

T.C.
İSTANBUL ÜNİVERSİTESİ
SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ
COĞRAFYA ANABİLİM DALI

DOKTORA TEZİ

AVRUPA BİRLİĞİ’NİN GÖÇ POLİTİKALARI
VE TÜRKİYE

Fahrettin TEPEALTI

2502160020

TEZ DANIŞMANI

Prof. Dr. Mesut DOĞAN

İSTANBUL – 2020

ÖZ

AVRUPA BİRLİĞİ’NİN GÖÇ POLİTİKALARI VE TÜRKİYE

Fahrettin TEPEALTI

Küreselleşmenin en önemli sonuçlarından biri de dünyadaki her türlü hareketliliği artırmasıdır. Bu bağlamda insan hareketliliği de tarihin hiçbir döneminde olmadığı kadar yoğunlaşmış ve sorunlu bölgelerdeki insanlar daha iyi bir yaşam umuduyla müreffeh bölgelere yönelmiştir. Günümüzde Asya ve Afrika’nın çeşitli sıkıntılarla mücadele eden ülkelerinden çıkan göçmenlerin mevcut imkânlarından dolayı AB ülkelerine ulaşmaya çalışması bu duruma en çarpıcı örnektir. Bu nedenle günümüzde tamamına yakını düzensiz göç statüsünde yer alan bu insan hareketliliğinin yönetimi, AB için temel öncelik halini almıştır.

Türkiye, göç üreten sahaları hinterlandında barındıran coğrafi konumu nedeniyle AB’nin düzensiz göç yönetimi için vazgeçilmez bir ortaktır. Diğer taraftan Avrupa ülkelerindeki 5 milyonu aşan Türk göçmenin varlığı da Türkiye ile AB arasındaki göç temelli başka bir ortak paydayı teşkil etmektedir. Dolayısıyla göç politikaları, 1963 yılında Avrupa Ekonomik Topluluğu’nun bir ortağı olarak başlayan ve 2005 yılı itibariyle tam üyelik müzakerelerinin yürütüldüğü bir aday ülkeye dönüşen Türkiye’nin AB yolculuğunda her zaman özel bir öneme sahip olmuştur.

Türkiye ile AB arasındaki ilişkilerin son dönemde çok büyük oranda düzensiz göç yönetimi temelinde sürdürüldüğü görülmektedir. Özellikle 2011 yılında başlayan Suriye krizi sonrasındaki düzensiz göçler, Türkiye-AB ilişkilerinin merkezinde yer almakta ve bu durumun önümüzdeki dönemde de değişmesi beklenmemektedir. Bu gerçekten hareketle göç politikalarının Türkiye-AB ilişkilerindeki ağırlığını koruyacağını söylemek rahatlıkla mümkündür.

Anahtar Kelimeler: Avrupa Birliği, Türkiye, Göç Politikaları, Düzensiz Göç.

ABSTRACT
THE EUROPEAN UNION'S IMMIGRATION POLICY AND
TURKEY

Fahrettin TEPEALTI

One of the most important results of globalization is the increase of all kinds of mobility in the world. In this context, human mobility is more intense than ever in history, and people of problematic regions have headed for prosperous regions with the hope of a better life. Today, the most striking example of this situation is that immigrants from Asian and African countries struggling with various troubles try to reach EU countries due to current opportunities of these EU countries. Accordingly, the management of this human mobility, almost all of which is in the status of irregular migration, has become the main priority for the EU.

Turkey, due to its geographical location containing migrating sites in its hinterland, is an indispensable partner for the EU's irregular migration management. Furthermore, the presence of more than 5 million Turkish immigrants in European countries constitutes another immigration-based common ground for Turkey and the EU. As a result, immigration policies have always particular significance to Turkey's EU journey, which started as a member of European Economic Community on 1963 and turned into a candidate country conducting full membership negotiations with the EU on 2005.

Recently, it is seen that relations between the EU and Turkey are carried out substantially on the basis of irregular migration management. In particular, irregular immigration commenced on 2011, right after the Syrian crisis, is located in the centre of Turkey-EU relations, which is likely to remain the same in the upcoming period. Based on this fact, it can be easily said that immigration policies will maintain their weight in EU-Turkey relations.

Key Words: European Union, Turkey, Immigration Policies, Irregular Immigration.

ÖNSÖZ

Göç, mekân değiştirme temelinde gerçekleştiği için hem “bitiş” hem de “başlangıç” yönü olan bir olgudur. Tarih boyunca yeni milletlerin ve devletlerin ortaya çıkmasına neden olan göçler, çağların belirlenmesinde de belirleyici kabul edilmiştir. Dinler, göçler sayesinde yayılma imkânı bulmuş ve insanlık, yeni kıtalar ve kültürleri bu sayede keşfedebilmiştir. Hatta göçler, Hicri Takvim örneğinde olduğu gibi zaman yönetiminde referans kabul edilmiştir. Dolayısıyla insanlık tarihi dikkatlice incelendiğinde göçlerin ve göçmenlerin ne kadar önemli değişimlerin faileri olduğu ortadadır. Bu gözle bakıldığında kavimler halinde hareket ederek Avrupa milletlerini şekillendirenler, Roma İmparatorluğunu parçalayanlar, İslamiyet’i yayan Hz. Muhammed, Amerika Kıtası’nı keşfeden Kristof Kolomb, gurbet yollarına düşen Türk işçiler ve günümüzde Avrupa kapılarını zorlayan sığınmacıların hepsinin aslında birer göçmen olduğu görülecektir.

Küresel göç hareketleri ağırlıklı olarak sığınma amaçlı gerçekleşmektedir. Günümüzün postkolonyal dünyasında sömürülmüş alanların insanları, mevcut sıkıntılarının müsebbipleri ile yüzleşmek için failerin yurtlarına akın etmektedir. Bu durum zaten gittiği yer için “öteki” olan göçmenleri “daha da istenmeyen bireyler”e dönüştürmekte ve onları “birlikte yaşanılan” değil “katlanılan” insanlar sınıfına sokmaktadır. Bu yüzden ne toplum, göçmenin ne de göçmen, toplumun esas yüzünü görebilmekte ve “sonradan gelenler”, yaşadığı ortamdaki “asıllar” için rahatsız edici ve tehditkâr unsurların bir sembolü haline gelmektedir. Toplumsal huzura kast eden bu durumun en yoğun yaşandığı yerlerin başındaysa göçmenlerden eskisi kadar “faydalanamayan” Avrupa ülkeleri gelmektedir. Çünkü yeni nesil yerleşik göçmenler hak talepleriyle yerli topluma statü olarak yaklaşmaya çalışmakta ve artık “onlar için çalışmayı” değil “onlarla birlikte yaşamayı” istemektedir.

Göçmen, yaşamının büyük kısmı kendi iradesi dışında şekillenen kişidir. Göçmenin yapacağı iş ve oturacağı muhit bile başkaları tarafından önceden belirlenir. O’nun yapacağı iş “göçmen işi”; yaşayacağı yerse “göçmen mahallesi”dir. Yani göçmen, pek de “önemli bulunmayan kişi”dir. Bu yüzden yeni bir hayat umuduyla yola düşenler çoğu zaman bir “yakalanan” veya “hayatını kaybeden”

olarak sayısal verilere dönüşmekten öteye geçemez. Her ne kadar görmezden gelinse de her göçmen bir “insan”dır ve her insan da bir “potansiyel göçmen”dir.

Böylesine “insani” ve çok boyutlu bir olgu olan göçten etkilenmeyen toplum yoktur. Bazı toplumlarda ise derin izler bıraktığı için göçler ayrı bir öneme sahiptir. Şüphesiz Türk toplumunu bu grupta saymak gerekir. Çünkü Müslüman-Türk kültüründeki “fetih anlayışı”, Türkler için göçü bir yaşam biçimine dönüştürmüştür. Orta Asya’dan başlayıp Orta Avrupa’ya kadar uzanan bu süreç göçler çerçevesinde şekillenmiş ve Osmanlı İmparatorluğu’nun yıkılması sonrasında da göç hareketleri “geri çekilme” şeklinde sürmüştür. Diğer yandan tersi yönde gerçekleştiği için 1960’lı yılların başından itibaren Batı Avrupa ülkelerine yönelen Türk işçi göçlerinin göç tarihimizde özel bir yeri vardır. Türk göçmenleri “Anavatandan Acıvatana” taşıyan bu göçlerin Türkiye’nin ekonomik ve sosyo-kültürel hayatına büyük katkıları olmuştur. Türk göçmenlerin derin bir saygıyı hak eden bu mücadeleli hikâyesi, ülkemize her alanda önemli imkânlar sunmuştur. Örneğin onların meydan okuyucu bu yolculuğu olmasaydı ne ben ne de babam yurt dışında görev yapabilirdi. Muhtemelen bu satırları da yazıyor olamazdım. Bu noktada babamın Almanya’daki 6 yıllık memuriyeti ile benim Belçika’daki 2 yıllık görevimin söz konusu ülkeler başta olmak üzere işçi göçlerine muhatap olan ülkelerdeki göç olgusunu daha iyi anlayabilmemi sağladığını belirtmek isterim. Hayatımın farklı dönemlerinde hem “gurbetçi” ve hem de “gurbetçi çocuğu” sıfatlarını taşımış olmamın bu çalışmaya önemli bir derinlik ve zenginlik kattığını düşünüyorum.

Tabii ki bu çalışma, zaman ve mekân olgularının yanında kişilerden de önemli katkılar görmüştür. Bu kapsamda hem ders hem de tez döneminde yol gösterici tutumunu esirgemeyen, sürecin sağlıklı işlemesi konusunda azami gayret gösteren ve tüm bunları yaparken de mümkün olan en üst seviyede bana özgürlük tanıyarak gerçek anlamda danışmanlık yapan değerli hocam Prof. Dr. Mesut DOĞAN’a en kalbi sevgi ve saygılarımı sunmak isterim.

Ders dönemi ve sonrasında katkılarını esirgemeyen kıymetli hocam Prof. Dr. Özlem SERTKAYA DOĞAN’a teşekkür ederim.

Çalışmam boyunca yapıcı ve destekleyici yaklaşımlarını esirgemeyen Prof. Dr. Süheyla BALCI AKOVA’ya, Prof. Dr. Ali BALCI’ya, Doç. Dr. Muzaffer BAKIRCI’ya ve Doç. Dr. Mehmet BAYARTAN’a teşekkürlerimi arz ederim.

Doktora dönemim boyunca prosedürle ilgili desteğini her zaman gördüğüm eski öğrencim yeni meslektaşım, Araştırma Görevlisi Emre ELBAŞI'ya teşekkürü bir borç bilirim.

Tezin redaksiyon ve düzenleme sürecinde katkılarını esirgemeyen kıymetli dostlarım Mustafa Sıddık KARAGÖZ ve Dr. Mehmet GÜNDÜZ ile harita, grafik ve şekillerin çiziminde kurtarıcım olan Yakup TÜRK'e çok teşekkür ederim.

Her zamanki gibi bu dönemde de manevi desteklerine ve çok değerli dostluklarına şahit olduğum Hasan GENİŞ ve Yusuf BİÇER kardeşlerime teşekkürü bir borç bilirim.

Hayatımın tamamında olduğu gibi bu süreçte de benden her türlü desteklerini esirgemeyen ve haklarını ödeyemeyeceğim sevgili anne ve babam ile İngilizce kaynaklar konusunda büyük yardımını gördüğüm kardeşim Abdurrahman TEPEALTI'ya şükranlarımı sunarım.

Şüphesiz teşekkürü en fazla hak edenler içinde çekirdek ailemi müstesna bir yere koymam gerekir. Kendilerine ait zamandan büyük fedakârlık yaparak sabırla bu süreci tamamlamamı sağlayan kıymetli eşim Emel TEPEALTI ile çocuklarım M. Mete ve A. Melih'e de teşekkürlerimle birlikte en içten sevgilerimi sunarım.

