirilmesi gerçekleştirilmiştir.

Teknik yardım bileşeni ile kara, deniz sınırları ve hudut kapılarının ihtiyaç, risk analizleri yapılmıştır. Tedarik bileşeninde ise sınır birimlerine alınacak malzemeler ile birimlerin modernizasyonunu sağlamak hedeflenmiştir.²⁰³ Bu kapsamda; Emniyet Genel Müdürlüğü'ne 11 adet elektronik belge inceleme cihazı, 25 adet kapı dedektörü, 20 adet teleskop, 10 adet mikroskop, 9 adet termal kamera,

²⁰³Sınır Yönetimi Daire Başkanlığı Resmi İnternet Sitesi, *Entegre Sınır Yönetimi Eylem Planı Aşama I Projesi*, http://syb.icisleri.gov.tr/ortak_icerik/syb/A%C5%9Fama%20I%20bilgi%20notu.pdf, (Erişim Tarihi: 22.06.2015).

28 adet gece görüş dürbünü ile Jandarma Genel Komutanlığı'na 24 adet sabit ve taşınabilir yeni nesil termal kamera ile 30 adet uzun mesafeli dürbün, Sahil Güvenlik Komutanlığı'na ise 4 adet Sahil Güvenlik botuna monte edilebilir termal kamera ile 5 adet Sahil Güvenlik botu alınarak Aşama-1 Projesi²⁰⁴ 2010- 2012 yılları arasında tamamlanmıştır.

Eylem Planı Aşama Projesi-2: 2008 yılında IPA programlamasında yer alan proje İçişleri Bakanlığı, Sağlık Bakanlığı, Kara Kuvvetleri Komutanlığı, Emniyet Genel Müdürlüğü, Jandarma Genel Komutanlığı ve Sahil Güvenlik Komutanlığı'nı kapsamaktadır. Projenin bütçesi AB katkısı 21.880.000 Euro, Ulusal bütçe katkısı 6.920.000 Euro olmak üzere toplam 28.800.000 Euro'dur. Proje yine üç bileşenden oluşmaktadır.

Eşleştirme bileşeni; sınır birimlerinin risk yönetim kapasitelerinin AB'nin en iyi uygulamalarıyla genişletilmesi amaçlanmaktadır.2011 yılında Finlandiya ile birlikte projenin yürütülmesine başlanmıştır. Bu faaliyette; Türk polisinin risk yönetim kapasitesinin artırılması, Sağlık Bakanlığının risk yönetim kapasitesinin artırılması, Türkiye'ye sınır yönetimi için özel risk yönetim modeli hazırlanması çalışmaları yapılacaktır.

Teknik yardım bileşeni ile önceden belirlenmiş bazı hudut kapılarının bilişim sistemlerinin modernize edilmesi amaçlanmıştır.

Tedarik bileşeninde ise pilot veya prototip alanlardaki sınır gözetim ve kontrol sistemlerinin tedarik edilecek malzemelerle modernizasyonunun sağlanması amaçlanmıştır. Bu kapsamda; Emniyet Genel Müdürlüğünün sınır kapılarında mevcut POLNET sisteminin yenilenmesi ve kapasitelerinin artırılması, sınır kapıları için 250 adet bilgisayar temini ve KOM dairesine analiz programı alınması kararlaştırılmıştır. Ayrıca Kara Kuvvetleri Komutanlığı'na 90 adet 3.nesil termal kamera, 40 adet gece görüş dürbünü, 20 adet çoklu yaklaştıran dürbün ile Jandarma Genel Komutanlığı'na 26 adet uzun mesafeli dürbün, 60 adet yeni nesil sabit termal kamera, 24 adet yeni nesil taşınabilir termal kamera, Sahil Güvenlik

²⁰⁴Sınır Yönetimi Daire Başkanlığı Resmi İnternet Sitesi, *Proje Kapsamında Kurumlara Alınan Malzemeler*, http://syb.icisleri.gov.tr/ortak_icerik/syb/SYB%20BULTEN.pdf, (Erişim Tarihi: 22.06.2015).

Komutanlığı'na ise 10 adet Sahil Güvenlik botuna monte edilebilir termal kamera ile 10 adet Sahil Güvenlik botu alınması planlanmıştır²⁰⁵ olup proje çalışmaları devam etmektedir.

Talos Projesi: AB'nin, 7. Çerçeve Programı fonları kapsamında yürütülen uluslararası bir araştırma projesidir. Taşınabilir Otonom Sınır ve Geniş Alanlar İleri Gözetleme Sistemi (Transportable Adaptable Patrol for Land Border Surveillance - Talos) Projesi olarak adlandırılmıştır. 2008 yılında başlanan proje, Avrupa sınırlarını korumak amacıyla insansız mobil bir kara aracı geliştirerek, keşif ve gözetleme görevlerinin yapılmasını sağlamak için tasarlanmıştır. Talos'un çalışma sistemi sınırları yasadışı geçmeye çalışan kişi ve araçları tespit etmek, izlemek ve sınır devriyeleri gelene kadar yasadışı geçiş yapan insan ve araçları gözetleyerek yakalanmalarını sağlamaktır. Talos araçları komuta kontrol merkezlerinde bulunan Frontex temsilcileri tarafından yönlendirilmektedir.²⁰⁶

20 milyon Euro bütçeye sahip olan proje, AB'ne üye 10 ülke, 14 kurum ve kuruluştan oluşan bir konsorsiyum tarafından gerçekleştirilmiştir. Aselsan'ın projedeki iş gücü payı %18, bütçe payı ise %10 olmuştur. Projede Aselsan, üst seviye sistem mimari tasarımı ve tanımlama ile komuta kontrol alt sistem tasarım, gerçekleştirme, entegrasyon ve test kısımlarına katkıda bulunmuştur. 31 Mayıs 2012 tarihi itibarıyla proje tamamlanmıştır.²⁰⁷

Türkiye'nin Doğu Sınırlarında Sınır Gözetleme Kapasitesinin Arttırılması ve Mayın Temizleme Projesi: Türkiye, Ottawa Sözleşmesini 1999 yılında imzalamıştır. Sözleşmeye göre anti-personel mayınların kullanılması, stoklanması, üretilmesi ve transferleri yasaklanmıştır. Sözleşme hükümlerine uyarak Türkiye doğu ve güneydoğu sınırlarında bulunan kara mayınlarını imha için çalışmalar yürütmeye başlamıştır. İki aşamalı bir projeden oluşmaktadır.

²⁰⁵Sınır Yönetimi Daire Başkanlığı Resmi İnternet Sitesi, *Entegre Sınır Yönetimi Eylem Planı Aşama 2 Projesi*, http://syb.icisleri.gov.tr/ortak_icerik/syb/A%C5%9Fama%20%20bilgi%20notu.pdf, (Erişim Tarihi: 22.06.2015).

²⁰⁶Sınır Yönetimi Daire Başkanlığı Resmi İnternet Sitesi, *Talos Projesi Değerlendirme Toplantısı*, http://syb.icisleri.gov.tr/ortak_icerik/syb/TALOS%20bilgi%20notu-1.pdf, (Erişim Tarihi: 22.06.2015).

²⁰⁷Aselsan Dergisi, *Talos Projesi*, Sayı:85, Yıl:2012, ss.10., http://www.aselsan.com.tr/tr-tr/basin-odasi/documents/aselsandergileri/85_2012_2.pdf, (Erişim Tarihi: 22.06.2015).

Projelerin hedefi; sınır bölgelerindeki mayınlar temizlenerek, AB ESY'ne uygun, insan hayatına saygılı, ayrıca yasadışı göç, insan ticareti, sınır aşan suçları ve kaçakçılığı önlemek üzere modern sınır gözetim sisteminin kurulabilmesine katkı sağlamaktır. Proje Aşama-1'den; Sınır Yönetimi Bürosu ve Kara Kuvvetleri Komutanlığı yararlanacak olup, toplam bütçesi 52.450.000 Euro'dur. Proje kapsamında mayınlı sahalarda temizlik ve sertifikasyon faaliyetleri icra edilecektir. Alınacak yeni cihazlarla sınır gözetim faaliyetleri güçlendirilecektir.²⁰⁸

Proje Aşama-2'de yararlanıcı birimler Sınır Yönetimi Bürosu ve Kara Kuvvetleri Komutanlığı'dır. Toplam Bütçesi ise 53.500.000 Euro'dur. Bu projede mayın temizleme, sınır birliklerindeki personelin eğitim, risk yönetimi ve yeni cihaz alım faaliyetleri gerçekleştirilecektir.²⁰⁹

2013 yılı itibariyle 1.150.297 metrekairelik alanın mayından temizlendiği, 2024 yılına kadar mayın temizleme faaliyetlerinin tamamlanacağı Milli Savunma Bakanı tarafından açıklanmıştır.²¹⁰

4.3.5. Entegre Sınır Yönetimi Koordinasyon Kurulu

AB'nin 2009 yılında yayınladığı İlerleme Raporunda, dış sınırlar alanında ESY Ulusal Eylem Planının uygulanmasını kontrol edecek bir mekanizmanın eksikliği ortaya konulmaktadır. 26 Mayıs 2010 tarihli ve 27592 sayılı Resmi Gazete'de yayınlanan Başbakanlık Genelgesiyle "Entegre Sınır Yönetimi Koordinasyon Kurulu" kurulmuştur. Kurulun yılda en az iki defa toplanması ve sekreteryasını İçişleri Bakanlığı'nın yapması kararlaştırılmıştır. AB uyum sürecindeki ulusal ve uluslararası belgelerde yer alan hedeflerin gerçekleştirilmesi için strateji ve politika geliştirmek, kamu kurum ve kuruluşlarınca yerine getirilmesi

²⁰⁸T.C. İçişleri Bakanlığı Resmi İnternet sitesi, *Türkiye'nin Doğu Sınırlarında Mayın Temizlenmesi Ve Sınır Gözetleme Kapasitesinin Artırılması 2011 Programlaması (Aşama I)*, https://isay.icisleri.gov.tr/ortak_icerik/syb/Site%20Bilgi%20Notu%20MAYIN%20TEM%C4%B0ZLEME%20PROJES%C4%B0%20A%C5%9Fama-1_Bilgi%20Notu.pdf, (Erişim Tarihi: 22.06.2015).

²⁰⁹T.C. İçişleri Bakanlığı Resmi İnternet sitesi, *Türkiye'nin Doğu Sınırlarında Mayın Temizlenmesi Ve Sınır Gözetleme Kapasitesinin Artırılması 2012 Programlaması (Aşama II)*, https://isay.icisleri.gov.tr/ortak_icerik/syb/Site%20Bilgi%20Notu%20MAYIN%20TEM%C4%B0ZLEME%20PROJES%C4%B0%20A%C5%9Fama-2_Bilgi%20Notu.pdf, (Erişim Tarihi: 22.06.2015).

²¹⁰Umut ERDEM, *1 milyon 150 bin metrekairelik alan temizlendi*, Hürriyet Gazetesi (04.05.2013), <http://www.hurriyet.com.tr/gundem/23202275.asp>, (Erişim Tarihi: 22.06.2015).

gereken hususların uygulanmasını izlemek ve değerlendirmek ve de üst düzeyde koordinasyon ve işbirliğini sağlamak gerekmektedir. Kurul, İçişleri Bakanlığı Müsteşarı veya Müsteşar Yardımcısının başkanlığında, Genelkurmay Başkanlığı, Dışişleri Bakanlığı, Sağlık Bakanlığı, Ulaştırma, Denizcilik ve Haberleşme Bakanlığı, Gıda, Tarım ve Hayvancılık Bakanlığı, Jandarma Genel Komutanlığı, Gümrük ve Ticaret Bakanlığı, Avrupa Birliği Bakanlığı, Emniyet Genel Müdürlüğü, Sahil Güvenlik Komutanlığı ve İller İdaresi Genel Müdürlüğünden kurumları adına karar vermeye yetkili üst düzey temsilcilerinden oluşmaktadır.²¹¹

ESY Koordinasyon Kurulu ilk toplantısı 09 Kasım 2010 tarihinde kamu kurum ve kuruluşlarının üst düzey temsilcilerinin katılımıyla gerçekleştirilmiştir. Kurul toplantıları, ilgili kurum ve kuruluşların katılımı ile düzenli olarak yapılmaktadır.

4.3.6. AB Sürecinde Yapılan Reform Çalışmalarının Takibinin Sağlanması

Reform İzleme Grubu (RİG); Ulusal Programın hedefleri doğrultusunda, AB mevzuatı uyumlaştırma çalışmaları kapsamında gerçekleştirilen reformların üst düzey yetkililerce takip edilebilmesi ve reformların uygulanmasını sağlamak amacıyla 2003 yılında “Reform İzleme Grubu” kurulmuştur. RİG toplantılarına Adalet, İçişleri, Dışişleri ve AB Bakanları katılmakta ve sekreteryaya hizmetlerini AB Bakanlığı birimi Siyasi İşler Başkanlığı yürütmektedir. RİG, 18 Eylül 2003 yılında ilk toplantıyı gerçekleştirilmiştir. RİG adıyla son toplantısını ise 23 Temmuz 2014 yılında gerçekleştirilmiştir.²¹²

Reform Eylem Grubu (REG); Reform İzleme Grubu’nun isminde yer alan “izleme” kavramının edilgen bir çağrışım yaptığı düşünülerek, ismi Bakanlar Kurulu onayı ile “Reform Eylem Grubu” olarak değiştirilmiştir. REG adıyla ilk toplantı 8 Kasım 2014’te gerçekleştirilmiştir. İkinci toplantısını ise 20 Şubat 2015 tarihinde

²¹¹T.C. Resmi Gazete, *Genelge (Resmi Gazete Tarihi:26.05.2010 Sayı:27592)*, <http://www.resmigazete.gov.tr/eskiler/2010/05/20100526-5.htm>, (Erişim Tarihi: 22.06.2015).

²¹²T.C. AB Bakanlığı Resmi İnternet Sitesi, *Reform İzleme Grubu (RİG)*, <http://www.abgs.gov.tr/index.php?p=45880&l=1>, (Erişim Tarihi: 23.06.2015).

yapmıştır.²¹³ REG artık siyasi reformları izlemekle kalmayıp, kanun tasarılarını hazırlayarak bunların TBMM’den kanun olarak geçirilmesi ve uygulanmasını sağlama görevini üstlenmiştir.

4.3.7. Sınır Yönetimi Daire Başkanlığı

ESY Proje Uygulama Müdürlüğü (ESYPUM)10 Haziran 2004 yılında İçişleri Bakanlığı’na bağlı bir birim olarak kurulmuştur. AB ESY projelerinin hazırlanması, planlanması ve değerlendirilmesi görevini üstlenmiştir. 15 Ekim 2008 yılında bu birim kaldırılmıştır.²¹⁴ ESYPUM yerine ise 15 Ekim 2008 tarihinde, İçişleri Bakanlığı’nın onayı ile Sınır Yönetimi Mevzuatı ve İdari Kapasitesi Geliştirme ve Uygulama Bürosu (SYB) kurulmuştur. Büro, İçişleri Bakanlığı Müsteşarlık Makamına bağlı olarak görev yapmıştır. Daha sonra Bakanlık onayı ile 23Ağustos 2012 yılında ismi Sınır Yönetim Bürosu olarak değiştirilmiştir. 29 Nisan 2015 tarihinde Bakanlık onayı ile büro bugünkü ismini almıştır. İller İdaresi Genel Müdürlüğü içerisinde Sınır Yönetim Daire Başkanlığı adı altında çalışmalarına başlamıştır.

Sınır yönetimi konusunda görevleri; hukuki ve kurumsal yapının oluşması için çalışmalar yapmak, AB’ne uyum sürecinde yapılan çalışmaların uyumluluğunu denetlemek ve kapsamda gerekli adımların atılmasını sağlamak, projeleri yürütmek ve takip etmek, yapılan projelerin etkinliğini değerlendirmek ve bağlı bulunduğu bakanlığa bilgi akışı sağlamaktır.²¹⁵

4.3.8. Göç İdaresi Genel Müdürlüğü

6458 sayılı Yabancılar ve Uluslararası Koruma Kanunu’nun 11 Nisan 2013 tarihinde ve 28615 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanması ile aynı gün Göç İdaresi Genel Müdürlüğü kurulmuştur.6458 sayılı kanunun 103. Maddesinde;

²¹³T.C. Dışişleri Bakanlığı, *Reform Eylem Grubu (REG)*, http://www.mfa.gov.tr/reform-eylem-grubu_nun-reg_-i%CC%87kinci-toplantisi-disisleri-bakani-cavusoglu_nun-evsahipliginde-duzenlendi.tr.mfa, (Erişim Tarihi: 23.06.2015).

²¹⁴Sınır Yönetimi Daire Başkanlığı, *Teşkilat*, http://syb.icisleri.gov.tr/default_B0.aspx?content=47, (Erişim Tarihi: 17.06.2015).

²¹⁵Sınır Yönetimi Daire Başkanlığı Resmi İnternet Sitesi, *Görevler*, http://syb.icisleri.gov.tr/default_b0.aspx?content=50, (Erişim Tarihi: 17.06.2015).

“göç alanına ilişkin politika ve stratejileri uygulamak, bu konularla ilgili kurum ve kuruluşlar arasında koordinasyonu sağlamak, yabancıların Türkiye’ye giriş ve Türkiye’de kalışları, Türkiye’den çıkışları ve sınır dışı edilmeleri, uluslararası koruma, geçici koruma ve insan ticareti mağdurlarının korunmasıyla ilgili iş ve işlemleri yürütmek”²¹⁶ amacıyla kurulduğu belirtilmiştir.

Yukarıdaki görevlerin haricinde kabul, barınma ve geri gönderme merkezlerinin yönetiminden de Göç İdaresi Genel Müdürlüğü sorumludur.

4.3.9. Yeni Bir Sınır Güvenlik Teşkilatı Kurma Çalışmaları

Schengen Müktesebatı 8. maddesine göre aday ülkelerin, Schengen Müktesebatı’nı benimsemeleri bir gereksinim olarak ortaya konulmaktadır. 2002 yılında hazırlanan Schengen Kataloğu’nda ise üye ve aday ülkelerin sınır yönetimlerinin askeri olmayan profesyonel sınır polis görevlileri tarafından yerine getirilmesi gerektiği belirtilmektedir.

Türkiye’nin aday ülke statüsünü kazanması ile birlikte, AB tarafından yayınlanan İlerleme Raporlarında ve Katılım Otaklığı Belgelerinde Türkiye’nin sınır yönetiminden sorumlu olacak sivil otoriteye bağlı, askeri olmayan profesyonel bir sınır kolluk kuvveti kurması gerektiği vurgulanmaktadır.

Türkiye’nin Dış Sınırların Korunmasına Yönelik Strateji Belgesi’nde; sınır güvenlik hizmetlerinin İçişleri Bakanlığı bünyesinde oluşturulacak askeri olmayan profesyonel bir sınır kolluk gücü tarafından yerine getirilmesi ve bu birimin, sınırlarda ve hudut kapılarında; kaçakçılık ve yasadışı geçişlerle mücadele faaliyetleri ile hudut kapılarının güvenliği, yolcu giriş-çıkış, pasaport kontrol ve sahteciliğin önlenmesi işlemleri, geri gönderme ve sınır dışı işlemleri, sınırın güvenliği ve fiziki tedbirlerin alınması gibi görevleri yerine getireceği öngörülmektedir.

Türkiye’nin ESY Stratejisinin Uygulanmasına Yönelik Ulusal Eylem Planı’nda; sınırların ve hudut kapılarının kontrol ve gözetimi görevlerinin yeni bir kolluk birimi tarafından yerine getirilmesine yönelik reformların ve yasal düzenlemelerin planlanması gerektiği belirtilmektedir. Türkiye’nin riskli görülen

²¹⁶Göç İdaresi Genel Müdürlüğü Resmi İnternet Sitesi, *Genel Müdürlük Hakkında*, http://www.goc.gov.tr/icerik6/genel-mudurluk_273_274_275_icerik, (Erişim Tarihi: 20.06.2015).

lkelerle uzun ve zorlu sınırları bulunması sebebiyle, sınır yönetiminde AB mevzuatlarına uyum sağlaması Birlik tarafından yakından izlenmektedir.²¹⁷ Kanun tasarısı ile ilgili 2002 yılında itibaren yapılan çalışmalar neticesinde 2010 yılında ilk taslak hazırlanarak İçişleri Bakanlığına sunulmuştur. ²¹⁸ Daha sonra ikinci bir taslak 2013 yılında hazırlanarak ilgili kurum ve kuruluşların görüşüne sunulmuştur.

Kanun tasarısında; 50.000 sınır polisi alınacağı, ağır silahlarla donatılacağı, deniz sınırları, kara sınırları, sınır kontrol ve adli bölümleri ile yabancı polislik ve taşra müdürlüklerinden oluşacağı belirtilmiştir. Esas olarak görevleri; sınırların izinsiz geçilmesini önlemek, sınır aşan suçlarla mücadele etmek, sınırları yasadışı geçen kişilere karşı tedbirler almak, yasadışı g ve insan ticaretine karşı mücadele etmek, sınırlardan yolcu giriş-çıkışı, pasaport kontrolü ve geri gönderme, sınır dışı ve geri kabul işlemlerini yürütmek olarak belirlenmiştir. Kanun tasarısının 2012 yılına kadar kademeli olarak hayata geçirileceği, uygulamaya batı sınırlarından başlanacağı ve 5 yıl içinde askerin sınırlardan çekileceği öngörülmüştür.²¹⁹ Kanun tasarılarında dikkat çeken en önemli husus ise Sahil Güvenlik Komutanlığı'nın Deniz Sınırları Daire Başkanlığı seviyesine düşürülmesi olmuştur. Bu duruma ise milli menfaatlere uymadığı, yanlış model ülkelerin örnek alındığı ve Komutanlığın lağvedilmesinin hata olduğu gerekçesiyle Sahil Güvenlik Komutanlığı itirazını dile getirmiştir.²²⁰

Türkiye'de yeni bir sınır yönetimi ve sınır güvenlik teşkilatına ihtiyaç duyulmaktadır. İçişleri Bakanlığı altındaki Jandarma, Emniyet, Sahil Güvenlik ve Sınır Güvenlik Teşkilatı, yönetimi kurulacak üst bir yapıya devredilmelidir. Böylelikle sınır yönetimindeki çok yapılı sistemden kurtulmuş olunacaktır. Aynı görevi icra eden Jandarma ve Polis Teşkilatı birleştirilmeli, şehir ve kırsal polisi olarak yeniden yapılandırılmalıdır. Sahil Güvenlik ve Sınır Muhafaza Teşkilatı da polis statüsüne geçirilmelidir. İ güvenlik görevi icra eden kurumların yetki alanları ve

²¹⁷Zeynep zler, *AB'de ve Türkiye'de Sınır Yönetimi*, [Elektronik Versiyonu], İktisadi Kalkınma Vakfı İKV Değerlendirme Notu, 2010, ss.3-4., <http://ikv.org.tr/images/upload/data/files/16-ab-ve-trde-sinir-yonetimi-zeynep-ozler-nisan-2010.pdf>, (Erişim Tarihi: 24.06.2015).

²¹⁸Kktař, 2011, a.g.m., ss.21-23.

²¹⁹A.g.m., ss.4-5.

²²⁰Sedat GNE, *Askerden yeni Sınır Muhafaza Teşkilatı'na ilginç ıkış: Hakkâri dağlarını korumaya kim talipse devredelim*, Zaman Gazetesi (05.03.2011), <http://www.zaman.com.tr/gundem-askerden-yeni-sinir-muhafaza-teskilatina-ilginc-cikis-hakkari-daglarini-korumaya-kim-talipse-devredelim-1102671.html>, (Erişim Tarihi: 24.06.2015).

görev tanımları iyi organize edilmelidir. Sınır yönetiminden sorumlu diğer bakanlıklar ile İçişleri Bakanlığı'nın çakışan görevleri için yeniden düzenlemeler yapılmalı, görev ve yetki karmaşasının önüne geçilmelidir. Aynı iç güvenlik görevi yapan kurumların idari ve hizmet yönünden birleştirilmesiyle; personel, mali kaynak ve donanım yönünden tasarruf sağlanmış, kurumlar arasındaki görünmeyen rekabetin önüne geçilmiş olunacaktır.