Fahrettin TEPEALTI

İstanbul, 2020

İÇİNDEKİLER

ÖZ	ii
ABSTRACT	iii
ÖNSÖZ	iv
İÇİNDEKİLER	vii
TABLolar LİSTESİ	xi
ŞEKİLLER LİSTESİ	xii
GRAFİKLER LİSTESİ	xiii
HARİTALAR LİSTESİ	xiv
KISALTMALAR LİSTESİ	xv
GİRİŞ	1
BİRİNCİ BÖLÜM: KAVRAMSAL VE TEORİK ÇERÇEVE: GÖÇÜN TANIMI, ÖZELLİKLERİ VE TEORİLERİ	9
1.1. Göçün Tanımı ve Özellikleri	9
1.2. Göçle İlgili Kavramlar	14
1.2.1. Düzenli (Yasal) Göç	14
1.2.2. Düzensiz (Yasa Dışı) Göç	14
1.2.2.1. Düzensiz (Yasa Dışı) Göçmen, Mülteci ve Sığınmacı	16
1.2.2.2. Göçmen Kaçakçılığı (Smuggling) ve İnsan Ticareti (Human Trafficking)	19
1.3. Göç Teorileri	23
1.3.1. Ravenstein'in Göç Yasaları	23
1.3.2. Everett Lee'nin Göç Teorisi	26
1.3.3. Petersen'in Göç Tipleri	27
1.3.4. Neo-Klasik Ekonomi Teorisi	29
1.3.5. Yeni Ekonomi Teorisi	30
1.3.6. İkiye Bölünmüş (Segmented) Emek Piyasası Teorisi	30
1.3.7. Dünya Sistemleri (Merkez-Çevre) Teorisi	32
1.3.8. Göç Sistemleri Teorisi	33
1.3.9. Göçmen İlişkiler Ağı (Network) Teorisi	35
1.3.10. Kümülatif Nedensellik Teorisi	36
İKİNCİ BÖLÜM: AVRUPA BİRLİĞİ'NİN GÖÇ HAVZASINDAKİ KİLİT ÜLKE: TÜRKİYE	38
2.1. Avrupa Birliği'ne Yönelik Türkiye Kaynaklı Göçler	38
2.1.1. İşçi Göçleri	38
2.1.1.1. İşçi Göçlerinin Nedenleri	38

2.1.1.1.1. Alıcı Ülkeler Açısından İşçi Göçlerinin Nedenleri	38
2.1.1.1.2 Türkiye Açısından İşçi Göçlerinin Nedenleri	41
2.1.1.2. İşçi Göçlerinin Gelişimi ve Yapısı	45
2.1.1.2.1. Göç Hareketlerinin Gelişim Süreci	45
2.1.1.2.2. Göçün Yapısal Özellikleri.....	55
2.1.1.3. İşçi Dövizleri.....	60
2.1.1.4. Geri Dönüş Hareketleri	65
2.1.2. Bireysel Göçler.....	71
2.2. Avrupa Birliği'ne Yönelik Türkiye Geçişli (Transit) Göçler	74
2.2.1. Göçmen ve Mülteci Nüfusun Dünya Geneline Dağılışı	75
2.2.2. Türkiye'nin Hinterlandında Yer Alan Göç Üreten Sahalar	79
ÜÇÜNCÜ BÖLÜM: AVRUPA BİRLİĞİ GÖÇ POLİTİKALARININ GELİŞİMİ VE DEĞERLENDİRİLMESİ.....	83
3.1. Avrupa Birliği Göç Politikalarının Tarihsel Süreçte Gelişimi.....	83
3.1.1. Avrupa Birliği Göç Politikalarının Gelişim Dönemleri	83
3.1.1.1. Misafir İşçi (Açık Kapı) Dönemi (1945-1970).....	84
3.1.1.2. Aile Birleşmeleri (Sınırlandırılmış Göç) Dönemi (1970-1990).....	87
3.1.1.3. Soğuk Savaş Sonrası Dönem (1990-2000)	90
3.1.1.4. Kıta Dışı Sahalardan Yoğun Göç Dönemi (2000 Sonrası Dönem).....	91
3.1.2. Avrupa Birliği'nin Göç Politikalarına Yön Veren Düzenlemeler.....	95
3.1.2.1. Trevi Grubu.....	97
3.1.2.2. Schengen Antlaşması	97
3.1.2.3. Maastricht Antlaşması.....	102
3.1.2.4. Dublin Antlaşması.....	103
3.1.2.5. Amsterdam Antlaşması	104
3.1.2.6. Tampere Programı.....	105
3.1.2.7. Avrupa Birliği Temel Haklar Şartı.....	106
3.1.2.8. Sevilla Zirvesi	107
3.1.2.9. Lahey (Hague) Programı.....	108
3.1.2.10. Avrupa Göç ve İltica Paktı	109
3.1.2.11. Lizbon Antlaşması	110
3.1.2.12. Stockholm Programı.....	112
3.1.2.13. Yakın Dönem Gelişmeler.....	113
3.2. Avrupa Birliği'nin Düzensiz Göçle Mücadele Politikaları ve Araçları	114

3.2.1. Avrupa Birliği'nin Düzensiz Göçle Mücadele Politikalarının Gelişim Süreci	114
3.2.1.1. Amsterdam Antlaşması Öncesi Düzensiz Göçle Mücadele Politikaları	115
3.2.1.2. Amsterdam Antlaşması Sonrası Düzensiz Göçle Mücadele Politikaları	117
3.2.2. Avrupa Birliği'nin Düzensiz Göçle Mücadele Araçları.....	126
3.2.2.1. FRONTEX	127
3.2.2.2. Vize Bilgi Sistemi (VIS)	129
3.2.2.3. Schengen Bilgi Sistemi (SIS).....	130
3.2.2.4. EURODAC	130
3.2.2.5. EUROSUR	131
3.2.2.6. Geri Kabul Anlaşmaları	132
3.3. Avrupa Birliği'nin Göç Politikaları ve Entegrasyon.....	135
3.3.1. Avrupa Birliği Açısından Entegrasyon Politikalarının Gerekçeleri.....	137
3.3.1.1. Demografik ve Ekonomik Gerekçeler	137
3.3.1.2. Sosyo-Kültürel Gerekçeler.....	140
3.3.2. Avrupa Birliği'nde Entegrasyona Yönelik Uygulamalar.....	144
3.3.2.1. Vatandaşlık ve Siyasal Katılım Alanına Yönelik Uygulamalar.....	146
3.3.2.2. Sosyal ve Kültürel Alana Yönelik Uygulamalar.....	157
3.4. Avrupa Birliği'nin Göç Politikaları ve İnsan Hakları	167
3.4.1. Avrupa Birliği Ülkelerindeki Göçmen Algısı	168
3.4.2. Avrupa Birliği Göç Politikalarının İnsan Hakları Yönünden Değerlendirilmesi.....	171
3.4.2.1. Yerleşik Göçmenlere Yönelik Hak İhlalleri	171
3.4.2.2. Düzensiz Göçmenlere Yönelik Hak İhlalleri	177
DÖRDÜNCÜ BÖLÜM: TÜRKİYE'NİN AVRUPA BİRLİĞİ GÖÇ POLİTİKALARI ÜZERİNDEKİ ETKİSİ VE ÖNEMİ.....	185
4.1. Türkiye Göç Politikalarının Tarihsel Süreçte Gelişimi.....	185
4.1.1. Türkiye Göç Politikalarının Gelişim Dönemleri.....	185
4.1.1.1. 1923-1950 Dönemi	186
4.1.1.2. 1950-1980 Dönemi	189
4.1.1.3. 1980-2010 Dönemi	191
4.1.1.4. 2010 Sonrası Dönemi.....	197
4.1.2. Türkiye'nin Göç Politikalarına Yön Veren Düzenleme ve Kurumlar	200
4.1.2.1. Türkiye'nin Göç Politikalarına Yön Veren Hukuki Düzenlemeler	200

4.1.2.1.1. İskân Kanunları	201
4.1.2.1.2. 1994 İltica Yönetmeliği	202
4.1.2.1.3. 5901 Sayılı Türk Vatandaşlık Kanunu.....	205
4.1.2.1.4. 6458 Sayılı Yabancılar ve Uluslararası Koruma Kanunu	206
4.1.2.2. Göç Politikasının Yürütülmesinde Kurumsal Yapı	211
4.2. Türkiye-AB İlişkilerinin Temel Dinamiği: Avrupa'daki Türk Göçmenler	213
4.2.1. Avrupa'da Türk Nüfusun Dağılışı	214
4.2.2. Türk Göçmenlerin Gurbetçiden Avrupalı Türk'e Uzanan Yolculuğu ve Sorunları.....	221
4.2.2.1. Misafir İşçilikten Kalıcı Türk Azınlığa Dönüşüm Süreci	222
4.2.2.2. Avrupa'daki Türk Göçmenlerin Sorunları	225
4.2.2.2.1. Vatandaşlık ve Siyasal Katılım Alanıyla İlgili Sorunlar.....	226
4.2.2.2.2. Diasporalaşma Sürecinde Örgütlenmeyle İlgili Sorunlar	230
4.2.2.2.3. Entegrasyon Süreciyle İlgili Sorunlar	235
4.2.2.2.4. Eğitim Alanındaki Sorunlar	245
4.2.2.2.5. Irkçılık, Şiddet ve Dışlanma Kaynaklı Sorunlar	250
4.3. Türkiye'nin AB Göç Yönetimine Katkısı ve İş Birliği Alanları.....	253
4.3.1. Türkiye'nin Düzensiz ve Transit Göçle Mücadelesi.....	254
4.3.2. Türkiye ile AB Arasındaki Geri Kabul Anlaşması ve Vize Muafiyeti Süreci	265
SONUÇ VE ÖNERİLER.....	274
KAYNAKÇA	286
EKLER.....	317
ÖZGEÇMİŞ.....	319

TABLÖLAR LİSTESİ

Tablo 1: 1968-1980 Yılları Arasında Türk İşçilerin Avrupa'daki Dağılımı.....	51
Tablo 2: 1964-1973 Yılları Arasında Yurt Dışına Giden İşçilerin Nitelik Durumları (Kişi)	57
Tablo 3: Almanya'ya Giden İşçiler İçinde Vasıflı Eleman Oranı (%).....	58
Tablo 4: Federal Almanya'daki Türk İşçilerin Göç Öncesi Son İkametgâhları	60
Tablo 5: Gerçekleşen İşçi Dövizleri ile İhracat ve İthalat İlişkisi (1964-1987).....	61
Tablo 6: Federal Almanya'ya Sığınma Başvurusu Yapan Türk Vatandaşlarının Sayısı ve Tüm İltica Başvuruları İçindeki Oranı (1976-2015).....	72
Tablo 7: Yıllara Göre Uluslararası Göçmen Sayılarının Değişimi (1970-2019)	76
Tablo 8: Batı Avrupa Ülkelerindeki Yabancı Yerleşik Nüfusun Toplam Nüfus İçindeki Oranı (%) (1950-1970)	86
Tablo 9: AB'de Göç Güzergâhlarına Göre Tespit Edilen Yasa Dışı Sınır Geçişleri (2015-2018).....	123
Tablo 10: Ülkelere Göre Yabancılar ve Mülteciler İçin Yasal Oturum Süresine Bağlı Vatandaşlığın Kazanılma Şartları	148
Tablo 11: Dört AB Ülkesindeki Asimilasyon/Entegrasyon Biçimleri.....	165
Tablo 12: Yıllara Göre Akdeniz Göç Güzergâhlarında* Tespit Edilen Göçmen, Ölü ve Kayıp Sayıları.....	181
Tablo 13: Avrupa'daki Türk Nüfusun Ülkelere Göre Dağılışı (2018).....	216
Tablo 14: Yıllara Göre Alman Vatandaşlığına Geçen Türk Sayısı (2003-2018)....	227