Doğu ve Güneydoğu sınırlarımızda yaşanan DAESH, PKK ve PYD teröründen dolayı sınırların yeni kurulacak Sınır Muhafaza Teşkilatı'na devredilmesi mümkün gözükmemektedir. Buraların sınır güvenliği KKK'lığı tarafından sağlanmaya devam edilmelidir. Yeni teşkilat batı sınırlarının güvenlik ve kontrolünden sorumlu tutulabilir. Fakat doğu ve güneydoğu sınırlarında geri planda görev yapmalıdır. Sınırdaki yaşanan suç unsurları ve şüphelileri teslim alma konusunda KKK'lığını, yeni teşkilat desteklemelidir.

Sonuç olarak; Türkiye'nin yaşadığı terörizm kaynaklı güvenlik kaygıları, sınır komşularında yaşanan iç çatışmalar, siyasi belirsizlikler ve ülkemize doğru yapılan kitlesel göç akınlarına maruz kalması nedeniyle uygulamanın aceleye getirilmemesi ve teknik altyapı, personel, eğitim ve finansman ihtiyacı karşılandıktan sonra kendine özgü sınır yönetim sistemi modelini oluşturması gerektiği değerlendirilmektedir. Türkiye'de bugün itibarıyla henüz yeni teşkilat kurulmamıştır. AB'ne Katılım İçin Ulusal Eylem Planı II.Aşama'da, Sınır Güvenlik Teşkilatı'nın 2017 yılında kurulmasının planlandığı görülmektedir.²²¹

4.3.10. Türkiye-AB Vize Serbestisi Diyalogu Mutabakat Metni ve Geri Kabul Anlaşması

AB gündeminde düzensiz göçle mücadelenin giderek önem kazandığı ve bu çerçevede Türkiye-AB ilişkilerinde daha fazla gündeme geldiği görülmektedir. Yasadışı göç alanında Türkiye gibi transit ülkeler ile yürütülen geri kabul anlaşmalarının sonuçlandırılmasının öncelikli olduğu ve mevcut ikili anlaşmaların

²²¹T.C. Avrupa Birliği Bakanlığı, *Avrupa Birliği'ne Katılım İçin Ulusal Eylem Planı II.Aşama Haziran 2015-Haziran 2019*, Ankara, ss.143.

düzgün bir şekilde uygulanması gerektiği AB Konseyi bildirgelerinde yer almaktadır.²²²

Geri kabul anlaşmaları, bir ülkede yasadışı olarak bulunan kişilerin anlaşma yapılmış kaynak ülkeye veya en son transit geçiş yaptıkları ülkeye geri gönderilmesi ve bunun hukuki zeminini düzenlemektedir.²²³ Türkiye-AB arasında, 16 Aralık 2013 tarihinde Vize Serbestisi Diyalogu Mutabakat Metni ve Geri Kabul Anlaşması imzalanmıştır.²²⁴ Türkiye-AB Geri Kabul Anlaşması için 10 yıldan fazla süren müzakereler edilmiştir. Anlaşma; Türkiye üzerinden yasadışı yollarla, AB üye ülke topraklarına giren mültecilerin Türkiye'ye iadesini öngörmektedir. Kararın Resmi Gazete'de yayımlanmasından en az 3 yıl sonra mültecilerin Türkiye'ye geri iadesine başlanması karara bağlanmıştır.²²⁵ Türkiye-AB arasında imzalanan Geri Kabul Anlaşması, 1 Ekim 2014 tarihinde yürürlüğe girmiştir.²²⁶

AB, Geri Kabul Anlaşması imzalanması karşılığında ülkelere vize kolaylığı ve muafiyeti koşulunu öngörmektedir. Vize kolaylığı anlaşmaları, belli kategorilerdeki kişilere (işadamları, akademisyenler, sporcular vb.) uzun süreli ve çok girişli vize verilmesini, başvuru belge sayılarının azaltılmasını ve standart hale getirilmesini, vize ücretlerinin düşürülmesi ve vize başvuru sürelerinin kısaltılmasını içermektedir.²²⁷ Vizenin kolaylaştırılması sağlanan ayrıcalıklar ile vize muafiyeti (serbest dolaşım) aynı anlamı taşımamaktadır. 1963 yılında Ankara Anlaşması ile elde edilen serbest dolaşım hakkının uluslararası platformlarda ülkemizce yeterli

²²²Zeynep Özler, *Türkiye-AB Geri Kabul Anlaşması Müzakerelerinde Son Durum ve AB Sınır Gücünün Türk-Yunan Sınırında Konuşlandırılması*, [Elektronik Versiyonu], İktisadi Kalkınma Vakfı İKV Değerlendirme Notu, 2010, ss.4-5, [http://ikv.org.tr/images/upload/data/files/geri_kabul_ve_frontex_ikv_deg_26\(1\).pdf](http://ikv.org.tr/images/upload/data/files/geri_kabul_ve_frontex_ikv_deg_26(1).pdf), (Erişim Tarihi: 24.06.2015).

²²³T.C. AB Bakanlığı, *Türkiye-AB Vize Muafiyeti Süreci ve Geri Kabul Anlaşması Hakkında Temel Sorular ve yanıtları*, http://www.ab.gov.tr/files/pub/turkiye_ab_vize_muafiyeti_sureci_ve_geri_kabul_anlasmasi_hakkinda_temel_sorular_ve_yanitlari.pdf, (Erişim Tarihi: 25.06.2015).

²²⁴T.C. Dışişleri Bakanlığı, *Türkiye ile AB arasında Vize Serbestisi Diyalogu Mutabakat Metni ve Geri Kabul Anlaşması imzalandı*, <http://www.mfa.gov.tr/turkiye-ile-ab-arasinda-vize-serbestisi-diyalogu-mutabakat-metni-ve-geri-kabul-anlasmasi-imzalandi.tr.mfa>, (Erişim Tarihi: 25.06.2015).

²²⁵İktisadi Kalkınma Vakfı, *Türkiye-AB Geri Kabul Anlaşması, TBMM Genel Kurulu'nda Onaylandı*, <http://www.ikv.org.tr/ikv.asp?id=334>, (Erişim Tarihi: 25.06.2015).

²²⁶İktisadi Kalkınma Vakfı, *Türkiye-AB Geri Kabul Anlaşması Yürürlüğe Girdi*, <http://www.ikv.org.tr/ikv.asp?id=522>, (Erişim Tarihi: 25.06.2015).

²²⁷T.C. AB Bakanlığı, *Türkiye ile AB arasında Vize Serbestisi Diyalogu Mutabakat Metni ve Geri Kabul Anlaşması imzalandı*, http://www.ab.gov.tr/files/pub/turkiye_ab_vize_muafiyeti_sureci_ve_geri_kabul_anlasmasi_hakkinda_temel_sorular_ve_yanitlari.pdf, (Erişim Tarihi: 25.06.2015).

düzeyde savunulmaması ve Geri Kabul Anlaşması'nın da imzalanmasıyla bu konuyla ilgili kazanımlarda geriye gidilme yaşanmıştır.

Dışişleri Bakanlığı verilerine göre Suriye ve Iraklılardan oluşan 2 milyon sığınmacı bulunmaktadır. Sığınmacılardan 260 bini imkânlar dâhilinde, 26 ayrı kampta yaşamaktadırlar. Bugüne kadar sığınmacılara harcanan para ise 6 milyar dolara ulaşmıştır.²²⁸ Bu sonuçlar bize geri kabul antlaşmasıyla ülkemize gelecek ve 1951 tarihli Mültecilerin Hukuki Durumuna Dair Cenevre Sözleşmesi'ne koyulan coğrafi çekince kaldırıldığında doğacak mülteci akınıyla oluşacak maddi ve sosyal sorun boyutlarının bir göstergesidir.

Türkiye, yasadışı göçle mücadele kapsamında şu kaynak ülkeler ile geri kabul anlaşmasını imzalamıştır; Bosna-Hersek (2012), Kırgızistan (2003), Moldova (2012), Nijerya (2011), Pakistan (2010), Romanya (2004), Rusya Federasyonu (2011), Suriye (2001), Ukrayna (2005), Yemen (2011) ve Yunanistan (2001).²²⁹

4.4. Türkiye'nin Frontex'e Uyum Çalışmaları

Ortadoğu başta olmak üzere, Asya kıtasında yaşanan iç savaşlar, ekonomik sebepler ve demokratik olmayan rejim baskıları neticesinde Türkiye-Yunanistan sınırında çok fazla yasadışı göç hareketine rastlanmaktaydı. Bu bağlamda Frontex ile Türkiye arasında yürütülecek ilişkilerin geliştirilmesi AB açısından önem taşımaktaydı. Frontex'in, AB'nin doğu kara sınırlarında yasadışı göçü engellemek için yoğunlaştığı kısım ise Türkiye-Yunanistan sınırı olmuştur.

Frontex operasyonlarının odak merkezini 2010 yılından itibaren, Yunanistan-Türkiye sınırına kaydırmıştır. Bu sınır, ajansın aktiviteleri için bir laboratuvar görevi görmektedir; ajansın deniz ve karadaki Poseidon adlı operasyonları 2006'da ilk başladığından beri düzenli olarak yenilenmiştir. İlk bölgesel Frontex ofisi 2010'da Pire'de (Yunanistan) kurulmuştur. Aynı yılın Ekim ayında 175 kişilik ilk Hızlı Sınır Muhafaza Ekipleri (Rabit) Yunanistan-Türkiye sınırında görevlendirilmiştir. Rabit

²²⁸T.C. Dışişleri Bakanlığı, Basın Bilgilendirme Toplantısı, <http://www.mfa.gov.tr/disisleri-bakanligi-sozcusu-tanju-bilgi-in-basin-bilgilendirme-toplantisi-18-haziran-2015-ankara.tr.mfa>, (Erişim Tarihi: 26.06.2015).

²²⁹T.C. Dışişleri Bakanlığı, *Türkiye'nin Yasadışı Göç İle Mücadelesi*, <http://www.mfa.gov.tr/turkiye-nin-yasadisi-gocle-mucadelesi-tr.mfa>, (Erişim Tarihi: 02.07.2015).

timlerinin 2011 yılında sınır görevi sona ermiştir. Frontex operasyonları sonucunda, Türkiye-Yunanistan arası kara sınırları arasında haftada 2000 kişilik bir geçiş söz konusu iken, bu rakam 10'a düşmüştür. Bununla beraber Türkiye-Yunanistan denizlerinde durdurulan ve kontrol edilen gemilerdeki kişi sayısı 2012'nin ilk yarısında 102 iken, ikinci yarısında 3280'e çıktığı görülmüştür.²³⁰ Buraya kadar belirtilen sayısal değerler düşünüldüğünde, Frontex'in Türkiye ile ilişkilerini geliştirmesinin nedeni büyük ölçüde Yunanistan-Türkiye arasındaki sınırda gerçekleşen yasadışı geçişler olmuştur.

Frontex'in 2014 yıllık risk analiz raporunda yayınlanan verilere göre; 2013 yılında AB'ye yasadışı yollardan giren göçmenlerin sayısı artarken, Yunanistan-Türkiye sınırındaki illegal geçişlerin son beş yılın en düşük oranlı geçişleri olduğu tespit edilmiştir. Oransal düşüslere rağmen Avrupa'ya illegal girişlerin dörtte biri yine Yunanistan-Türkiye sınırından gerçekleşmektedir. Doğu Akdeniz rotası üzerindeki en fazla geçişler, Türkiye'den Ege Adaları'na ve oradan Yunanistan'a doğrudur. Illegal geçişlerin diğer kısmı ise Bulgaristan-Türkiye sınırında olmaktadır.²³¹

28 Mayıs 2012 tarihinde, Dışişleri Bakanlığı ile Avrupa Sınır Ajansı (Frontex) arasında "İşbirliği Mutabakat Zaptı" imzalanmıştır. Türkiye'nin sınır ve göç yönetimi alanında görevli tüm kurumlar nezdinde hazırlanan; 2014-2016 yıllarını kapsayan "İşbirliği Planı" önerisi, 27 Şubat 2014 tarihinde, Dışişleri Bakanlığı Konsolosluk İşleri Genel Müdürü tarafından Polonya'da imzalanmıştır.²³² Frontex ile imzalanan mutabakat zaptı ile tecrübe ve bilgi paylaşımı, her türlü göç akımlarına karşı ortak analiz ve değerlendirmeler yapılması, AB tarafından maddi olarak desteklenen projelerde işbirliği yapılması yönünde kararlar alınmıştır.²³³

²³⁰Uluslararası İnsan Hakları Federasyonu (FİDH), *Yunanistan ve Türkiye Arasında Frontex*, https://www.fidh.org/IMG/pdf/rapport_tu_web-sommr-tu-ok.pdf, ss.5-17, (Erişim Tarihi:10.06.2015).