ŞEKİLLER LİSTESİ

Şekil 1: Devlet Merkezli Bakış Açısına Göre Uluslararası Göç Hareketleri.....	12
Şekil 2: Düzensiz (Yasa Dışı) Göçmen ve Sığınmacı/Mülteci Arasındaki Farklar...	18
Şekil 3: İnsan Ticareti ile Göçmen Kaçakçılığı Arasındaki Farklar.....	21
Şekil 4: Yaşanan ve Gidilmesi Hedeflenen Yerdeki Faktörler ile Ara Engeller	26



GRAFİKLER LİSTESİ

Grafik 1: Yıllara Göre En Fazla Uluslararası Göçmen Barındıran Ülkeler (1990-2017)	77
Grafik 2: Yıllara Göre En Fazla Uluslararası Göçe Kaynaklık Eden Ülkeler (1990-2017)	80
Grafik 3: Avrupa Birliği'ndeki Sığınmacı ve Mülteci Sayısının Gelişimi (2010-2018)	124
Grafik 4: Türk Göçmenlerin Avrupa'daki Hedef Ülke Tercihleri.....	215
Grafik 5: Federal Almanya'daki Türk Nüfusun Eyaletlere Göre Dağılımı (2017)	220
Grafik 6: Türkiye'de Yıllara Göre Yakalanan Düzensiz Göçmen Sayısı.....	259
Grafik 7: Türkiye'de Yakalanan Düzensiz Göçmenlerin Ülkelere Göre Dağılımı (2019).....	261
Grafik 8: Türkiye'de Yıllara Göre Yakalanan Göçmen Kaçakçıları	262

HARİTALAR LİSTESİ

Harita 1: Avrupa'ya Yönelik Türkiye Geçişli (Transit) Göçlerin Kaynak Sahaları.	81
Harita 2: İşçi Göçlerindeki Hedef ve Kaynak Ülkeler	85
Harita 3: Schengen Bölgesi	100
Harita 4: Avrupa Birliği'ne Yönelik Düzensiz Göç Hareketlerinde Kullanılan Güzergâhlar	120
Harita 5: Avrupa Ülkelerindeki Müslüman Nüfusun Toplam Nüfusa Oranı (2016)	143
Harita 6: Federal Almanya'daki Türk Göçmen Nüfusun Ülke Geneline Dağılımı (2017).....	219
Harita 7: Türkiye'de Yakalanan Düzensiz Göçmenlerin İllere Göre Dağılımı (2019)	263

KISALTMALAR LİSTESİ

AB	: Avrupa Birliği
ABAD	: Avrupa Birliği Adalet Divanı
AET	: Avrupa Ekonomik Topluluğu
AFAD	: Afet ve Acil Durum Yönetimi Başkanlığı
AFIS	: Automated Fingerprint Identification System (Otomatik Parmak İzi Kimlik Sistemi)
AİHM	: Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi
AKÇT	: Avrupa Kömür ve Çelik Topluluğu
AT	: Avrupa Topluluğu
BAMF	: Bundesamt für Migration und Flüchtlinge (Almanya Federal Göç ve Mülteci Dairesi)
BM	: Birleşmiş Milletler
BMMYK	: Birleşmiş Milletler Mülteciler Yüksek Komiserliği
DESTATIS	: Statistisches Bundesamt (Almanya Federal İstatistik Ofisi)
DİE	: Devlet İstatistik Enstitüsü
DİTİB	: Diyanet İşleri Türk İslam Birliği
DM	: Deutsche mark (Alman markı)
DPT	: Devlet Planlama Teşkilatı
EASO	: European Asylum Support Office (Avrupa İltica Destek Ofisi)
EGM	: Emniyet Genel Müdürlüğü
ETIAS	: European Travel Information and Authorisation System (Avrupa Seyahat Bilgileri ve Yetkilendirme Sistemi)
EURODAC	: European Union Asylum Fingerprint Database (AB İltica Parmak İzi Veri tabanı)
EUROPOL	: The European Union Agency for Law Enforcement Cooperation (Avrupa Polis Teşkilatı)
EUROSUR	: European Border Surveillance System (Avrupa Sınır Gözetleme Sistemi)
EUROSTAT	: Avrupa İstatistik Ofisi
FRONTEX	: The European Border and Coast Guard Agency (Avrupa Sınır ve Sahil Güvenlik Ajansı)
GKA	: Geri Kabul Anlaşması
GSYH	: Gayri Safi Yurt İçi Hâsıla
IOM	: International Organization for Migration (Uluslararası Göç Örgütü)
İİBK	: İş ve İşçi Bulma Kurumu
KHK	: Kanun Hükmünde Kararname
KKK	: Köy Kalkınma Kooperatifleri
MB	: Merkez Bankası
OAPEC	: Organization of Arap Petroleum Exporting Countries (Petrol İhraç Eden Arap Ülkeleri Örgütü)
OHCHR	: The Office of the United Nations High Commissioner for Human Rights (Birleşmiş Milletler İnsan Hakları Yüksek Komiserliği)
PEGİDA	: Patriotische Europäer Gegen Islamisierung Des Abendlandes (Batının İslamlaşmasına Karşı Vatansever Avrupalılar)
SIS	: Schengen Information System (Schengen Bilgi Sistemi)

SSCB	: Sovyet Sosyalist Cumhuriyetler Birliği
STK	: Sivil Toplum Kuruluğu
TBMM	: Türkiye Büyük Millet Meclisi
TCK	: Türk Ceza Kanunu
TDK	: Türk Dil Kurumu
TÜİK	: Türkiye İstatistik Kurumu
UN	: United Nations (Birleşmiş Milletler)
UNECE	: The United Nations Economic Commission for Europe (Birleşmiş Milletler Avrupa Ekonomik Komisyonu)
UNHCR	: The UN Refugee Agency (Birleşmiş Milletler Mülteciler Yüksek Komiserliği)
UNODC	: United Nations Office on Drugs and Crime (Birleşmiş Milletler Uyuşturucu ve Suç Ofisi)
VIS	: Visa Information System (Vize Bilgi Sistemi)
YSK	: Yüksek Seçim Kurulu
YTB	: Yurt Dışı Türkler ve Akraba Topluluklar Başkanlığı
YUKK	: Yabancılar ve Uluslararası Koruma Kanunu

GİRİŞ

Göç, insanoğlunun varlığıyla başlamış ve tarihin her döneminde çeşitli nedenlere bağlı olarak süreklilik göstermiş bir olgudur. Bu yönüyle ezeli ve ebedi bir niteliğe sahip olan göç, sonradan yerleşik hayata geçilmesi nedeniyle insanların yaşam tarzına dair gerçekleştirdiği ilk eylemdir. İnsanın göç yolculuğu, neolitik çağda yerleşik hayata geçilmesiyle sona ermemiş ve tarihin her döneminde bireysel veya kolektif boyutta başka bir mekâna geçiş yapmak suretiyle devam etmiştir.

Göç, çoğunlukla “sorun” kaynaklı bir yenilik arayışıdır ve tarihin ilk dönemlerinden günümüze kadar da bu özelliğini korumuştur. Bu “sorun” bazen savaş, doğal afet, baskı ve zulüm gibi kişinin varlığına yönelik doğrudan bir tehdit olabildiği gibi bazen de işsizlik ve daha iyi bir yaşam isteği gibi kişisel nedenlerden de kaynaklanabilmektedir. Ayrıca göçler, isteğe bağlı gerçekleştiği gibi devletlerarası anlaşmalar veya yaşanan sıkıntılar çerçevesinde zorunluluk da taşıyabilmektedir.

Tarih boyunca birçok göç hareketi dünya çapında kırılma anlarına karşılık gelmiştir. Kimi zaman devletler yıkan göçler, kimi zaman da yeni devletlerin yükselişine zemin hazırlamak suretiyle önemli sonuçlara kaynaklık etmiştir. Söz konusu bu göçlerin ortak özelliği geniş bir alanda etkili olmaları ve büyük nüfus değişimlerinden kaynaklanmalarıdır. Bu çerçevede değerlendirilebilecek ilk kitlesel göç hareketi, Orta Asya Türk göçlerinin başlattığı Kavimler Göçü’dür. 4. yüzyılda Büyük Hun Devleti’nin dağılmasıyla batıya doğru yürümeye başlayan topluluklar, önlerine çıkan diğer kavimleri yerlerinden etmiş ve böylece “günümüz Avrupası”nın temelleri atılmıştır. Süreç sonunda Roma İmparatorluğu ikiye bölünmüş, feodal sistem ile skolastik düşüncenin egemen olacağı Ortaçağ’a girilmiştir. Tarihteki önemli göç olaylarından biri de 622 yılında Hz. Muhammed’in Mekke’den Medine’ye hicret etmesidir.¹ Bu sayede İslamiyet daha geniş alanlara yayılma imkânı bulmuş ve hâkimiyet alanını Kuzey Afrika üzerinden İspanya’ya kadar genişleterek Avrupa’nın kapısına dayanmıştır.

Görüldüğü gibi ilk dönemlerden itibaren göçlerle anılan Avrupa, özellikle son 300 yıl boyunca dünyanın göç hareketlerine yön vererek küresel sonuçlar doğuran

¹ Bu göç olayının çarpıcı bir yönü de adını verdiği Hicri takvimin başlangıcı kabul edilmesidir.

beş büyük çaplı göç dalgasının merkezinde yer almıştır. Birinci göç dalgası, Avrupa ülkelerinin emperyalist atılımları ile başlamış ve I. Dünya Savaşı'nın bitimiyle sona ermiştir. İkinci göç dalgası ise 17. ve 18. yüzyılda Avrupalı tüccarların Kuzey Afrika'dan topladığı köleleri Güney Amerika, Karayip adaları ve Brezilya'ya götürmesiyle yaşanmıştır. Üçüncü göç dalgası, I. Dünya Savaşı'ndan sonra imparatorlukların çözülmesine; dördüncü göç dalgası ise II. Dünya Savaşı'ndan sonra sömürgeci devletlerin tasfiyesine bağlı olarak gerçekleşmiştir. Uluslararası göçün beşinci dalgası da 1950-1960 yıllarında diğerlerine göre daha sınırlı olmak kaydıyla Batı Avrupa ülkelerinin iş gücü ithal etmesiyle meydana gelmiştir. (Abadan-Unat, 2017: 75-77).

15. yüzyıl sonlarında başlayan Yeni Dünya'ya göç hareketleri ile insanların yer değiştirmesi okyanus aşırı bir boyut kazanmıştır. Avrupa'daki yoksulluk ve baskı ortamından kurtularak yeni bir hayata kavuşmak isteyenler Amerika Kıtası'na göç ederek yeni bir dönemi başlatmıştır. Ayrıca "15. ve 18. yüzyıllar arasında Avrupalı tüccarlar, Kuzey Afrika'dan topladıkları yaklaşık 15 milyon insanı köle olarak çalıştırmak üzere Güney Amerika, Karayip adaları ve Brezilya'ya" (Mutluer, 2003: 11) götürerek göçün menzilini ve yoğunluğunu artırmıştır. Amerika Kıtası'nın günümüzdeki demografik yapısına şekil veren bu göçlerle Avrupa'nın sömürgeci devletleri ekonomik anlamda büyük kazanımlar elde etmiştir. Dolayısıyla bu göçler ABD, Kanada, Arjantin, Brezilya ve Avustralya gibi "Yeni Dünya" ülkelerinin ulus inşasında (Castles ve Miller, 2008: 34) ve İngiltere, Fransa, İspanya, Portekiz, Belçika ve Hollanda gibi Avrupa ülkelerinin zenginleşmesinde önemli bir rol oynamıştır.

18. yüzyılın ikinci yarısında İngiltere'de başlayan Sanayi Devrimi, kullandığı yeni güç kaynaklarıyla üretim yapısında büyük değişime neden olmuştur. Yeni üretim modeli, hammadde kadar onu işleyecek iş gücü ihtiyacını da artırmış ve bu nedenle nüfus dağılımı ile hareketleri büyük önem kazanmıştır. Sanayileşmenin ihtiyaç duyduğu iş gücünün temini için kırsal kesimdeki insanlar hızla büyüyen şehirlere yönelerek şehirlerdeki nüfus yoğunluğunu artırmış ve sanayileşen ülkelerin yeni pazar arayışları nedeniyle sömürgecilik yarışı başlamıştır. Önce artan nüfusunu sömürge alanlarına gönderen bu ülkeler ilerleyen dönemdeyse sömürgelerinden iş gücü temin etmek amacıyla göç almıştır.

Dünya göç tarihi bakımından en önemli olaylardan birisi de şüphesiz I. Dünya Savaşı'dır. Avrupa merkezli gelişen sömürgecilik mücadelesinin bir sonucu olan bu savaş, çok uluslu imparatorlukların çökmesine neden olmuş ve nüfus yapısı ile siyasi sınırları uyumsuz yeni devletler ortaya çıkarmıştır. Özellikle Doğu Avrupa ve Balkanlar'da etkileri hissedilen bu durum, ulus devlet anlayışına göre kurulmaya çalışılan yeni devletleri göç hareketlerinin odağına yerleştirmiştir. Çünkü bir devlet kurabilmenin temel şartlarından biri de belli bir alanda yeterli ve "sadık bir nüfus" birikimine sahip olabilmektir. Bu amaçla yeni ortaya çıkan devletler, Türkiye ile Yunanistan arasında olduğu gibi çevreleriyle nüfus hareketlilikleri içine girerek büyük çaplı göç hareketlerine sahne olmuştur.

Tarihin en büyük ve yıkıcı savaşı olma niteliğine sahip olan II. Dünya Savaşı, doğal olarak birçok önemli kitlesel göç hareketlerine neden olmuştur. Savaş sonunda Avrupalı devletlerin sömürgeleri konumundaki Hindistan, Pakistan, Cezayir, Tunus, Mısır ve Libya bağımsızlıklarını kazanmış ve bu bölgelerden Avrupa'ya dönüş göçleri yaşanmıştır. Örneğin, "1954-1962 yılları arasında Cezayir'de yaşayan 1 milyondan fazla Fransız ve Fransız hükümeti ile iş birliği yapan 180 bin Cezayirli, aileleri ile birlikte Fransa'ya göç etmiştir" (Pickles, 1963: 184-185). 1945 yılından itibaren eski sömürgelerinden İngiltere'ye başlayan dönüş göçleri ile gelen göçmen sayısı 1951 yılında 218 bine, 1961 yılında ise 514 bine ulaşmıştır (Castles ve Miller, 1998: 74). II. Dünya Savaşı, milyonlarca insanı mülteci durumuna düşürerek komşu ülkelere sığınmak zorunda bırakmış, savaş mağduru bu insanların sorunlarını çözmek amacıyla 1949 yılında Cenevre Sözleşmesi imzalanmıştır. Bu dönemin dikkati çeken bir diğer önemli gelişmesi de dünyanın dört bir yanından aldığı Yahudi göçleriyle milyonlarcası mülteci durumuna düşürülmüş Filistinlilerin toprakları üzerinde İsrail devletinin kurulmasıdır. Ortadoğu'daki Arap devletleri arasındaki varlığını devam ettirebilmek isteyen İsrail, demografik yapısını güçlendirebilmek için söz konusu göçleri kuruluşundan sonra da sürdürmüştür.

II. Dünya Savaşı'na bağlı olarak ortaya çıkan diğer önemli bir göç dalgası da İtalya, Yugoslavya, Yunanistan, Fas, Cezayir ve Türkiye gibi Akdeniz Havzası'ndaki bazı ülkelere Avrupa'ya yönelen işçi göçleridir. Savaşın neden olduğu enkazı kaldırmak ve hızlı bir kalkınma sürecine girmek isteyen Batı Avrupa ülkeleri, 1960'lı yılların başından itibaren yaptıkları ikili anlaşmalarla Kıta'nın güneyinden gelen iş

gücü göçüne kapılarını açmıştır. 1970’li yılların ilk bölümüne kadar “açık kapı politikası” izleyerek yabancı işçilerin gelişini teşvik eden bu ülkeler, petrol kriziyle birlikte yaşanan ekonomik daralma nedeniyle göçü sınırlayıcı tedbirler almaya başlamışlardır. 1974 yılında göçmenlere tanınan aile birleşimi uygulaması sonrasında yasal göç kapılarının neredeyse kapanması, Avrupa ülkelerine yönelik göçleri durdurmamış sadece niteliğini değiştirmiştir. Bu dönemden itibaren Avrupa’ya yönelik göçler ağırlıklı olarak yasal olmayan yollarla devam edecektir.

1989 yılında Berlin Duvarı’nın yıkılmasıyla başlayan süreç, kendisini “Demir Perde” ile Avrupa’dan ayıran Komünist Blok’ta çözülmeye neden olmuştur. Eski SSCB topraklarındaki kargaşa ortamından kaçmaya çalışanlar, başta Federal Almanya olmak üzere Batı Avrupa ülkelerine yönelerek önemli bir göç dalgası başlatmıştır. 1992 yılında Yugoslavya’nın dağılmasıyla başlayan savaş ve çatışmalardan kaçan yüzbinlerce insan da yönünü yine aynı bölge ülkelerine dönmüştür.

1990’lı yıllar, yaşanan siyasal krizlerin yanında küreselleşmenin hız kazandığı bir zaman dilimine karşılık gelmiştir. Bu durum, yaşanan göç olaylarını yoğunlaştırarak daha karmaşık ve yönetilmesi daha zor bir hal almasına neden olmuştur. Dünya’nın görece uzak sayılabilecek bölgeleri arasındaki iletişim ve etkileşimin artması, göçlerin menzilini genişletmiştir. Söz konusu değişim, siyasi istikrarsızlık ve çatışma bölgelerinden kaçarak sermaye ve refah zengini bölgelere ulaşmayı amaçlayan göçmenleri yine Avrupa ülkelerine yönlendirmiştir. Bu dönemde göçmenlerin uzun mesafeler kat ederek Avrupa’ya ulaşmaya çalışması, ülkelerin “göç alan” veya “göç veren” ülkeler olarak ayrımını zorlaştırmış ve Türkiye gibi bazı ülkeler “hem göç alan hem de göç veren” ülkelere dönüşmüştür. Ayrıca Avrupa göç güzergâhı üzerinde yer alan ülkeler aynı zamanda “transit ülke” niteliği kazanmıştır.

20. yüzyılın son çeyreğinden itibaren Avrupa’nın hinterlandında yer alan istikrarsız sahaların genişlemesi, düzensiz göç hareketlerine de yansımıştır. BM verilerine göre, “1970-2010 arasında yoksul ülkelere zengin ülkelere yönelik göçlere bağlı olarak dünyadaki uluslararası göçmen sayısı 2,5 kattan fazla artmıştır” (Bakırtaş, 2012: 241-242). Günümüzde Sovyet müdahalesinden itibaren istikrarsız konumdaki Afganistan, 1979’daki yönetim değişikliğinden sonra İran, eski komünist

Doğu Avrupa ülkeleri, Yugoslavya'nın dağılması sonrasında Balkanlar, Körfez Savaşı sonrasında Irak ve “Arap Baharı” ile başlayan süreçte kaosa sürüklenen Suriye başta olmak üzere Ortadoğu ve Kuzey Afrika ülkeleri ile çeşitli Asya ve Afrika ülkeleri Avrupa'ya yönelik düzensiz göçlere kaynaklık etmektedir.

2011 yılında başlayan Suriye krizi, göç politikaları bakımından bölge ülkeleri kadar AB açısından da kritik bir eşiğe tekabül etmektedir. II. Dünya Savaşı sonrası dönemde yaşanan en büyük mülteci hareketlerine neden olan Suriyeli göçmenler, AB ülkelerine ulaşarak yaşadıkları sıkıntılardan kurtulmaya çalışmaktadır. Ancak göç dalgasının büyüklüğü ve 11 Eylül saldırıları sonrasında Batı dünyasında değişen güvenlik algısı, bu krizin yönetilmesini zorlaştırmaktadır. Avrupalı devletlerin kendilerine yönelen göçleri, “varlığını tehdit eden bir sorun” olarak değerlendirmeye başlaması ve Avrupa'nın çeşitli şehirlerinde yaşanan göçmen kökenlilerin gerçekleştirdiği saldırılar, AB'nin göçmenlerle arasına yüksek duvarlar örmesine neden olmaktadır. Suriyeli göçmenlerin Müslüman kimliği, bu duvarları daha da yükseltici bir değer taşımaktadır. Ancak AB'nin bu tutumu, kendisine yönelen göçleri durdurmamakta ve yasal yollardan göç edemeyenleri daha tehlikeli yöntem ve güzergâhlara yönlendirmektedir.

1951 yılında Avrupa Ekonomik Topluluğu (AET) olarak temelleri atılan ve 1993 yılında yürürlüğe giren Maastricht Antlaşması ile Topluluk kurumları güçlendirilerek bir siyasi birliğe dönüşen AB, yeni yapısının bir gereği olarak göç alanında da ortak politikalar geliştirmeye çalışmaktadır. Bu anlamda 1985 yılında imzalanan ve üye ülkeler arasında serbest dolaşımı öngören Schengen Anlaşması önemli bir aşamayı ifade etmektedir. 1995 yılında uygulanmaya başlayan Schengen Anlaşması uyarınca iç sınırlar kaldırarak ortak dış sınır uygulamasına geçilmiş ve böylece AB'nin göç alanındaki en önemli iki önceliğinden birisi, “Birliğin dış sınırlarının korunması” yani düzensiz göçün engellenmesi olmuştur. AB'nin düzensiz göçle mücadeleyi temel hedefe dönüştürmesi, Birliğin tüm politikalarını etkilemiş ve güvenlikçi bir yaklaşımın benimsenmesine yol açmıştır. Göç politikalarını güvenlik eksenli bir tutumla dışsallaştıran AB'nin diğer önemli önceliği ise sınırları içinde yaşayan göçmenlerin entegrasyonu olmuştur. Özellikle barındırdığı Müslüman nüfusu “potansiyel bir tehdit” olarak görmeye başlayan AB,

son dönemde göç ve göçmenlere yönelik benimsediği sert tutum nedeniyle çeşitli insan hakları ihlalleriyle gündeme gelmektedir.

Küresel göç eğilimi ve hareketlerinin daha iyi anlaşılabilmesi için göçe kaynaklık eden merkezler ile göçe hedef olan merkezler arasındaki işleyişin çözümlenmiş olması gerekir. Söz konusu bu ikili yapı incelendiğinde göçlerin genel olarak doğudan batıya, güneyden kuzeye, gelişmemiş olandan gelişmiş olana, iç bölgelerden kıyı bölgelere, çevreden merkeze ve eski sömürge alanlarından sömürge merkezlerine doğru gerçekleştiği görülmektedir (Adıgüzel, 2016: 21). Bu çerçevede günümüzdeki önemli göç hareketlerinin yönüne bakıldığında varış noktası olarak Avrupa Kıtası ön plana çıkmaktadır. İşte bu noktada, göç üreten merkezlerle Avrupa arasındaki konumu nedeniyle Türkiye, düzensiz göçmenler için stratejik bir transit ülkeye dönüşmektedir. Sürekli göç üreten Orta ve Güneydoğu Asya, Ortadoğu, Kafkaslar, Kuzey Afrika ve komşu ülkeler İran, Irak ve Suriye kaynaklı göçmenler, Türkiye’yi geçiş ülkesi yaparak AB ülkelerine ulaşmaya çalışmaktadır. Türkiye, BM verilerine göre bu çerçevede 3,7 milyonu Suriyeli olmak üzere yaklaşık 4 milyon sığınmacıya ev sahipliği yapmaktadır. Bu nedenle sığınmacıların ana hedefi konumundaki AB’nin göç yönetimi alanında Türkiye ile gerçekleştireceği etkin bir iş birliği kendisi bakımından olmazsa olmaz bir gereklilik arz etmektedir.