²³¹İktisadi Kalkınma Vakfı, *Frontex'in 2014 Yıllık Risk Analiz Raporu Yayınlandı*, http://bulten.ikv.org.tr/?ust_id=5550&id=5557&anahtar=frontex, (Erişim Tarihi:11.06.2015).

²³²Sınır Yönetimi Daire Başkanlığı, *Frontex ile İşbirliği Planı İmzalanması*, http://syb.icisleri.gov.tr/ortak_icerik/syb/Frontex%20İşbirliği%20planı.pdf, (Erişim Tarihi:07.06.2015).

²³³T.C. Dışişleri Bakanlığı Resmi İnternet Sitesi, *Frontex ile İşbirliği Mutabakat Zaptının İmzalanması*, http://www.mfa.gov.tr/no_148_-28-mayis-2012_-frontex_le-isbirligi-mutabakat-zaptinin-imzalanmasi-hk_.tr.mfa, (Erişim Tarihi: 11.06.2015).

Bu araştırma kapsamı itibariyle Ekim 2015 tarihine kadar gerçekleşmiş olan gelişmeleri içermektedir. Tez ile ilgili yapılan araştırma sonlandırıldıktan sonra konu ile ilgili gelişmeler hızla devam etmektedir. Özellikle Suriye’den AB’ne gitmek üzere yola çıkan mültecilerin sayısında her geçen gün artış yaşanması sebebiyle konunun önümüzdeki günlerde de araştırmacılar tarafından çalışılmaya devam edeceği tahmin edilmektedir.

SONUÇ

Sınır kavramı bir ülkenin kara sınırları ile birlikte, deniz sınırlarını, hava sahasını ve sınır kapılarını da içeren yapıyı ifade etmektedir. Devletler, sınır komşularıyla yapılan müzakerelerle belirlenen ve antlaşmalarla tanımlanan hükümlerle hakları gereği, sınırlarını gözetlemek, korumak, olabilecek müdahaleleri engellemek ve halkının güvenliğini sağlamak durumundadır. Sınırlarda oluşan tehditlerin ülkelerdeki algı durumuna göre sınır güvenlik sistemi oluşturulmaktadır. Sınırların güvenliğinden bazı ülkelerde ordu sorumlu iken; bazılarında kolluk gücü bu görevi yerine getirmektedir.

Realizme göre, uluslararası ilişkilerin ana gündemini güvenlik konuları teşkil etmektedir. Realist teorilere bakıldığında iki önemli husus dikkat çekmektedir. Bunlardan ilki güç kavramı, diğeri ise devletlerin bencil ve kendi çıkarları doğrultusunda hareket eden birimler olduğudur. Güç kavramı askeri kapasite ile temsil edilmekte, tehdit unsurlarının bertaraf edilmesinde, başka bir deyişle güvenliğin sağlanmasında ve ülke çıkarlarının korunmasında kullanılmaktadır. Soğuk Savaş'ın sona ermesi ile askeri tehdit konusu önemini yitirmiş, öte yandan terörizm, her türlü kaçakçılık, insan ticareti, yasadışı (düzensiz) göç, sınır aşan suçlar, devlet güvenliğini ve çıkarlarını tehdit eden unsurlar yeni güvenlik sorunları olarak ortaya çıkmıştır. AB dış sınır tehditlerine karşı uyguladığı Frontex politikası ile güvenlik odaklı bir yaklaşım sergilemektedir. Frontex politikası ile devletlerin güvenliği ve dolayısıyla bireylerin de güvenliği sağlanmaktadır.

Liberal teorilerde; bireysel hak ve özgürlükler, serbest ticaret, insan hakları, demokrasi, karşılıklı bağımlılığın artırılması konuları ön plana çıkmaktadır. Ülkeler arası yapılacak işbirlikleri ve dayanışmalar ile savaşların önlenmesinin sağlanacağı savunulmuştur. Ayrıca bireysel özgürlüklerin sağlanabilmesi için önce güvenliğin tesis edilmesi gerekmektedir. AB'nin yasadışı göç sorunu yaşadığı komşularıyla sınır ötesi işbirliğini yaparak, bölgesel uyumu artırarak ve istihdam oluşturarak çevresinde güvenli sınırlar yaratmak istediği görülmektedir. AB'nin sınır güvenlik politikalarında ana akım teorilerinden realizmin daha baskın olduğu görülmektedir.

AB'ne üye beş ülkenin Schengen Anlaşması'nı imzalamasıyla bu ülkeler arasındaki sınırlar ortadan kaldırılmıştır. 1995 yılında Schengen Anlaşması'nın yürürlüğe girmesiyle diğer üye ülkeler ve sadece Schengen Anlaşması'na taraf olan ülkeler de Schengen Bölgesine dâhil olmuşlardır. AB'de Schengen sistemine geçilmesi ile birlikte iç sınırlar tamamen kaldırılmış, dolayısıyla dış sınırlar önem kazanmıştır. Uygulanan liberal politikalar kapsamında kişilerin, malların, hizmetlerin ve sermayenin özgürce dolaşımını sağlamak için iç sınırların kaldırılması neticesinde dış sınırlarının daha iyi korunması sorunsalını doğurmuştur. AB'de iç sınırlarının geçirgenliğinden dolayı terörizm, kaçakçılık, insan ticareti, mülteci, yasadışı (düzensiz) göç, sınır aşan suçlar ile ilgili güvenlik sorunları yaşanması yeni dış sınır politikalarının geliştirmesinde etkili olmuştur. Bu gelişmelerle birlikte Maastricht ve Amsterdam Antlaşmalarında göç, mülteci, iç ve dış sınır denetimi, Schengen (kişilerin serbest dolaşımı) konularında üye devletler arasındaki işbirliğinin artırılması gerektiği öngörülmüştür. Birlik, sınır güvenliğine geniş perspektifle yaklaşan, üye devletlerin ilgili birimlerini bütünleştiren bir anlayışa sahip yeni bir sınır yönetim sistemi modeli geliştirme fikri ortaya çıkarmıştır. ESY; kişilerin, malların ve hizmetlerin geçişini kolaylaştıran, dış sınırların güvenliğini artıran, sınırla ilgili tüm kurumların koordinasyonunu ve işbirliğini sağlayan bir sistem olarak tanımlanmaktadır.

Entegre Sınır Yönetim Sistemi modelinin uygulamaya geçişi ise Schengen Anlaşması ile başlamıştır. Amsterdam Antlaşması, Tampere ve Laeken Zirvesi ile çerçevesi belirlenmiş, Lahey ve Stockholm Programları ile uygulamaya devam edilmiştir. AB'de ESY kapsamında göç, iltica, vize, dış sınır kontrolü ve gümrük alanında entegrasyon sağlanmıştır.

Fakat dış sınırların korunmasında AB olarak operasyonel gücünün olmaması önemli bir eksiklik olarak görülmüştür. Bu zafiyeti gidermek amacıyla 2004 yılında Birliğin dış sınırlarından sorumlu ajans Frontex'in kurulmasına karar verilmiştir. Frontex başta yasadışı göç olmak üzere her türlü kaçakçılık, sınır aşan suçlar, insan ticaretini önleme görevlerini icra etmektedir. Frontex; özerk bütçesi, personeli ve operasyon birimleri sayesinde operasyonlarını daha çok yasadışı göçü önlemeye yönelik deniz, kara ve hava sınırlarında gerçekleştirmektedir. 2006-2014 yılları

arasında birçok operasyon gerçekleştiren Frontex'in, operasyonlardan etkili sonuçlar aldığı ve operasyonların AB ülkeleri tarafından da desteklendiği görülmektedir. Frontex'in İspanya ve Batı Afrika bölgesinde deniz operasyonlarını artırması, gelişmiş hava ve deniz gözetleme sistemleri kullanması, göç yollarının Doğu Akdeniz'e kaymasına neden olmuştur. Frontex, 2010 yılından itibaren Yunanistan-Türkiye kara sınırında Rabit timlerini de yerleştirerek operasyonlarını artırmış, yasadışı geçişleri büyük oranda azaltmıştır.

Bu gelişmeler ile birlikte yasadışı göçmenler Doğu Akdeniz rotasını yani denizden göçü tercih etmeye başlamıştır. Denizde boğulma vakalarındaki artışla yaşanan trajediler yapılan umut yolculuğunun ne kadar çetin olduğunu ortaya koymaktadır. Frontex tarafından yapılan operasyonlarda BMMYK, IOM, AIHM ve Cenevre Sözleşmesi kararlarının göz ardı edilmekte olduğu ve insan hakları ihlalleri yaşandığı birçok sivil toplum kuruluşu tarafından dile getirilmektedir. Frontex'in yaptığı operasyonlarda mülteci statüsü taşıyan insanlar dahi AB sınırlarına girmeden durdurulup, yasadışı göçmenlerle birlikte ülkelere geri gönderilmektedir.

Schengen Müktesebatı'nın 8. maddesinin AB mevzuatına dâhil edilmesiyle, aday ülkelerin Schengen Müktesebatı'nı benimsemeleri zorunluluğu getirilmiştir. Aday ülkelerin üyelik öncesi Schengen Müktesebatı'nı uygulama kapasitesine sahip olmaları ve üye olduklarında ise bu müktesebatın hükümlerini uygulamaları beklenmektedir. AB müktesebatına uyum sürecinde yayınlanan Katılım Ortaklığı Belgeleri, Ulusal Programlar ve İlerleme Raporları'nda Türkiye'nin ESY sistemine uyum sağlaması gerektiği ifade edilmektedir. Bu kapsamda göç, vize, iltica, dış sınırların korunması ve Schengen alanında gerekli reformların yapılması gerektiği bu belgelerde belirtilmiştir.

AB Müktesebatı'na uyum sağlamak amacıyla Türkiye mevcut sınır yönetimi sisteminde bir kısım yasal ve yapısal reformlar yapılmıştır. Bu kapsamda 2002 yılında "İltica, Göç ve Dış Sınırların Korunması Görev Gücü" kurulmuş, 2003 yılında, "Dış Sınırların Korunmasına Yönelik Strateji Belgesi" yayınlanmıştır. Türkiye'nin sınır yönetimi politikasının belirlenmesi amacıyla 2006 yılında "Türkiye'nin ESY Stratejisinin Uygulanmasına Yönelik Ulusal Eylem Planı" hazırlanmıştır.

Göç ve İltica alanında yapılan gelişmeler kanunlaştırılarak yasal hale gelmiştir. 2013 yılında çıkarılan 6458 sayılı Yabancılar ve Uluslararası Koruma Kanunu (YUKK) yürürlüğe girmiştir. Bu kanunla göç alanındaki gelişmeleri yönetmek üzere Göç İdaresi Genel Müdürlüğü kurulmuştur. Kanunla yabancıların vize, ikamet ve sınır dışı işlemleri ile korunma statüsündekilerin eğitim, sağlık, sosyal yardım, çalışma ve barınmalarıyla ilgili yeni düzenlemeler getirilmiştir.

Türkiye'nin 2013 yılında geri kabul antlaşmasını imzalamasıyla vize muafiyeti hakkı kazanılacağı sonucu ortaya konulmuştur. 1963 yılında ticari ve ekonomik ilişkileri geliştirmek amacıyla Avrupa Ekonomik Topluluğu ile imzalanan Ankara Antlaşmasıyla serbest dolaşım zaten hak edilmiş fakat hayata geçirilememiştir. Vize serbestisi konusunda Türkiye'ye yapılan bu kısıtlama hukuka tamamen aykırıdır. Ankara Antlaşması'nın hükümleri gereği kazanılan hakların uluslararası hukuk zemininde yeterince savunulmaması, Türkiye'nin geri kabul kozunu anlaşmayı imzalayarak kaybetmesi telafi edilemeyecek bir hata olarak değerlendirilmektedir.

Ayrıca 1951 tarihli Mültecilerin Hukuki Durumuna Dair Cenevre Sözleşmesi'ne koyulan coğrafi çekince kaldırıldığında, Türkiye mülteci cennetine dönecektir. Türkiye'de bugün sadece Suriye ve Irak'ta yaşanan çatışmalardan dolayı kayıtlı 1.7 milyon Suriyeli ve 300 bin Irak'lı sığınmacı bulunmaktadır. Sığınmacılar için harcanan para ise yaklaşık 6 milyar dolardır. AB'nin Suriyeli ve Iraklı mülteciler konusunda maliyet paylaşımında sergilediği tutum, Türkiye'ye geri kabul sürecinde de vereceği desteğin bir göstergesidir. Geri kabul anlaşmasıyla; Avrupa dışından gelen göçmenlere iltica hakkı tanınmasıyla Türkiye bu kişilere mülteci statüsünü kendisi vermek zorunda kalacaktır. BMMYK'dan güvenli üçüncü ülkeler bulması talebinde bulunamayacaktır. Avrupa'ya geçen yasadışı göçmenlerin kısa ve uzun süreli barınmalarında, geri gönderilmelerinde Türkiye için oluşacak maliyetin AB tarafından ne kadarının karşılanacağı ve Türkiye için sosyal boyutunun ne olacağı ayrı önem arz etmektedir.

AB tarafından yayınlanan belgelerde dikkati çeken hususların başında sivil otoriteye bağlı yeni bir sınır muhafaza teşkilatının kurulması gerektiği ifade edilmektedir. Türkiye'nin bugünkü sınır yönetim sisteminde farklı kurumlardan

oluşan çoklu bir yapı mevcuttur. Türkiye’de KKK’lığı, JGK’lığı ile SGK’lığı kara ve deniz sınırlarının korunmasından ve gözetlenmesinden sorumludur. EGM’lüğü ve Gümrük ve Ticaret Bakanlığı ise sınır kapılarında, havalimanlarında yolcu ve eşya kontrolleri ile kaçakçılıkla mücadele faaliyetlerini yürütmektedir. Sınır kapılarında veterinerlik, bitki sağlığı, gıda ve yem güvenliği kontrollerinden, Gıda, Tarım ve Hayvancılık Bakanlığı yükümlüdür. Kara sınırlarında insan sağlığı ile ilgili kontrollerde Temel Sağlık Hizmetleri Genel Müdürlüğü, deniz sınırlarında ise Hudut ve Sahiller Sağlık Genel Müdürlüğü sorumludur. Sınır kapılarında valiliğe bağlı olarak görev yapan Sınır Mülki İdare Amirlikleri bulunmaktadır.

JGK’lığı ve SGK’lığı hizmet yönünden İçişleri Bakanlığı’na bağlı olsa da, idari yönden Genelkurmay Başkanlığı’na bağlıdır. Sınırlardan sorumlu makam temsilcileri olan vali ve kaymakamların askeri yapı üzerinde doğrudan emir komuta yetkisi bulunmamaktadır. Bu durum sınır yönetiminde koordinasyon eksikliği, görev ve yetki karmaşası yaşanması sonucu sınır güvenliğinde zafiyet doğurmaktadır. Valiler yeni düzenlenen kanunlar ile il Jandarma ve Sahil Güvenlik bölge komutanlarının amiri olsa da göreve yönelik uygulama emri verdikleri görülmemektedir.

Türkiye’nin kara ve deniz sınırlarının güvenliğinden sorumlu kurumlar militer yapıya sahip olup, sınır görevleri çoğunlukla vatani görevini yapan er ve erbaş ile ifa edilmektedir. Ayrıca kara sınırlarından sorumlu olan KKK’lığının adli kolluk yetkisi bulunmamaktadır. KKK’lığı sınır bölgelerinde suç eylemleri meydana geldiğinde, suç unsurlarını ve şüphelileri ilgili kolluk kuvvetlerine teslim etmektedirler. Dolayısıyla profesyonel olmayan bir kadroyla terör, uyuşturucu, silah ve insan kaçakçılığı, yasadışı geçiş eylemlerin önlenmesi faaliyetlerini icra etmesi oldukça zor gözükmemektedir. Sınır güvenliğinin sağlanması hususunda bu görevi şu an icra eden KKK’lığı öncelikle profesyonel bir kadroya dönüştürülmeli ve sınırda görevli personele her türlü yasadışı faaliyet tespiti konusunda eğitimler verilmelidir.

Türkiye’nin doğu ve güneydoğu sınırlarında yaşanan çevresel gelişmelerden dolayı iyi durum değerlendirilmesi yapılmalıdır. Doğu ve güneydoğu sınırlarının güvenliği çevresel tehdit unsurları ortadan kalkmadan mevcut sistem ile sağlanmaya

devam edilmelidir. Bugünkü şartlar altında sınırların yeni kurulacak bir teşkilata devredilmesi mümkün gözükmemektedir.

AB ülkeleri sınır birimleri incelendiğinde sınırlarında sorun yaşamayan ülkelerin genelde polis teşkilatı tarafından korunduğu görülmektedir. Fakat İspanya, Fransa ve İtalya gibi sorun yaşayan ülkelerde kara ve deniz sınırlarının askeri veya yarı askeri teşkilatlar tarafından korunduğu görülmektedir. Bu tespitten yola çıkarak doğu ve güneydoğu sınırlarımızdaki askeri yapı korunmalıdır. Yeni teşkilat kurulduğu takdirde batı sınırlarının güvenlik ve kontrolünden sorumlu tutulabilir. Fakat doğu ve güneydoğu sınırlarında arka planda görev almalıdır. Sınırdaki yaşanan suç unsurları ve şüphelileri teslim alma konusunda KKK'lığını, yeni teşkilat desteklemelidir.

Kurulacak Sınır Güvenlik Teşkilatı'nın görevlerinin sınırlardan yapılacak yasadışı göç, iltica, her türlü kaçakçılık faaliyetlerini kapsamaması, bunların aynı zamanda Jandarma, Sahil Güvenlik ve Emniyet Teşkilatlarının da görevleri arasında bulunması sorun teşkil etmektedir. Olaylara kimin, ne şekilde müdahale edeceği problemini ortaya çıkarmaktadır. Sınır Güvenlik Teşkilatının yetki alanının kara sınırlarının güvenliği, sınır işaretlerinin kontrolü, sınır kapılarında yolcu giriş-çıkışlarının kontrolü, yasadışı geçişler ile yasadışı göçmenlerin teslim alınması ve geri gönderilmeleri konularıyla sınırlandırılmasının uygun olacağı değerlendirilmiştir. Kaçakçılık konularında şehir ve kırsal alanda polis ve jandarma, denizlerde ise Sahil Güvenlik sorumlu tutulmalıdır. Böylelikle görev ve yetki alanı karmaşası çözümlenmiş olacaktır.

Bunların dışında, Emniyet ve Jandarma Teşkilatlarının görevleri arasında önemli benzerlikler bulunmaktadır. Bu iki kurum birleştirilerek şehir ve kırsal polisi olarak yeniden organize edilebileceği değerlendirilmektedir. Bu iki kurumun birleşmesi ile etkin ve verimli bir yapı oluşturulacaktır. Ayrıca aynı görevlerin farklı kurumlar tarafından yürütülmesiyle oluşan kaynak israfının da önüne geçilmiş olacaktır.

Kurumlar arasında entegrasyon ve işbirliği artırılmalı, mevcut kurumların görev ve yetkileri yeniden düzenlenmelidir. Örnek vermek gerekirse; denizden

yapılan kaçakçılık olayında Sahil Güvenlik, Gümrük Muhafaza ve Deniz Polisi'nin müdahale yetkisi bulunmaktadır. Bu üç kurumun da olayı önlemek için olay bölgesinde birer bot bulundurması zorunluluktur. Bu görevi sadece daha yaygın konuma sahip Sahil Güvenlik icra ettiği takdirde sadece bir botla yapılacak müdahale ile personel, ekipman ve yakıt yönünden kamu harcamalarında tasarruf sağlanmış olunacaktır. Bu kapsamda Sahil Güvenlik Komutanlığı'nın personel ve teçhizat yönünden kadrosunun artırılması gerektiği değerlendirilmektedir.

İçişleri Bakanlığına bağlı bulunan EGM'lüğünün, JGK'lığının ve SGK'lığının idari ve hizmet yönünden tek çatı altında birleştirilmesi uygun olacaktır. Kurumlar arasında koordinasyon kuvvetlendirilerek daha güçlü bir yapı oluşturulacaktır. Bu kurumların hepsinin iç güvenlik görevi icra etmesi sebebiyle polis statüsünde olmasının uygun olacağı değerlendirilmektedir. Böylelikle aynı görevi yapan farklı kurumlardan oluşan yapıların arasındaki görünmez rekabetin önüne geçilmiş olunacaktır.

Yeni bir Sınır Güvenlik Teşkilatı kurulmasına hali hazırda ihtiyaç duyulmaktadır. Fakat bu teşkilatın ağır silahlarla, hava ve deniz unsurlarıyla donatılsa dahi Türkiye'nin tüm sınırlarında faaliyet göstermesi uzun zaman alacaktır. Ayrıca yetişmiş personel ihtiyacını sınır görevi icra eden kurumlardan tamamlama yoluna gitmesi, diğer kurumlarda yetişmiş personel açığı doğuracağı şeklinde değerlendirilmektedir.

Ayrıca son yıllarda komşu ülkelerde yaşanan çatışmalar sebebiyle Türkiye çok fazla miktarda kitlesel göç hareketlerine maruz kalmaktadır. Göç alanında yaşanan gelişmeler göçün kontrol ve gözetim mekanizmasının iyi çalışmasını gerekli kılmaktadır. Bu alanda faaliyet gösteren Göç İdaresi Genel Müdürlüğü ve kurulması planlanan Sınır Güvenlik Teşkilatı'nın tek çatı altında birleştirilmesinin uygun olacağı değerlendirilmektedir. Böylelikle sınırdan geçiş yapan bir göçmenin veya ziyaretçinin sınır kapısından giriş, kısa süreli veya uzun süreli ikamet ve sınır kapısından çıkış işlem bilgileri vb. tek kurumda toplanmış olacaktır.

Türkiye ESY'ne uyum süreci boyunca çıkardığı kanun ve yönetmeliklerle büyük ilerleme kaydetmiştir. Eksik kalan önemli konuların başında gelen sınır

güvenliğinde profesyonel bir kolluk gücü kurulması ile sınır yönetimindeki noksanlıklar giderilmiş ve AB'ne üyelik sürecinde önemli avantajlar elde edilmiş olacaktır. Türkiye'de yeni bir sınır yönetim sistemi geliştirilmesinde, Doğu ve Güneydoğu sınırları için özel ve diğer tüm sınırları kapsayan iyi bir fizibilite çalışması yapılarak pilot bölgelerde uygulamalara geçilmeli ve modern, profesyonel ve ülkemizin ihtiyaçlarına uygun yerel bir model geliştirilmelidir.

KAYNAKÇA

Kitaplar

- Alkan, M. N., **Avrupa’da Sınırlar**, Ankara: Ankara Üniversitesi Avrupa Toplulukları Araştırma ve Uygulama Merkezi, 2002.
- Arı, T., **Uluslararası İlişkiler Teorileri: Çatışma, Hegemonya, İşbirliği** (7.Baskı), İstanbul, 2011.
- Avrupa Komisyonu Türkiye Temsilciliği, **2000 Yılı Genişleme Stratejisi**, Ankara, 2000.
- Aybay, R., **Yabancılar Hukuku**, İstanbul: İstanbul Bilgi Üniversitesi Yayınları: 89, Hukuk: 5, 2010.
- Balcı, A, Kardaş, T. “Realizm”, Kardaş, Ş., Balcı, A. (Der.), **Uluslararası İlişkilere Giriş Tarih, Teori, Kavram ve Konular**, İstanbul: Küre Yayınları, 2014, ss.119-148.
- Başeren, H. S., **Ege Sorunları**, İstanbul: Tüdev Yayınları No:15, 2003.
- Bozkurt, E., **Devletler Hukuku Bakımından Türkiye’nin Sınır İlişkileri**, İstanbul: Kazancı Matbaacılık, 1992.
- Bozkurt, E., Özcan, M., Köktaş, A., **Avrupa Birliği Hukuku** (3.Baskı), Ankara: Asil Yayınları, 2006.
- Çelebi, Ö., Özçürümez, S., Türkay, Ş., **İltica, Uluslararası Göç ve Vatansızlık: Kuram, Gözlem ve Politika**, Ankara: Anıl Reklam Matbaacılık, 2011.
- Davutoğlu, A., **Stratejik Derinlik** (69.Baskı), İstanbul: Küre Yayınları, 2011.
- Dedeoğlu, B., **Dünden Bugüne Avrupa Birliği**, İstanbul: Boyut Kitapları, 2003.
- Doğan, İ., **Devletler Hukuku**, Ankara: Seçkin Yayıncılık, 2008.
- Donnelly, J. “Realizm”, Burchill, S., Linklater, A., Devetak, R., Nardin, T., Paterson, M., Reus-Smit, C., True, J. (Der.), Ağcan, M., Aslan, A. (Çev.), **Uluslararası İlişkiler Teorileri**, İstanbul: Küre Yayıncılık, 2014, ss.53-56.
- Eralp, A. “Uluslararası İlişkiler Disiplininin Oluşumu: İdealizm-Realizm Tartışması”, Eralp, A. (Der.), **Devlet, Sistem ve Kimlik Uluslararası İlişkilerde Temel Yaklaşımlar** (5.Baskı), İstanbul, İletişim Yayınları, 2003, ss.72-73.
- Erkal, E. M., **Sosyoloji: toplumbilim** (5.Baskı), İstanbul: Der Yayınları, 1993.