Türkiye ile Avrupa arasındaki göçe dayalı ilişkiler 1960’lı yılların başında işçi göçleriyle başlamış ve Türkiye’nin 1963 yılında AET’ye ve 1987 yılında da tam üyeliğe müracaatıyla hız kazanmıştır. Türkiye’nin 1999 yılında “AB üyeliğine aday ülke” ilan edilmesi ve 2005 yılında tam üyelik müzakerelerinin başlatılması, göç alanındaki ilişki düzeyini ortaklık seviyesine yükseltmiş ve Türkiye, AB müktesebatının gereği olarak göç alanına yönelik çeşitli hukuki düzenlemeleri hayata geçirmiştir.

İnsanlık tarihi incelendiğinde göçlerin arttığı veya azaldığı dönemler olmuştur ancak tamamen durduğu hiçbir dönemden bahsedilemez. Bu gerçeklik ışığında AB’ye yönelik göçlerin bir şekilde süreceği muhakkaktır. Günümüzde AB ülkelerinde koalisyonların kurulması ve hükümetlerin dağılmasında dahi belirleyici bir etkene dönüşen mülteciler ve göç yönetimi, yakın dönemde de Birlik bakımından önemini korumaya devam edecektir. Dolayısıyla Türkiye, barındırdığı sığınmacı

sayısı ve Avrupa ülkelerine yayılmış 5 milyonun üzerindeki Türk nüfusu ile AB'nin göç politikaları için stratejik konumunu sürdürecektir.

Bu argümanlar çerçevesinde hazırlanan ve dört bölümden oluşan bu tez, AET, AT ve son olarak AB'ye dönüşen yapı ile Türkiye arasındaki göç politikaları temelli ilişkiyi konu edinmektedir. Bunu yaparken de Türkiye'nin AB göç politikaları üzerindeki etkisini ve aynı zamanda o politikalardan etkilenmesini merkeze almaktadır.

Tezin birinci bölümünde, göç olgusu kavramsal ve teorik çerçevede ele alınmıştır. Göçün tanımı, özellikleri ve teorileri değerlendirilerek tezin ilerleyen bölümleri için temel oluşması amaçlanmıştır. Göçün tanımlanmasında coğrafyanın interdisipliner bakış açısına uygun olarak farklı değerlendirmelere yer verilmiş, göçün özellikleri ve türleri açıklanmıştır. Ayrıca bu bölümde göçle ilgili kavramlar açıklanarak aralarındaki ilgi ve farklar belirtilmiştir. Bu bölümün son kısmında ise temel teoriler başta olmak üzere genel kabul gören göç teorileri değerlendirilmiştir.

Tezin ikinci bölümünde, Avrupa'ya yönelik Türkiye kaynaklı göçler ile Avrupa'ya yönelik Türkiye geçişli göçler anlatılmıştır. Türkiye'den Avrupa'ya yönelen işçi göçleri ve bireysel göçlerle Türkiye'nin hinterlandındaki istikrarsız alanlardan kaynaklanan ve Türkiye geçişli olarak Avrupa'ya yönelen göç hareketleri değerlendirilmiştir. Orta Asya, Orta Doğu ve Afrika'dan Türkiye'ye ulaşan göçmenler istatistiksel olarak ele alınmış ve bu göçlerin nedenleri ile güzergâhları belirtilmiştir.

Tezin üçüncü bölümü, AB göç politikalarının gelişimi ile yapısal özelliklerini içermektedir. İlk olarak AET döneminden günümüze Birliğin tarihsel süreçteki göç politikalarının gelişimi incelenmiş ve göç yollarının güvenliği, vize uygulamaları ve serbest dolaşım (Schengen) uygulaması ayrıntılı olarak ele alınmıştır. Daha sonra AB göç politikalarının göçmenler üzerindeki etkilerine yer verilmiş ve bu çerçevede uygulanan politikaların insan hakları ve entegrasyon boyutu değerlendirilmiştir.

Tezin dördüncü bölümünde ise Türkiye'nin AB göç politikaları üzerindeki etkisi ve AB üyeliği yolunda gerçekleştirdiği düzenlemeler ele alınmıştır. Bu çerçevede Türkiye'nin geçmişten günümüze göç politikalarının gelişim süreci incelenmiş ve Türkiye'nin AB göç politikalarına mevcut katkıları ve taraflar arasındaki göç temelli iş birliği alanlarına odaklanılmıştır.

Sonuç bölümünde ise tüm bölümlerde işlenen konulardan elde edilen veriler ışığında çözüm ve öneriler sunulmuştur. Bu yapılırken mümkün olduğunca geniş bir alanda yapılan literatür taraması sonucunda elde edilen çıktıların yanı sıra başta Almanya, Fransa, Belçika, Hollanda, ve Avusturya olmak üzere Türk göçmen nüfusunun yoğunlukta olduğu AB ülkelerinde gerçekleştirilen görüşme, gözlem ve incelemelerden elde edilen bilgilerden de faydalanılmıştır. Konunun içeriğine katkı sağlamak amacıyla AB Komisyon kararları incelenmiş ve BM, Eurostat, FRONTEX, ilgili ülkelerin resmi istatistik kurumları, T.C. Başkonsoloslukları, Yurtdışı Türkler ve Akraba Topluluklar Başkanlığı, Yüksek Seçim Kurulu, T.C. Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı ve Göç İdaresi Genel Müdürlüğü verileri dikkate alınmıştır. Ayrıca konunun aktüel yönü ve kullanılan verilerin mümkün olduğunca güncel olabilmesi için ulusal ve uluslararası medya organlarının yayınları da yakından takip edilmeye çalışılmıştır.

İncelenen konu, Avrupa'daki Türk göçmenlerin büyük kısmına ev sahipliği yapması nedeniyle ağırlıklı olarak Almanya odaklı değerlendirilmiş ve "Almanya Federal Göç ve Mülteci Dairesi (BAMF)" ile irtibata geçilerek tezin ilgili yerlerinde kullanılmak üzere yayın, grafik ve tablo temin edilmiştir. Diğer yandan AB üyesi olmasa da Birlik ile sıkı ilişkileri bulunması ve kayda değer Türk nüfusuna sahip olmaları nedeniyle bazı ülkelere de yer verilmiştir. 1 Şubat 2020 tarihi itibarıyla AB'den ayrılan İngiltere, İsviçre ve Norveç bu kapsamda değerlendirilmiş ülkelerdir.

BİRİNCİ BÖLÜM: KAVRAMSAL VE TEORİK ÇERÇEVE: GÖÇÜN TANIMI, ÖZELLİKLERİ VE TEORİLERİ

“İnsanlık tarihi, belirli ekonomik ve siyasi hedefleri başarmak için oluşturulan kurumsal politikalar ve bireylerin kurumsal politikaların sınırlamalarından çıkarak kendi kaderlerini kontrol etme çabaları arasındaki şiddetli rekabet tarihidir. Kurumsal hedefler ve bireysel ihtiyaçlar ve istekler arasındaki bu çatışmanın kendini gösterdiği en göze çarpan alan da göçtür.”

N.R. Shrestha

1.1. Göçün Tanımı ve Özellikleri

Göç, çok boyutlu, dinamik ve karmaşık yapıya sahiptir. Toplumsal hayatın her alanını etkilemesi yönüyle interdisipliner bir yapıya sahiptir. Bu nedenle göç, öncelikle coğrafya bilimi ile ilişkilendirilse de günümüzde demografi, sosyoloji, sosyal psikoloji, iktisat, hukuk, siyaset bilimi ve uluslararası ilişkiler gibi birçok sosyal bilimin de inceleme alanına girmektedir. Göçü ele alan her bilim dalı, kendine özgü bakış açısıyla değerlendirmesinin odağını belirler. Örneğin coğrafya, göçteki mekânsal değişimi ön plana alırken demografi, göç edenlerin sayısal değerlerine odaklanır. İktisat, göçü “üretim süreci unsurlarından birisinin yer değiştirmesi” olarak değerlendirirken sosyoloji, “toplumsal davranışlar” üzerinden inceler. Bütün bu disiplinlerin ve çeşitli kurumların göçü kendi odak noktaları üzerinden okuması, doğal olarak göç tanımının da çeşitlenmesine yol açmıştır.

Türk Dil Kurumu göç kavramını, “Ekonomik, toplumsal veya siyasi sebeplerle bireylerin veya toplulukların bir ülkeden bir ülkeye, bir yerleşim yerinden başka bir yerleşim yerine gitme işi, taşınma, hicret, muhaceret” olarak ifade etmektedir (TDK, 2005: 769). Uluslararası Göç Örgütü (IOM) ise Göç Terimleri Sözlüğü’nde göçü “Uluslararası sınırı geçerek veya bir devlet içinde; süresi, yapısı ve nedeni ne olursa olsun insanların yer değiştirdiği nüfus hareketleri” (IOM, 2009: 22) şeklinde tanımlamaktadır. Castles ve Miller’a göreyse göç “Toplumsal varoluşun her boyutunu etkileyen ve kendi karmaşık dinamiklerini içeren bir süreçtir” (Castles ve Miller, 2008: 30).

Birleşmiş Milletler; bir birey veya topluluğun göç etmiş sayılabilmesi için “coğrafi hareketliliğin bir yıl ve üzerinde bir süreyi kapsamaması, önemli veya uzun bir mesafe kat etmesi, siyasal sınırları aşması, yani uluslararası bir nüfus hareketliliği olması” şartlarını gerekli görmektedir (Kurtuluş, 1999: 10). Gezgin ise göçü; “şahıs, grup ya da kitlelerin kalıcı veya en azından belirli bir süreyi kavrayan fiziki mekân değişiklikleri” (Gezgin; 1994: 15) olarak açıklamaktadır.

Bahsi geçen tanımlarda göçün; zaman, mekân, nicelik gibi farklı yönleri kullanılmaktadır. Buna göre göçler, bireysel olabildiği gibi kitlesel bir yapı da kazanabilmekte; kalıcı veya geçici özellikler taşıyabilmektedir. Göç hareketleri siyasi sınırları aşarak uluslararası boyutta gerçekleşebileceği gibi ülke içinde de meydana gelebilmektedir. Bu kavramlar temelinde yapılan göç tanımları birbirinden önemli farklarla ayrılmakta hatta bir yaklaşıma göre göç kabul edilen bir nüfus hareketi başka bir yaklaşıma göre göç olarak değerlendirilmemektedir.

Göçün tanımlaması yapılırken tartışma konusu olan bir diğer husus da olgunun “mekânsal değişim” odaklı değerlendirilmesinde ortaya çıkmaktadır. Schwartz göçü, “ikamet edilen mekânın değiştirilmesi” olarak değerlendirirken; Albrecht, göç sürecinde mekânsal değişimin yanı sıra göç eden kişi veya grubun göç öncesi ve sonrasında fiziki ve sosyolojik pozisyonlarının da değişmesine vurgu yapmaktadır (Gezgin, 1994: 18).

Her ne kadar göç süreci bir bütünlük arz etse de tanımlamalarında öncelikle vurgu yapılması gereken özellik “mekânsal değişim” olarak değerlendirilmelidir. Çünkü bir sorunu işaret eden göçün kaynağı ile bir beklentiyi ifade eden göçün hedefi arasındaki bağlantı ancak bir yer değiştirmeye sağlanabilir. Dolayısıyla sosyal, kültürel, ekonomik ve politik boyutlarının yanında göçte esas olan “coğrafi mekân değişikliği”dir.

Göçte mekânsal değişim, itme ve çekme faktörlerinin sonucu olarak ortaya çıkar. İtme faktörü, göçe kaynaklık eden yerdeki olumsuzlukları ifade ederken; çekme faktörü, göçün hedefi olan yerdeki olumlu özellikleri kapsamaktadır. Buna göre itme faktörleri; işsizlik, ekonomik zorluklar, siyasal baskı, doğal afetler, sosyo-kültürel sorunlar, savaş, terör ve çatışmalar gibi bireyin katlanamaz hale geldiği sıkıntılardır. Çekme faktörleri ise ekonomik refah beklentisi, sürekli ve yüksek

ücretli iş olanakları, can ve mal güvenliği, ifade hürriyeti ve yüksek sosyo-kültürel imkânlardır.

Her ne sebeple olursa olsun kişinin verdiği göç kararının temel özelliği “ex ante” bir karar olmasıdır. Kişi kararını gideceği yerdeki duruma, çevre şartlarına, kazanç olanaklarına ilişkin beklentilerine göre verir. Bir kişinin başarılı (beklentilerini gerçekleştirmiş veya sistemin etkinliğini artırmış) bir göç gerçekleştirebilmesi için aşağıdaki üç karar aşamasını da geçirmiş olması gerekir:

1. Önce kişinin kendisi göç etmeye karar verecektir.
2. Göç eden kişi alternatif varış noktalarındaki fırsatlar arasından birisini seçecektir.
3. Göç eden her kişinin emeğini arz etmeye karar verdiği fırsat için birden fazla kişi yarışmaktadır. Kişinin başarılı bir göç yapabilmesi için bu yarışmayı kazanması gerekecektir. Bu konudaki kararı işveren verecektir (Tekeli, 2016: 28-29).

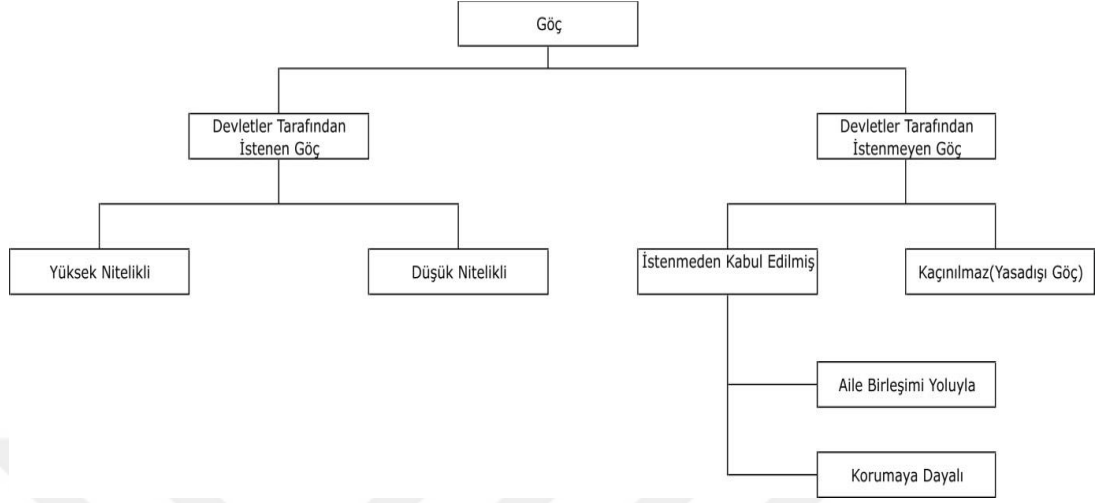
Göç olgusunu ele alırken karşılaşılan en önemli zorluklardan birisi de göç çeşitlerini ayırt etmede yaşanmaktadır. Göçler, mesafeye, olayın gerçekleştiği yerlere ve sürekliliğine göre ele alınabildiği gibi göçe neden olan sebeplere göre de ayırt edilebilirler (Tümerterkin ve Özgüç, 1998: 307).

Örneğin Thomas Faist, göçlerin kategorize edilmesinde beş kriteri esas almaktadır:

- 1- Alan: Göçün yerel veya uluslararası nitelikte olması
- 2- Zaman: Göçün geçici veya kalıcı nitelikte olması
- 3- Boyut: Göçün kitlesel veya bireysel nitelikte olması
- 4- Sebep: Göçün gönüllü veya zorunlu nitelikte olması
- 5- Yasal durum: Göçün yasal (düzenli) veya yasa dışı (düzensiz) nitelikte olması (Faist, 2003: 47).

Uluslararası göç hareketleri “devlet merkezli” ve “göçmen merkezli” olarak da sınıflandırılabilir.

Şekil 1: Devlet Merkezli Bakış Açısına Göre Uluslararası Göç Hareketleri



Kaynak: Carling, 2007: 2.

Devlet merkezli bakış açısına göre ise uluslararası göç hareketleri “istenen” ve “istenmeyen” göç hareketleri olarak ayrılmaktadır. İstenen göç, “devletlerin ihtiyaç duyduğu iş gücünü temin etme imkânı veren yüksek veya düşük nitelikli iş gücü göçü”nü ifade etmektedir. İstenmeyen göç ise “devletlerin uluslararası hukuk gereğince kabul etmek zorunda kaldıkları göç hareketleri” için kullanılmaktadır. Bu grup içinde yer alan “istenmeden kabul edilmiş” göçler, aile birleşimi ve korumaya dayalı göçlerdir. Günümüzde aile birleşimi yoluyla göç, gelişmiş ülkelere göç etmenin en yaygın geçerli yoludur. Örneğin “Eurostat’ın 2014 verilerine göre, AB üyelerinin üçüncü ülke vatandaşlarına verdiği ilk oturma izin sayısının %28,5’inin nedenini aile birleşimi oluşturmaktadır” (King ve Lille, 2016: 33). Bu bakış açısına göre, devletleri ve uluslararası siyasetin gündemini en fazla meşgul eden istenmeyen göç çeşidi ise yasa dışı (düzensiz) göçtür.

Göçmen merkezli bakış açısına göre yapılan diğer sınıflandırmaya göre göç hareketleri siyasi ve ekonomik nedenlere göre ayrılmaktadır. Siyasi nedenlerden dolayı göç edenler genellikle mülteciler olurken ekonomik nedenlerle göç edenlerse çoğunlukla iş gücü göçmenleri olmaktadır (Koser, 2007: 16-17).

Küreselleşmenin etkisiyle son dönemlerde iyice karmaşık bir hal alan ve daha çok uluslararası boyutlarda yaşanan göç olayları, günümüzde genellikle yasal durumları yönüyle gündeme gelmektedir. Dünyanın çeşitli bölgelerindeki savaş, çatışma ve istikrarsızlıktan kaynaklanan nüfus hareketlerine karşılık göçe hedef olan

Ülkelerin siyasi sınırlarını daha sert şekilde korumaya başlaması yasa dışı (düzensiz) göçleri ön plana çıkarmaktadır.

Tarihin her döneminde görülen göç olayları, 20. yüzyılda en yoğun seviyesine ulaşmıştır. İki dünya savaşının getirdiğı siyasi sınır değışiklikleri, devletlerarası anlaşmaların getirdiğı yükümlülükler ve dünyanın çeşitli bölgelerinde yaşanan politik istikrarsızlıklar bu durumun ortaya çıkmasındaki temel faktörler olarak değeriendirilebilir. Son dönemlerde iyice hız kazanan teknoloji ve ulaşımındaki gelişmelere bağılı olarak insanlar arasındaki iletişimin kolaylaşması da göçlerin yoğunlaşmasındaki önemli bir diğeri etkindir.

Stephen Castles ve Mark Miller, uluslararası göçün, özellikle 20. yüzyılın ikinci yarısından itibaren belirginleştiğı ve küreselleşmeye bağılı olarak hızlandığı ve politikleştiğı bu dönemi “Göçler Çağı” olarak isimlendirmişlerdir (Castles ve Miller, 2008: 3-7).

Castles ve Miller’e göre çağımızdaki göç eğilimini beş başlıkta toplamak mümkündür:

- 1- Göçün Küreselleşmesi:** Gittikçe daha fazla ülke göç hareketlerinden etkilenmektedir. Ayrıca kaynak sahalarn çeşitliliğı arttığı için göç alan ülkelerin çoğı geniş bir aralıkta farklı ekonomik, sosyal ve kültürel geçmişlere sahip göçmenleri kabul etmektedir.
- 2- Göçün Hızlanması:** Günümüzdeki uluslararası göç hareketleri dünyanın tüm önemli bölgelerinde hacim olarak artış göstermektedir. Bu niceliksel artış, uluslararası göç hareketlerini önleyebilme veya azaltabilme gücüne sahip olan hükümet politikalarının önemini ve zorluklarını artırmaktadır.
- 3- Göçün Farklaşması:** Günümüz göçleri artık pek çok ülke için emek göçü, mülteci ya da kalıcı yerleşimci göçleri gibi göçler değil, aynı anda bunların hepsi demektir. Geleneksel olarak hükümetlerin göç hareketlerini kontrol etme çabalarına rağmen göç zincirleri bir tür hareketle başlayıp öteki biçimlerde devam etmektedir.
- 4- Göçün Kadınsılaşması:** Geçmişte emek göçünün çoğı ve pek çok mülteci hareketi erkek egemenliğindeydi ve kadınlar sıklıkla aile birleşimi kategorisinde bu sürece dâhil olmaktaydı. Ancak 1960’lardan itibaren

emek göçünde merkezi bir rol üstlenen kadınların çağdaş göçlerde görünürlüğü artmıştır.

- 5- **Göçün Siyasallaşması:** İç politika, ikili ve bölgesel ilişkiler, dünya çevresindeki devletlerin ulusal güvenlik politikaları, artan bir biçimde uluslararası göç tarafından etkilenmektedir (Castles ve Miller, 2008: 12-14).

Günümüzde göç hareketlerinin küreselleştiği, hızlandığı, farklılaştığı, göç hareketlerine kadın katılımının arttığı ve göçlerin siyasi etkilerinin giderek daha fazla önem kazandığı gözlenmektedir. Dolayısıyla politik, sosyal, ekonomik ve kültürel hayatın her aşaması, yaşanan göç hareketlerinden derin biçimde etkilenmektedir. Şüphesiz bu durum bize göç eğilimleri ve nedenlerinden çok asıl önemli olanın göçlerin sonuçları olduğunu göstermektedir.

1.2. Göçle İlgili Kavramlar

Göç olgusunun anlaşılabilmesi için literatürde öne çıkan kavramların bilinmesi zaruridir. Bu noktada düzenli (yasal) göç, düzensiz (yasa dışı) göç, düzensiz (yasa dışı) göçmen, mülteci, sığınmacı, göçmen kaçakçılığı ve insan ticareti kavramlarının açıklanması faydalı olacaktır.

1.2.1. Düzenli (Yasal) Göç

Uluslararası Göç Örgütü düzenli göçü (regular migration), “tanınan, yasal kanallar kullanılarak gerçekleşen göç” (IOM, 2009: 14) olarak tanımlamaktadır. Eğitimli ve donanımlı bireylerin gerçekleştirdiği beyin göçleri, içeriği devletlerarası anlaşmalarla belirlenen zorunlu nüfus değişimleri (mübadele) ve iş gücü göçleri bu tür göç hareketlerine örnek teşkil etmektedir. Bu göç türü, devletlerin hukuki taleplerinin göçmenler tarafından karşılandığı “istenen göç” hareketlerini ifade etmektedir.