- Gümrükçü, H., **Türkiye ve Avrupa Birliği**, İstanbul: Beta Basım Yayım, 2002.
- Gürel, S. Ş., **Tarihsel Boyut İçinde Türk-Yunan İlişkileri (1821–1993)**, Ankara: Ümit Yayıncılık, 1993.
- Köktaş, A. “Avrupa Birliği’nde Sınır Güvenliği ve Yönetimi ile İlgili Gelişmeler ve Türkiye’nin Yeni Bir Sınır Güvenlik Birimi Kurma Çalışmaları”, Demir, O. Ö., Sever, M. (Der.), **Örgütlü Suçlar ve Yeni Trendler**, Ankara: Polis Akademisi Yayınları, 2011, ss.249-257.
- Kurt, Y., Çoğşun, M., **Mülkî İdare Amirleri Sınır Görevi Rehberi**, Ankara: T.C. İçişleri Bakanlığı Araştırma ve Etütler Merkezi Yayınları Yayın No:9, 2007.
- Kyle, D., Koslowski, R., **Global Human Smuggling** (Second Edition), Baltimore: The Johns Hopkins University Press, 2001.
- Ohtamış, E., **Avrupa Birliği Sınır Ötesi İşbirliği Programları Yönetim Yapıları ve Türkiye Uygulamaları**, Ankara: DPT Bölgesel Gelişme ve Yapısal Uyum Genel Müdürlüğü, 2008.
- Pazarcı, H., **Uluslararası Hukuk** (13. Baskı), Ankara: Turhan Kitapevi, 2014.
- Stein, L. M., Güven, G. Ç. (Çev), **Osmanlı Kaleleri ve Avrupa’da Hudut Boyları**, İstanbul: Türkiye İş Bankası Kültür Yayınları, 2007.
- Tanrısever, O. F. “Güvenlik”, Eralp, A. (Der.), **Devlet ve Ötesi Uluslararası İlişkilerde Temel Kavramlar**, İstanbul: İletişim Yayıncılık, 2005, ss.107-110.
- Tuğtan, M. A. “Güç, Anarşi ve Realizm”, Balta, E. (Der.), **Küresel Siyasete Giriş, Uluslararası İlişkilerde Kavramlar, Teoriler, Süreçler**, İstanbul: İletişim Yayınları, 2014, ss.111-115.
- Ülger, K. İ., **Avrupa Birliği Rehberi**, Kocaeli: Umuttepe Yayınları, 2008.
- Walker, N., **Europe’s Area of Freedom, Security and Justice**, Oxford University Press, 2004.
- Yalçın, C., **Göç Sosyolojisi**, Ankara: Anı Yayınları, 2004.

Sürelî Yayınlar

- Akman, A., Kılınç, İ., **AB’de Entegre Sınır Yönetiminin Gelişimi ve AB Sürecinde Türkiye’nin Entegre Sınır Yönetimine Geçiş Çalışmaları**, Türk İdare Dergisi, Sayı: 467, 2010, ss.10-13.
- Dearden, S., **Immigration Policy in the European Community**, [Elektronik Versiyonu], Journal of European Social Policy, Vol:5, No:1, 1997, ss.1-2, <http://citeseerx.ist.psu.edu/viewdoc/download?doi=10.1.1.196.8598&rep=rep1&type=pdf>, (Erişim Tarihi:03.03.2015).

- Demir, O. Ö., Erdal, H., **Yasadışı Göç İle İlgili Kavramların Doğru Anlaşılabilmesi Sorunu ve Yazılı Basında Çıkan Haberler Üzerine Bir İnceleme**, Polis Bilimleri Dergisi, Cilt:12, Sayı:1, 2010, ss.34-35.
- Güçtürk, Y., **21.Yüzyılda Bitmeyen Trajedi: Akdeniz’de Göçmen Ölümleri**, SETA Perspektif, Sayı:98, 2015, ss.1-4.
- Hobbing, P., **Integrated Border Management at the EU Level**, [Elektronik Versiyonu], CEPS Working Document, No:227, 2005, ss.1-2 http://aei.pitt.edu/6672/1/1254_227.pdf, (Erişim Tarihi:15.09.2014).
- Koca, B.T., **Biyopolitika, Güvenlik ve Frontex’in Türkiye-Yunanistan Sınırdaki Rolü**, Göç Dergisi, Cilt:1, Sayı:1, 2014, ss.65-66.
- Köktaş, A., **Avrupa Birliği Entegre Sınır Yönetimi Modeli: Schengen Sözleşmesinden Stockholm Programına**, Polis Bilimleri Dergisi, Cilt No:12, Sayı:2, 2010, ss.12-13.
- Köktaş, A., **Sınır Güvenlik Birimi Kurma Çalışmaları**, [Elektronik Versiyonu], SDE Analiz, 2011, ss.4-23, <http://www.sde.org.tr/userfiles/file/Sinir%20Birlikleri%20Analiz.pdf>, (Erişim Tarihi:09.06.2015).
- Özler, Z., **AB’de ve Türkiye’de Sınır Yönetimi**, İktisadi Kalkınma Vakfı İKV Değerlendirme Notu, 2010, ss.3-4., http://ikv.org.tr/images/upload/data/files/16-ab_ve_trde_sinir_yonetimi-zeynep_ozler-nisan_2010.pdf, (Erişim Tarihi: 24.06.2015).
- Özler, Z., **Türkiye-AB Geri Kabul Anlaşması Müzakerelerinde Son Durum ve AB Sınır Gücünün Türk-Yunan Sınırında Konuşlandırılması**, [Elektronik Versiyonu], İktisadi Kalkınma Vakfı, 2010, ss.4-5, [http://ikv.org.tr/images/upload/data/files/geri_kabul_ve_frontex_ikv_deg_26\(1\).pdf](http://ikv.org.tr/images/upload/data/files/geri_kabul_ve_frontex_ikv_deg_26(1).pdf), (Erişim Tarihi: 24.06.2015).
- Schain, M.A., **The State Strikes Back: Immigration Policy in the European Union**, [Elektronik Versiyonu], European Journal of International Law, Vol: 20, No: 1, 2009, ss.94-95, <http://www.ejil.org/pdfs/20/1/1776.pdf>, (Erişim Tarihi: 03.03.2015).

Resmi Yayınlar

- AB Ajansı Frontex Resmi İnternet Sitesi, AB Resmi Gazetesi; **RABIT Timlerinin Görevleri ve Takım Üyelerinin Yetkileri**, http://frontex.europa.eu/assets/Legal_basis/rabit_regulation-863-2007.pdf, (Erişim Tarihi: 02.06.2015).
- BM Enformasyon Merkezi UNIC-Ankara, **BMDHS (Birleşmiş Milletler Deniz Hukuku Sözleşmesi)**, http://www.unicankara.org.tr/doc_pdf/denizhukuku.pdf, (Erişim Tarihi: 03.06.2015).

- EU Commission, **Guidelines for Integrated Border Management in the Western Balkans**, Updated Version, 2007, http://ec.europa.eu/enlargement/pdf/financial_assistance/cards/publications/ibm_guidelines_en.pdf, (Erişim Tarihi:25.08.2014).
- MEB Mevzuat, **İl İdaresi Kanunu**, http://mevzuat.meb.gov.tr/html/7236_5442.html, (Erişim Tarihi: 13.06.2015).
- Mevzuat Bilgi Sistemi, **Gümrük ve Ticaret Bakanlığının Teşkilat ve Görevleri Hakkında Kanun Hükmünde Kararname**, <http://www.mevzuat.gov.tr/MevzuatMetin/4.5.640.pdf>, (Erişim Tarihi: 14.06.2015).
- Mevzuat Bilgi Sistemi, **İl İdaresi Kanunu**, <http://www.mevzuat.gov.tr/Metin.Aspx?MevzuatKod=1.3.5442&MevzuatIliski=0&sourceXmlSearch=>, (Erişim Tarihi: 13.06.2015).
- Mevzuat Bilgi Sistemi, **Kara Sınırlarının Korunması ve Güvenliği Hakkında Kanun**, <http://www.mevzuat.gov.tr/MevzuatMetin/1.5.3497.pdf>, (Erişim Tarihi: 16.06.2015).
- Mevzuat Bilgi Sistemi, **Pasaport Kanunu**, <http://www.mevzuat.gov.tr/MevzuatMetin/1.3.5682.pdf>, (Erişim Tarihi: 13.06.2015).
- Mevzuat Bilgi Sistemi, **Sağlık Hizmetleri Temel Kanunu**, <http://www.mevzuat.gov.tr/MevzuatMetin/1.5.3359.pdf>, (Erişim Tarihi: 15.06.2015).
- T.C. AB Bakanlığı Resmi İnternet Sitesi, **Yılı Ulusal Programlar (2001, 2003, 2008 yılları arası)**, <http://www.ab.gov.tr/index.php?p=46225&l=1>, (Erişim Tarihi: 17.06.2015).
- T.C. AB Bakanlığı Resmi İnternet Sitesi, **Türkiye Katılım Ortaklığı Belgeleri (2001, 2003, 2006, 2008 yılları arası)**, <http://www.ab.gov.tr/index.php?p=46226&l=1>, (Erişim Tarihi: 16.06.2015).
- T.C. Avrupa Birliği Bakanlığı, **Avrupa Birliği'ne Katılım İçin Ulusal Eylem Planı II.Aşama, Haziran 2015-Haziran 2019**.
- T.C. İçişleri Bakanlığı EYPUM, **Türkiye'nin Entegre Sınır Yönetimi Stratejisinin Uygulanmasına Yönelik Ulusal Eylem Planı (UEP)**, Ankara: İçişleri Bakanlığı Yayınları, 2006.
- T.C. Resmi Gazete, **Genelge** (Resmi Gazete Tarihi:26.05.2010, Sayı:27592), <http://www.resmigazete.gov.tr/eskiler/2010/05/20100526-5.htm>, (Erişim Tarihi: 22.06.2015).
- T.C. Resmi Gazete, **Türkiye'ye İltica Eden veya Başka Bir Ülkeye İltica Etmek Üzere Türkiye'den İkamet İzni Talep Eden Münferit Yabancılar ile Topluca Sığınma Amacıyla Sınırlarımıza Gelen Yabancılar ve**

Olabilecek Nüfus Hareketlerine Uygulanacak Usul ve Esaslar Hakkında Yönetmelik, 3.Maddesi, (Resmi Gazete Tarihi: 30.11.1994, Sayı: 22127).

T.C. Resmi Gazete, **Yönetmelik** (Resmi Gazete Tarihi: 31.12.2010 Sayı: 27802), <http://www.resmigazete.gov.tr/eskiler/2010/12/20101231-17.htm>, (Erişim Tarihi: 16.06.2015).

TBMM Resmi İnternet Sitesi, **Kanunlar** (Kabul Tarihi:30.01.2003Kanun No:4803), <https://www.tbmm.gov.tr/kanunlar/k4803.html>, (Erişim Tarihi: 01.06.2015).

Raporlar

AB Resmi İnternet Sitesi Raporu, **FRONTEX, Annual Risk Analysis Report,2014**,http://frontex.europa.eu/assets/Publications/Risk_Analysis/Annual_Risk_Analysis_2014.pdf, (Erişim Tarihi: 19.12.2014).