1.2.2. Düzensiz (Yasa Dışı) Göç

İnsanların daha iyi bir yaşam isteği yeryüzündeki nüfus hareketlerinin temel motivasyonudur. Günümüz dünyasında görülen küresel çalkantılar ve bunların yansımaları, istikrarsız bölgelerin ortaya çıkması, artan güvenlik sorunları, ekonomik

sorunlar, politik çatışmalar ve doğal ortam kaynaklı istenmeyen durumlar kişileri göçe yönlendirmektedir. Teknoloji ve ulaşımdaki gelişmelerle birlikte göçmenlerin iletişim imkânlarının artmasının da etkisiyle dünyanın belli bölgeleri yeni nüfus hareketlerini kendisine çekmektedir. Tarihin hiçbir döneminde olmadığı kadar yoğun gerçekleşen bu nüfus hareketleri, göçe hedef olan ülkelerin korumacı tedbirlerinin etkisiyle düzensiz göç niteliği kazanmaktadır.

Günümüzde sıklıkla kullanılan “düzensiz göç” kavramının tarihsel geçmişi yakın zamana dayanmaktadır. “19. yüzyılın üçte ikisi bittiğinde göç tarihi, çok az siyasi müdahaleye uğramış, sistematik bir yönetim şekli bulunmayan ve düzenlenmemiş bir süreç olarak karşımıza çıkmaktadır Düzensiz göç, fiili olarak mevcut olsa da kavram olarak 1920’li yıllara kadar kullanılmamıştır” (Düvell, 2006: 22).

I. Dünya Savaşı’ndan sonra pasaportların kullanılmaya başlanmasıyla hükümetler, sınır dışı etme süreçleri geliştirerek göç kısıtlamalarını uygulayabilmişlerdir. Yasa dışı göç kavramının ilk sistematik kullanımı, İngiliz dış politikasında İsrail devletinin kurulmasından önce (1920-1947) Filistin’e gerçekleşen Yahudi göçüne ilişkin olurken, “yasa dışı giriş” terimi ile kavramsallaştırılması ise Belçika’nın 1920 Göç Kanunu’nu takiben gerçekleştirilmiştir (Düvell, 2006: 23-24).

Terminolojik açıdan bakıldığında, “yasa dışı göç” ifadesi yaygın olarak kullanılmakta ve bu durum sıklıkla eleştirilmektedir. Hukuki sistemler ve genel kabul gereği göç olgusuna yönelik “yasa dışı” kavramı kullanılsa da, sosyal bilimciler “yasa dışı göçmen” terimi yerine “belgesiz (undocumented)”, “izinsiz (unauthorized)” veya “düzensiz (irregular)” göçmen terimlerini kullanmayı tercih etmektedirler. Bununla amaçlanan ayrımcı bir çağrışımdan kaçınmak ve göçün bir suç unsuru olarak yapılandırılmasını önlemektir. Yasa dışı olan şey, göç eden insanın kendisi değil o kişinin ülkeye giriş, kalış ve çalışma şeklidir (Düvell, 2006: 29). Ayrıca “yasa dışı” ifadesi göç eden kişiyi doğrudan suçlu ilan ederek sahip olduğu temel hakları da gölgelemektedir.

Düzenli göçe göre daha karmaşık ve sınırlarının belirlenmesi zor olan düzensiz göç için genel kabul gören bir tanım yoktur. Uluslararası Göç Örgütü düzensiz göçü (irregular migration), “hedef ülkeleri açısından, bir ülkeye yasa dışı giriş yapmak veya bir ülkede yasa dışı şekilde kalmak veya çalışmak” (IOM, 2009:

15) şeklinde tanımlanmaktadır. Bu tanıma göre göçü gerçekleştiren kişi, ülkeye giriş için gerekli belgelere (pasaport ve/veya vize), ikamet etmek ve çalışmak için istenen hukuki şartlara sahip değildir. Bir başka tanıma göre yasa dışı göç, “doğrudan veya dolaylı olarak parasal veya maddi başka çıkar elde etmek için bir kişinin uyrukluğunu taşımadığı veya daimi ikametgâh sahibi olmadığı bir taraf devlete yasa dışı girişinin temini” (EGM, 2001: 14) olarak açıklanmaktadır.

Düzensiz göçün tanımlarına bakıldığında, “bir veya daha fazla ülke sınırının izinsiz olarak geçilmesi”nin temel nokta olduğu görülmektedir. Bu nedenle devletler düzensiz göçleri yönetebilmek için “ülkeye kimlerin hangi koşullarda girebileceği”, “ne kadar kalabileceği”; “ülkede bulundukları süre içinde hangi şartlarda çalışabilecekleri” ve “hangi kanunlara tabi olacakları” gibi sınır yönetimiyle ilgili uygulamalar geliştirmektedirler.

Ülkelerin sınır yönetim uygulamalarından da anlaşılacağı üzere düzensiz göç sadece yasa dışı yollardan ve sahte belgeler kullanarak bir ülkeye girip çıkmayı kapsamaz. Kişinin yasal yollardan ve geçerli belgeler kullanarak bir ülkeye girmesine rağmen, vizesinin veya çalışma izninin geçerliliğini yitirmesi durumu da yasa dışı göç kapsamına girebilmektedir (Koser, 2005: 6). Buna karşılık göçmen, yasa dışı yollardan ülkeye girerek daha sonra sığınma yoluyla yasal statü de kazanabilmektedir.

Görüldüğü üzere göç eden kişinin statüsünün kısa sürede ve hızlı biçimde değişebilmesi, yasa dışı göçün net biçimde açıklanmasını zorlaştırmaktadır. Ancak bu göç çeşidi, özünde yasa dışılık bulunmasından dolayı göçmen kaçakçılığı ve insan ticareti gibi “suç teşkil eden” kavramlarla ilgili olarak kullanılmaktadır. “Literatürde göçmen kaçakçılığı, yasa dışı göçün özel bir durumu; insan ticareti ise göçmen kaçakçılığının bir alt kategorisi olarak sınıflanmaktadır. Bu nedenle yasa dışı göç terimi, pek çok yazar tarafından çatısı altında birçok kavramı barındıran bir şemsiye gibi karakterize edilmiştir” (Yazan, 2016: 70).

1.2.2.1. Düzensiz (Yasa Dışı) Göçmen, Mülteci ve Sığınmacı

Göçmenin yasa dışı yollarla bir ülkeye girişi sonrasında kazandığı ilk statü “yasa dışı göçmen” olmaktadır. Ancak, yasa dışı göçmen gittiği ülkede sığınma talebinde bulunabilmekte ve böylece statüsünü yasal bir çizgiye kaydırarak

meşrulaştırabilmektedir (Yazan, 2016: 60). Bu ifadeden de anlaşılacağı gibi bir ülkeye yasa dışı giriş yapan bir kişi, kısa sürede statü değiştirerek sığınmacı ve mülteci sıfatlarını edinerek yasal bir nitelik kazanabilmektedir. Bu nedenle “yasa dışı göçmen” ile “sığınmacı” ve “mülteci” kavramlarının anlamlı biçimde ayrıştırılması gerekmektedir.

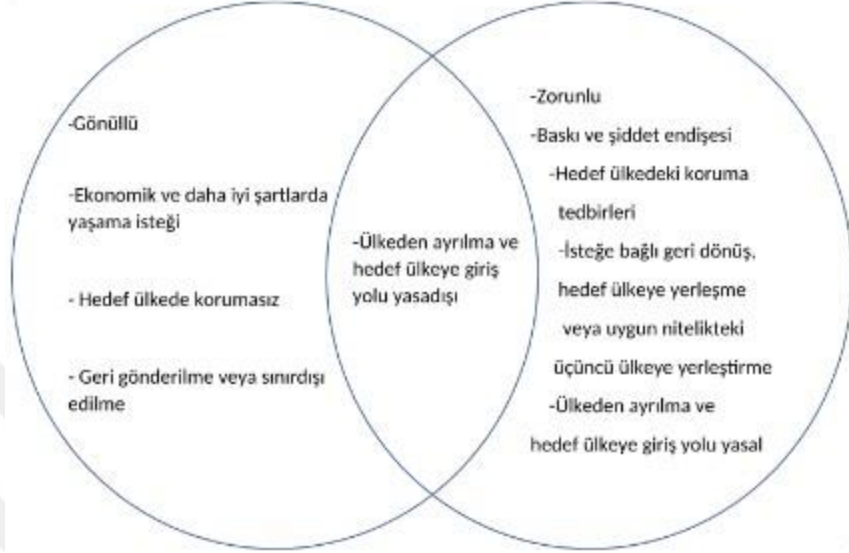
Mültecilerin Hukuki Statüsüne İlişkin 1951 tarihli BM Cenevre Sözleşmesi’nin birinci maddesinde mülteci, “İrki, dini, uyruğu, belirli bir toplumsal gruba üyeliği veya siyasi düşünceleri yüzünden, zulme uğrayacağından haklı sebeplerle korktuğu için vatandaşı olduğu ülkenin dışında bulunan ve bu ülkenin korumasından yararlanmayan ya da yararlanmak istemeyen veya söz konusu korku nedeniyle dönmek istemeyen kişi” olarak açıklanmaktadır (UNHCR, 2007: 14).

Mülteci kavramı ile karıştırılan sığınmacı ise “İlgili ulusal ya da uluslararası belgeler çerçevesinde bir ülkeye mülteci olarak kabul edilmek isteyen ve mültecilik statüsüne ilişkin yaptığı başvurunun sonucunu bekleyen kişi” olarak tanımlanmaktadır (IOM, 2009: 49). Eğer başvuru sahibi olumlu cevap alamazsa, yasa dışı göçmen statüsünde kalacağı için ya ülkeyi terk etmek zorunda kalacak ya da sınır dışı edilebilecektir. Ancak “Birleşmiş Milletler Mülteciler Yüksek Komiserliği, haklı sebeplerle zulme uğrayacağından korkan, yasa dışı yollarla veya sahte doküman kullanarak bir başka ülkeye giriş yapan kişilerin ‘yasa dışı’ olarak değil ‘mülteci’ olarak nitelendirilmesi gerektiğini vurgulamaktadır” (Yazan, 2016: 61).

Yukarıdaki tanımlardan da anlaşılacağı gibi yasa dışı göçmen ile mülteci/sığınmacı kavramları arasında belli farklar üzerinden ayırım yapılabilmektedir. Buna göre, yasa dışı göçmenlikte ülkesinden ayrılma kararını kişinin kendisi verdiği için gönüllülük esastır. Ancak mültecilerin ülkelerinden ayrılması, katlanılmaz boyuta ulaşan uygulamalar sonucunda zorunlu olarak gerçekleşir. Yasa dışı göçmenler genel olarak daha iyi bir yaşam hedefi ve ekonomik nedenlerden dolayı göç hareketine katılırken mülteciler yaşadıkları ülkede gördükleri veya görecekleri baskı ve şiddetten duyduğu kaygı nedeniyle göç hareketine dâhil olurlar. Bunun bir sonucu olarak yasa dışı göçmenler, mültecilere göre göçün zamanlaması ve şartları konusunda daha iyi imkânlarla sahip olabildikleri için görece daha uygun araç ve şartlarda göç ederler.

Şekil 2: Düzensiz (Yasa Dışı) Göçmen ve Sığınmacı/Mülteci Arasındaki Farklar

Düzensiz (Yasa Dışı) Göçmen Sığınmacı/Mülteci



Yasa dışı göçmenler hedef ülkeye yasa dışı yollarla girerken, mülteci statüsünü alacak kişiler bir ülkeye yasal yollardan girebildikleri gibi yasa dışı yollardan da girebilirler. Yasa dışı göçmen ile mülteci/sığınmacı arasındaki bir diğer fark da hedef ülkeye ulaştıkları zaman görecekları muameleyle ilgilidir. Yasa dışı göçmen, ülkeye yasa dışı yollarla girdiği için yaptırıma muhatap olurken mülteci, ülkeye girişi yasa dışı olsa da geçerli nedenler göstermek kaydıyla yetkili makamlara başvurarak yaptırımdan kurtulabilir. Ayrıca bu sürecin doğal bir sonucu olarak yasa dışı göçmen sınır dışı edilebilirken mülteci, uluslararası hukuk gereğince sınır dışı edilemez veya geldiği ülkedeki tehdit edici şartlara sahip üçüncü bir ülkeye gönderilemez.