MiReKoç Proje Raporları, **Türkiye'nin Uluslararası Göç Politikaları, 1923-2023:Ulus-Devlet Oluşumundan Ulus-Ötesi Dönüşümlere**, İstanbul: 1/2014.

T.C. AB Bakanlığı Resmi İnternet Sitesi, **AB Adaylık Sürecinde Türkiye İlerleme Raporları (1999-2014 yılları arası)**, <http://www.ab.gov.tr/index.php?p=46224&l=1>, (Erişim Tarihi: 19.06.2015).

Ansiklopedi ve Sözlükler

Ankara Antlaşması, AnaBritannica Genel Kültür Ansiklopedisi, Cilt 2, Ana Yayıncılık A.Ş., İstanbul, 1986.

Çiçekli, B., **Göç Terimleri Sözlüğü**, İsviçre: Uluslararası Göç Örgütü (IOM) No 18, 2009.

Kars Antlaşması, AnaBritannica Genel Kültür Ansiklopedisi, Cilt 13, Ana Yayıncılık A.Ş., İstanbul, 1989.

Pakalın, M., **Osmanlı Tarih Deyimleri ve Terimleri Sözlüğü**, Cilt 1, İstanbul: Milli Eğitim Basımevi, 1983.

İnternet Kaynağı

AB Ajansı Frontex Resmi İnternet Sitesi, **Avrupa Devriye Ağı (EPN)**, <http://frontex.europa.eu/news/european-patrols-network--Weca9H>, (Erişim Tarihi: 06.06.2015).

AB Ajansı Frontex Resmi İnternet Sitesi, **Avrupa Devriye Ağı ve Mevcut Teknik Ekipman (EPN)**, <http://frontex.europa.eu/news/european-patrols-network-and-centralised-record-of-available-technical-equipment-to-be-presented-at-tomorrow-s-jha-council-01bOgX>, (Erişim Tarihi: 06.06.2015).

- AB Ajansı Frontex Resmi İnternet Sitesi, **EUROSUR**,
<http://frontex.europa.eu/intelligence/eurosur/>, (Erişim Tarihi: 02.06.2015).
- AB Ajansı Frontex Resmi İnternet Sitesi, **Frontex Yönetim Kurulu**,
<http://frontex.europa.eu/about-frontex/organisation/management-board/>,
(Erişim Tarihi: 09.06.2015).
- AB Ajansı Frontex Resmi İnternet Sitesi, **Frontex Yönetici Müdürü**,
<http://frontex.europa.eu/about-frontex/organisation/executive-director/>,
(Erişim Tarihi: 09.06.2015).
- AB Ajansı Frontex Resmi İnternet Sitesi, **Frontex'in Doğuşu**,
<http://frontex.europa.eu/about-frontex/origin/>, (Erişim Tarihi: 19.06.2015).
- AB Ajansı Frontex Resmi İnternet Sitesi, **Frontex'in Görevleri**,
<http://frontex.europa.eu/about-frontex/mission-and-tasks/>, (Erişim Tarihi:
21.09.2015).
- AB Ajansı Frontex Resmi İnternet Sitesi, **Hızlı Müdahale**,
<http://frontex.europa.eu/operations/rapid-intervention/>, (Erişim Tarihi:
01.06.2015).
- AB Ajansı Frontex Resmi İnternet Sitesi, **Operasyon Çeşidi Uçak**,
<http://frontex.europa.eu/operations/types-of-operations/air/>, (Erişim
Tarihi:09.06.2015).
- AB Ajansı Frontex Resmi İnternet Sitesi, **Operasyonlar Arşivi**,
<http://frontex.europa.eu/operations/archive-of-operations/?p=34>, (Erişim
Tarihi:08.06.2015).
- AB Ajansı Frontex Resmi İnternet Sitesi, **Ortak Operasyonlar Nasıl İşler**,
<http://frontex.europa.eu/operations/types-of-operations/general/>, (Erişim
Tarihi:08.06.2015).
- AB Ajansı Frontex Resmi İnternet Sitesi, **Teknik Ekipmanlar İçin Merkezi Veri Tabanı (CRATE)**, <http://frontex.europa.eu/news/european-patrols-network-and-centralised-record-of-available-technical-equipment-to-be-presented-at-tomorrow-s-jha-council-01bOgX>, (Erişim Tarihi: 05.06.2015).
- AB Ajansı Frontex Resmi İnternet Sitesi, **Yıllık Risk Analizi 2014**,
http://frontex.europa.eu/assets/Publications/Risk_Analysis/Annual_Risk_Analysis_2014.pdf, ss.12-13., (Erişim Tarihi: 20.05.2015).
- AB Resmi İnternet Sitesi, **Maastricht Antlaşması**, <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=URISERV:xy0026>, (Erişim Tarihi:10.06.2015).
- AB Resmi İnternet Sitesi, **Schengen Sınırlar Kanunu**, <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=URISERV:l14514>, (Erişim
Tarihi:02.07.2015).

- AB Resmi İnternet Sitesi, **AB Dış Sınırlarında Operasyonel İşbirliği Yönetiminden Sorumlu Ajans (FRONTEX)**, <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=URISERV:l33216>, (Erişim Tarihi:16.09.2015).
- AB Resmi İnternet Sitesi, **Argo Programı**, <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=URISERV:l33170>, (Erişim tarihi: 12.09.2015).
- AB Resmi İnternet Sitesi, **Avrupa Dış Sınır Gözetim Sistemi (EUROSUR)**, <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=URISERV:l14579>, (Erişim Tarihi: 01.06.2015).
- AB Resmi İnternet Sitesi, **Eurodac Sistemi**, <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=URISERV:l33081>, (Erişim Tarihi: 30.07.2015).
- AB Resmi İnternet Sitesi, **Odysseus Programı**, <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=URISERV:l33050>, (Erişim tarihi: 11.09.2015).
- AB Resmi İnternet Sitesi, **Schengen Alanı ve İşbirliği**, <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=URISERV:l33020>, (Erişim Tarihi:12.06.2015).
- AB Resmi İnternet Sitesi, **Sınır Hızlı Müdahale Ekipleri (RABIT)**, <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=URISERV:l14124>, (Erişim Tarihi: 25.05.2015).
- AB Resmi İnternet Sitesi, **SIS (Schengen Bilgi Sistemi)**, <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=URISERV:jl0010>, (Erişim Tarihi:15.08.2015).
- AB Resmi İnternet Sitesi, **VIS (Vize Yönetmeliği)**, <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=URISERV:l14517>, (Erişim Tarihi:12.07.2015).
- Aselsan Dergisi, **Talos Projesi**, Sayı:85, Yıl:2012, ss.10, http://www.aselsan.com.tr/tr-tr/basin-odasi/documents/aselsandergileri/85_2012_2.pdf, (Erişim Tarihi: 22.06.2015).
- Avrupa Komisyonu Resmi İnternet Sitesi, **Avrupa Devriye Ağı, Avrupa Birliği'nin güney deniz sınırları boyunca yasadışı göçle mücadele**, http://europa.eu/rapid/press-release_MEMO-07-203_en.htm?locale=en, (Erişim Tarihi:06.06.2015).
- Avrupa Komisyonu Resmi İnternet Sitesi, **Frontex Ajansı; Değerlendirme ve Gelecekteki Gelişimi**, http://europa.eu/rapid/press-release_MEMO-08-84_en.htm, (Erişim Tarihi:06.06.2015).
- Avrupa Komisyonu Resmi İnternet Sitesi, **Laeken Zirvesi Kararları**, http://europa.eu/rapid/press-release_DOC-01-18_en.htm, (Erişim Tarihi:25.06.2015).

- Avrupa Parlamentosu Resmi İnternet Sitesi, **FRONTEX Ajansı Değerlendirme Raporu ve Gelecekteki Gelişimi**, ss. 7.
[http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/note/join/2008/408295/IPO_L-LIBE_NT\(2008\)408295_EN.pdf](http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/note/join/2008/408295/IPO_L-LIBE_NT(2008)408295_EN.pdf), (Erişim Tarihi: 25.05.2015).
- Avrupa Parlamentosu Resmi İnternet Sitesi, **Tampere Zirvesi Sonuçları**,
http://www.europarl.europa.eu/summits/tam_en.htm#c, (Erişim Tarihi: 21.06.2015).
- Birleşik Krallık Parlamentosu Resmi İnternet Sitesi, **FRONTEX: AB Dış Sınırlar Ajansı ve Kanıta Dayalı Raporlar**,
<http://www.publications.parliament.uk/pa/ld200708/ldselect/lddeucom/60/60.pdf>, ss.40., (Erişim Tarihi: 01.07.2015).
- Birleşik Krallık Parlamentosu Resmi İnternet Sitesi, **RABITS**, ss. 40.
<http://www.publications.parliament.uk/pa/ld200708/ldselect/lddeucom/60/60.pdf>, (Erişim Tarihi: 01.07.2015).
- ÇOLAK, S., **İç Güvenlik Paketi**, Haber Türk (28.03.2015),
<http://www.haberturk.com/gundem/haber/1059118-meclis-sabahladi-ic-guvenlik-paketi-4-ay-sonra-yasalasti>, (Erişim Tarihi: 13.06.2015).
- Emniyet Genel Müdürlüğü Resmi İnternet Sitesi, **Adli Görevler**,
<http://www.egm.gov.tr/Sayfalar/AdliGorevler.aspx>, (Erişim Tarihi: 13.06.2015).
- Emniyet Genel Müdürlüğü Resmi İnternet Sitesi, **İdari Görevler**,
<http://www.egm.gov.tr/Sayfalar/IdariGorevler.aspx>, (Erişim Tarihi: 13.06.2015).
- Emniyet Genel Müdürlüğü Resmi İnternet Sitesi, **Teşkilat Yapısı**,
<http://www.egm.gov.tr/Sayfalar/Organizasyon-Yapisi.aspx>, (Erişim Tarihi: 13.06.2015).
- ERDEM, U., **1 milyon 150 bin metrekarelik alan temizlendi**, Hürriyet Gazetesi (04.05.2013), <http://www.hurriyet.com.tr/gundem/23202275.asp>, (Erişim Tarihi: 22.06.2015).
- Göç İdaresi Genel Müdürlüğü Resmi İnternet Sitesi, **Genel Gerekçe**,
http://www.goc.gov.tr/icerik6/genel-gerekce_327_328_330_icerik, (Erişim Tarihi: 27.06.2015).
- Göç İdaresi Genel Müdürlüğü Resmi İnternet Sitesi, **Genel Müdürlük Hakkında**,
http://www.goc.gov.tr/icerik6/genel-mudurluk_273_274_275_icerik, (Erişim Tarihi: 20.06.2015).
- Gümrükler Muhafaza Genel Müdürlüğü, **Görevler**,
<http://muhafaza.gtb.gov.tr/teskilat/gorevlerimiz>, (Erişim Tarihi: 14.06.2015).

- GÜNEÇ, S., **Askerden yeni Sınır Muhafaza Teşkilatı'na ilginç çıkış: Hakkâri dağlarını korumaya kim talipse devredelim**, Zaman Gazetesi (05.03.2011), http://www.zaman.com.tr/gundem_askerden-yeni-sinir-muhafaza-teskilatina-ilginc-cikis-hakkari-daglarini-korumaya-kim-talipse-devredelim_1102671.html, (Erişim Tarihi: 24.06.2015).
- İktisadi Kalkınma Vakfı, **Frontex'in 2014 Yıllık Risk Analiz Raporu Yayınlandı**, http://bulten.ikv.org.tr/?ust_id=5550&id=5557&anahtar=frontex, (Erişim Tarihi: 10.06.2015).
- İktisadi Kalkınma Vakfı, **Türkiye-AB Geri Kabul Anlaşması Yürürlüğe Girdi**, <http://www.ikv.org.tr/ikv.asp?id=522>, (Erişim Tarihi: 25.06.2015).
- İktisadi Kalkınma Vakfı, **Türkiye-AB Geri Kabul Anlaşması, TBMM Genel Kurulu'nda Onaylandı**, <http://www.ikv.org.tr/ikv.asp?id=334>, (Erişim Tarihi: 25.06.2015).
- Jandarma Genel Komutanlığı Resmi İnternet Sitesi, **Jandarmanın Tanımı, Bağlılık Durumu Ve Görevleri**, https://www.jandarma.tsk.tr/gorev/gorev_guncel/goreviindex.htm, (Erişim Tarihi: 13.06.2015).
- Kara Kuvvetleri Komutanlığı Resmi İnternet Sitesi, **Kara Kuvvetleri Komutanlığının Vazifesi**, <http://www.kkk.tsk.tr/KKKHakkinda/KKKGorev.aspx>, (Erişim Tarihi: 16.06.2015).
- Sahil Güvenlik Komutanlığı Resmi İnternet Sitesi, **Görevler**, http://www.sgk.tsk.tr/baskanliklar/plan_prensip/gorevler/gorevler.asp, (Erişim Tarihi: 13.06.2015).
- Sahil Güvenlik Komutanlığı Resmi İnternet Sitesi, **Organizasyon Yapısı**, <http://www.sgk.tsk.tr/baskanliklar/harekat/organizasyon/organizasyon.asp>, (Erişim Tarihi: 13.06.2015).
- Sınır Yönetimi Daire Başkanlığı Resmi İnternet Sitesi, **Proje Kapsamında Kurumlara Alınan Malzemeler**, http://syb.icisleri.gov.tr/ortak_icerik/syb/SYB%20BULTEN.pdf, (Erişim Tarihi: 22.06.2015).
- Sınır Yönetimi Daire Başkanlığı Resmi İnternet Sitesi, **Entegre Sınır Yönetimi Eylem Planı Aşama 1 Projesi**, http://syb.icisleri.gov.tr/ortak_icerik/syb/A%C5%9Fama%201%20bilgi%20notu.pdf, (Erişim Tarihi: 22.06.2015).
- Sınır Yönetimi Daire Başkanlığı Resmi İnternet Sitesi, **Entegre Sınır Yönetimi Eylem Planı Aşama 2 Projesi**, http://syb.icisleri.gov.tr/ortak_icerik/syb/A%C5%9Fama%202%20bilgi%20notu.pdf, (Erişim Tarihi: 22.06.2015).

- Sınır Yönetimi Daire Başkanlığı Resmi İnternet Sitesi, **Görevler**,
http://syb.icisleri.gov.tr/default_b0.aspx?content=50, (Erişim Tarihi: 17.06.2015).
- Sınır Yönetimi Daire Başkanlığı Resmi İnternet Sitesi, **Türkiye’de Dış Sınırların Korunmasına Yönelik Strateji Belgesi**, http://syb.icisleri.gov.tr/ortak_icerik/syb/2008-10-130002%20D%C4%B1%C5%9F%20S%C4%B1n%C4%B1rlar%20Strateji%20Belgesi.pdf, (Erişim Tarihi: 09.06.2015).
- Sınır Yönetimi Daire Başkanlığı Resmi İnternet Sitesi, **Talos Projesi Değerlendirme Toplantısı**,
[http://syb.icisleri.gov.tr/ortak_icerik/syb/TALOS %20bilgi%20notu-1.pdf](http://syb.icisleri.gov.tr/ortak_icerik/syb/TALOS%20bilgi%20notu-1.pdf), (Erişim Tarihi: 22.06.2015).
- Sınır Yönetimi Daire Başkanlığı Resmi İnternet Sitesi, **Teşkilat**,
http://syb.icisleri.gov.tr/default_B0.aspx?content=47, (Erişim Tarihi: 17.06.2015).
- Sınır Yönetimi Daire Başkanlığı Resmi İnternet Sitesi, **Fransa**,
http://syb.icisleri.gov.tr/ortak_icerik/syb/eu-fransa.pdf, (Erişim Tarihi: 01.07.2015).
- Sınır Yönetimi Daire Başkanlığı Resmi İnternet Sitesi, **Almanya Federal Cumhuriyeti**, http://syb.icisleri.gov.tr/ortak_icerik/syb/eu-almanya.pdf, (Erişim Tarihi: 01.07.2015).
- Sınır Yönetimi Daire Başkanlığı Resmi İnternet Sitesi, **Avusturya**,
http://syb.icisleri.gov.tr/ortak_icerik/syb/eu-avusturya.pdf, (Erişim Tarihi: 03.07.2015).
- Sınır Yönetimi Daire Başkanlığı Resmi İnternet Sitesi, **Finlandiya**,
http://syb.icisleri.gov.tr/ortak_icerik/syb/eu-finlandiya.pdf, (Erişim Tarihi: 01.07.2015).
- Sınır Yönetimi Daire Başkanlığı Resmi İnternet Sitesi, **Frontex ile İşbirliği Planı İmzalanması**, http://syb.icisleri.gov.tr/ortak_icerik/syb/Frontex%20işbirliği%20planı.pdf, (Erişim Tarihi: 07.06.2015).
- Sınır Yönetimi Daire Başkanlığı Resmi İnternet Sitesi, **İngiltere**,
http://syb.icisleri.gov.tr/ortak_icerik/syb/eu-ingiltere.pdf, (Erişim Tarihi: 02.07.2015).
- Sınır Yönetimi Daire Başkanlığı Resmi İnternet Sitesi, **İspanya**,
http://syb.icisleri.gov.tr/ortak_icerik/syb/eu-ispanya.pdf, (Erişim Tarihi: 03.07.2015).
- Sınır Yönetimi Daire Başkanlığı Resmi İnternet Sitesi, **İtalya**,
http://syb.icisleri.gov.tr/ortak_icerik/syb/eu-italya.pdf, (Erişim Tarihi: 02.07.2015).

- Sınır Yönetimi Daire Başkanlığı Resmi İnternet Sitesi, **Polonya**,
http://syb.icisleri.gov.tr/ortak_icerik/syb/eu-polonya.pdf, (Erişim Tarihi: 03.07.2015).
- Sınır Yönetimi Daire Başkanlığı Resmi İnternet Sitesi, **Sınır Kapılarımız**,
https://isay.icisleri.gov.tr/ortak_icerik/syb/151%20HUDUT%20KAPILARI%20NEVİLERİNE%20GÖRE-ACIKLAMALI%20VE%20SINIR%20ÜLKELERİ%20-27.08.2014.pdf, ss.1-3., (Erişim Tarihi: 12.06.2015).
- Sınır Yönetimi Daire Başkanlığı Resmi İnternet Sitesi, **Yunanistan**,
http://syb.icisleri.gov.tr/ortak_icerik/syb/eu-yunanistan.pdf, (Erişim Tarihi: 03.07.2015).
- T.C. AB Bakanlığı Resmi İnternet Sitesi, **Reform İzleme Grubu (RİG)**,
<http://www.abgs.gov.tr/index.php?p=45880&l=1>, (Erişim Tarihi: 23.06.2015).
- T.C. AB Bakanlığı, **Türkiye ile AB arasında Vize Serbestisi Diyalogu Mutabakat Metni ve Geri Kabul Anlaşması imzalandı**,
http://www.ab.gov.tr/files/pub/turkiye_ab_vize_muafiyeti_sureci_ve_geri_kabul_anlasmasi_hakkinda_temel_sorular_ve_yanitlari.pdf, (Erişim Tarihi: 25.06.2015).
- T.C. AB Bakanlığı, **Türkiye-AB Vize Muafiyeti Süreci ve Geri Kabul Anlaşması Hakkında Temel Sorular ve yanıtları**,
http://www.ab.gov.tr/files/pub/turkiye_ab_vize_muafiyeti_sureci_ve_geri_kabul_anlasmasi_hakkinda_temel_sorular_ve_yanitlari.pdf, (Erişim Tarihi: 25.06.2015).
- T.C. Dışişleri Bakanlığı Resmi İnternet Sitesi, **Frontex ile İşbirliği Mutabakat Zaptının İmzalanması**, http://www.mfa.gov.tr/no_148_-28-mayis-2012_-frontex_le-isbirligi-mutabakat-zaptinin-imzalanmasi-hk_.tr.mfa, (Erişim Tarihi: 11.06.2015).
- T.C. Dışişleri Bakanlığı, **Basın Bilgilendirme Toplantısı**,
http://www.mfa.gov.tr/disisleri-bakanligi-sozcusu-tanju-bilgic_in-basin-bilgilendirme-toplantisi_-18-haziran-2015_-ankara.tr.mfa, (Erişim Tarihi: 26.06.2015).
- T.C. Dışişleri Bakanlığı, **Reform Eylem Grubu (REG)**,
http://www.mfa.gov.tr/reform-eylem-grubu_nun-reg_-i%CC%87kinci-toplantisi-disisleri-bakani-cavusoglu_nun-evsahipliginde-duzenlendi.tr.mfa, (Erişim Tarihi: 23.06.2015).
- T.C. Dışişleri Bakanlığı, **Türkiye ile AB arasında Vize Serbestisi Diyalogu Mutabakat Metni ve Geri Kabul Anlaşması imzalandı**,
<http://www.mfa.gov.tr/turkiye-ile-ab-arasinda-vize-serbestisi-diyalogu->

mutabakat-metni-ve-geri-kabul-anlasmasi-imzalandi.tr.mfa, (Erişim Tarihi: 25.06.2015).

T.C. Dışışleri Bakanlığı, **Türkiye'nin Yasadışı Göç İle Mücadelesi**, http://www.mfa.gov.tr/turkiye_nin-yasadisi-gocle-mucadelesi-.tr.mfa, (Erişim Tarihi: 02.07.2015).

T.C. İçişleri Bakanlığı Resmi İnternet sitesi, **Türkiye'nin Doğu Sınırlarında Mayıs Temizlenmesi Ve Sınır Gözetleme Kapasitesinin Artırılması 2011 Programlaması (Aşama 1)**, https://isay.icisleri.gov.tr/ortak_icerik/syb/Site%20Bilgi%20Notu%20MAYIN%20TEM%C4%B0ZLEME%20PROJES%C4%B0%20A%C5%9Fama-1_Bilgi%20Notu.pdf, (Erişim Tarihi: 22.06.2015).

Türk Deniz Kuvvetleri Resmi İnternet Sitesi, **Türk Deniz Kuvvetlerinin Görevleri**, http://www.dzkk.tsk.tr/icerik.php?icerik_id=4&dil=1, (Erişim Tarihi: 07.06.2015).

Türk Hava Kuvvetleri Resmi İnternet Sitesi, **Çağdaş Türk Hava Kuvvetleri**, <http://www.hvkk.tsk.tr/TR/IcerikDetay.aspx?ID=6>, (Erişim Tarihi: 07.06.2015).

Türkiye Hudut ve Sahiller Sağlık Genel Müdürlüğü Resmi İnternet Sitesi, **Uluslararası Giriş Noktalarında Halk Sağlığı Acil Durumu Ulusal Eylem Planı**, http://www.hssgm.gov.tr/menu/hizmetlerimiz/saglik_denetimleri/Ulusal.pdf (Erişim Tarihi: 15.06.2015).

Uluslararası İnsan Hakları Federasyonu (FİDH), **Yunanistan ve Türkiye Arasında Frontex**, ss. 5-17. https://www.fidh.org/IMG/pdf/rapport_tu_web-sommr-tu-ok.pdf, (Erişim Tarihi:10.06.2015).

Yunanistan Dışışleri Bakanlığı Resmi İnternet Sitesi, **Frontex-Ortak Avrupa Operasyonları**, <http://www.mfa.gr/en/foreign-policy/greece-in-the-eu/area-of-justice-freedom-and-security.html?page=4>, (Erişim Tarihi:08.06.2015).

Diğer Kaynaklar

Laitinen, I., **Fields Of Action And Conceptual Approaches Of Integrated European Border Security**, BKA Autumn Conference, Wiesbaden, 2006.

ÖZGEÇMİŞ

03 Ağustos 1975 tarihinde Sivas'ta doğdum. İlk, orta ve lise öğrenimimi Sivas'ta tamamladım. 1993-1995 yılları arasında Cumhuriyet Üniversitesi MYO Motor bölümünden mezun oldum. 1996 yılında Deniz Astsubay Sınıf Okulu'nun sınavını kazandım. 1997 yılında mezun olup, Deniz Astsubayı olarak göreve başladım. 2011 yılında Anadolu Üniversitesi Açık Öğretim Fakültesi İşletme Bölümü'nde lisans eğitimimi tamamladım. Daha sonra Beykent Üniversitesi Uluslararası İlişkiler Ana Bilim Dalı'nda yüksek lisans eğitimime başladım.

Halen Deniz Astsubayı olarak Sahil Güvenlik Komutanlığı'nda görev yapmaktayım.

İbrahim KARACA