20. yüzyılın sonlarından itibaren sayıları belirgin biçimde ve sürekli artan yasa dışı göçmenlerle özellikle mülteciler, uluslararası ilişkilerde başat rol oynamaya başlamıştır. Ulusal sınırları aşmaları ve dolayısıyla devlet egemenliğiyle ilgili sonuçlar yaratmaları, 'insanların ayakları ile oy vermelerine' ve sembolik olarak bazı hükümetlerin meşrulaşmasına ya da itibarlarının yok olmasına yol açmaktadır (Betts, 2017: 20-21). Bu nedenle mülteciler, günümüz dünya siyasetinin merkezine yerleşerek ülkelerarası ilişkilere şekil vermektedir.

1.2.2.2. Göçmen Kaçakçılığı (Smuggling) ve İnsan Ticareti (Human Trafficking)

2000 yılında imzalanan “BM Sınır Aşan Örgütlü Suçlara Karşı BM Sözleşmesi”ne ek “Kara, Deniz ve Hava Yoluyla Göçmen Kaçakçılığına Karşı Protokol”de yapılan ve tüm dünyada ortak kabul gören tanıma göre göçmen kaçakçılığı: “Doğrudan veya dolaylı olarak maddi menfaat elde etmek amacıyla ulusal veya sürekli ikameti olmayan kişilerin taraf devletlere yasa dışı yollarla girişinin sağlanması” (UNODC, 2000: 2) faaliyetidir.

Yine “BM Sınır Aşan Örgütlü Suçlara Karşı BM Sözleşmesi”ne ek “Özellikle Kadın ve Çocuk Ticaretinin Önlenmesine, Durdurulmasına ve Cezalandırılmasına İlişkin Protokol”de insan ticareti, “Kuvvet kullanarak veya kuvvet kullanma tehdidiyle veya diğer bir biçimde zorlama, kaçırma, hile, aldatma, nüfuzu kötüye kullanma, kişinin çaresizliğinden yararlanma veya başkası üzerinde denetim yetkisi olan kişilerin rızasını kazanmak için o kişiye veya başkalarına kazanç veya çıkar sağlama yoluyla kişilerin istismar amaçlı temini, bir yerden bir yere taşınması, devredilmesi, barındırılması veya teslim alınması” (OHCHR, 2000: 2) olarak tanımlanmaktadır. Tanımın devamında ise istismar kavramından neyin kastedildiği ve hangi durumları kapsadığından bahsedilmiştir. Buna göre istismar ile “cinsel amaçlı sömürü, cinsel istismarın diğer biçimleri, zorla çalıştırma, hizmet ettirme, kölelik veya organların alınması” durumlarına vurgu yapılmaktadır.

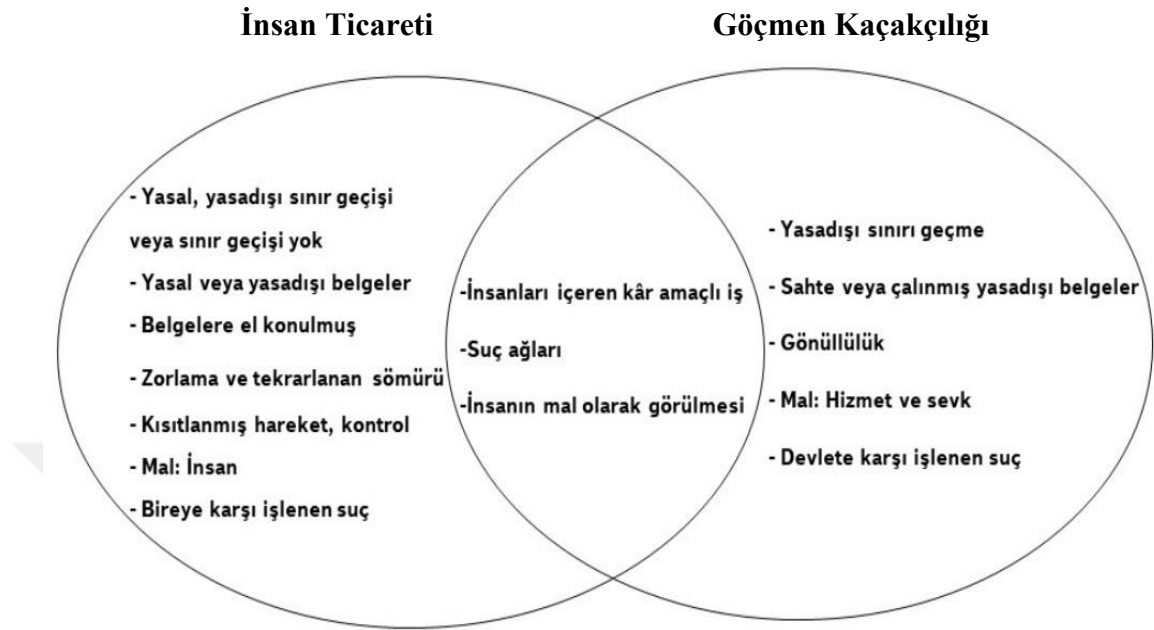
Görüldüğü üzere, göçmen kaçakçılığı ile insan ticareti kavramları birbirleriyle sıklıkla karıştırılmasına rağmen aralarında önemli farklar bulunmaktadır. Brain Iselin ve Melanie Adams, BM için hazırladıkları çalışmada göçmen kaçakçılığıyla insan ticareti arasındaki farkları açıklamışlardır (Iselin ve Adams, 2003: 1-10):

- İki suç arasındaki ilk fark irade özgürlüğünde ortaya çıkmaktadır. Göçmen kaçakçılığında kişinin irade özgürlüğü, sürecin sonuna kadar devam ederken insan kaçakçılığında başlangıçta kişi kandırıldığı için rıza gösterse dahi sürecin ilerleyen bölümlerinde şiddet, baskı ve zorlama etkili olmaktadır.
- Göçmen kaçakçılığıyla insan ticareti arasındaki bir diğer fark da suçun kime karşı işlendiğiyle ilgilidir. Göçmen kaçakçılığında bir ülkeye yasal olmayan yollarla girilmesinden dolayı suç, ülkenin yasalarına karşı

işlenmektedir. Çünkü yasa dışı göçmen ile kaçakçı arasında ücrete dayalı bir anlaşma vardır ve bu süreçte mağdur olan, ilgili devlettir. İnsan kaçakçılığında ise suç; cebir, baskı ve tehdit gibi olumsuzluklara maruz kalan bireye karşı işlenmektedir. Ancak göçmen kaçakçılığında da yolculuk sırasında insan haklarıyla bağdaşmayacak uygulamalar olabileceği de unutulmamalıdır.

- Göçmen kaçakçılığında kişiye yaptığı iş dolayısıyla gidilen ülke vatandaşlarından çok daha düşük de olsa belli bir ücret ödenir. Ancak insan ticaretine konu olan kişi zorla çalıştırılma, kölelik ve her türlü istismar gibi muamelelere maruz kaldığı için herhangi bir gelir elde edememektedir.
- İnsan ticaretinde mağdur ile suçlu arasında sürekli bir ilişki mevcuttur. Mağdurun iradesinin yok sayıldığı ve suçlunun mutlak kontrolü altındaki bu ilişkide sürecin her aşaması planlanmıştır. Mağdur ile suçlu arasındaki ilişki hedef ülkeye girildikten sonra da devam eder. Ancak göçmen kaçakçılığında göçmen ile suçlu arasındaki ilişki hedeflenen ülkeye girilmesi veya çıkılmasıyla son bulur. Ayrıca göçmen kaçakçılığında göçmen, süreç hakkında bilgi sahibidir ve hedef ülkeyi kendisi seçmektedir.
- İnsan ticaretinde amaç kişinin her şekilde sömürülmesi olduğundan insan ticareti ülke içinde gerçekleşebileceği gibi uluslararası çerçevede de gerçekleşebilir. Göçmen kaçakçılığı ise siyasi sınırlar geçilmesi gerektiği için sadece uluslararası boyutta gerçekleşmektedir.
- İnsan ticaretinde kişi zorla çalıştırılır ve suçlu, mağdur üzerinden birçok farklı yolla kazanç sağlar. Göçmen kaçakçılığında kişinin zorla çalıştırılması söz konusu değildir, göçmen ve kaçakçı arasındaki ticari ilişki sınır geçiş ücretiyle sınırlıdır.

Şekil 3: İnsan Ticareti ile Göçmen Kaçakçılığı Arasındaki Farklar



Kaynak: TC İçişleri Bakanlığı Koordinasyonunda AB Fonu ile IOM Tarafından Hazırlanan Türkiye'nin İnsan Ticareti ile Mücadele Çabalarının ve Tüm İnsan Ticareti Mağdurlarının Adalet Erişimlerinin Desteklenmesi Projesi Eğitim Modülü Broşürü, s.9'dan aktaran: (Adıgüzel, 2016: 118).

Göçmen kaçakçılığıyla insan ticareti arasında ikisinin de suç niteliği taşıması dışında da bazı ortak noktalar bulunmaktadır. İkisinin de başlangıcında kişinin içinde bulunduğu olumsuz ortamdan kurtulma isteği (itme) ve hedef ülkede daha iyi bir yaşama sahip olma hayali (çekme) etkilidir. Bu benzerlikten dolayı bazı durumlarda kaçak göçmen olmaya talip kişi, süreç sonunda kendisini insan ticaretinin bir mağduru olarak bulabilmektedir. Hedef ülkeye ulaşıldığında hem insan ticareti mağdurları hem de yasa dışı göçmenler için kaçak çalışma yaygın bir durumdur. Her ikisi de temel amacın insan üzerinden maddi menfaat sağlamak olduğu bir süreç içerir ve bu süreçte insan ticaretinde yaygın olmak üzere insan haklarının ihlal edilmesi söz konusudur.

Uluslararası Göç Örgütü'nün 2016 yılı verilerine göre, insan ticareti mağdurlarının %43'ünü kadınlar, %14'ünü çocuklar oluşturmakta ve insan ticaretine maruz kalan kişilerin %87'si uluslararası boyutta mağduriyet yaşamaktadır. İnsan ticaretinde kötüye kullanma biçimlerine bakıldığında ise dağılım, %80 zorla çalıştırma ve hizmet, %13 fuhuş, %1,5 emek ve fuhuş, %0,3 zorla evlendirme, %0,1 organ ticareti, %2 diğer ve %3,1 bilinmeyen şeklindedir. Dünya çapında tespit edilen

insan ticareti mağdurlarının bölgelere göre dağılımındaysa %42,3 ile Avrupa bölgesinin açık ara önde olduğu görülmektedir.²

Özgür Yürü Vakfı'nın (Walk Free Foundation) “Küresel Kölelik Endeksi Raporu” da “insan kaçakçılığı, zorla çalıştırma, borç esareti, zorla evlendirme, cinsel istismar, çocukların satılması ve istismarı ile köleliğin kendisi” olarak tanımladığı “modern zaman köleliği”nin gelişmiş ülkelerde daha yaygın olduğunu ortaya koymaktadır. Bu rapora göre 400 binden fazlası ABD’de olmak üzere Dünya genelinde 40 milyon 300 bin “modern köle” olduğu tahmin edilmektedir.³

Günümüzde modern kölelik olarak değerlendirilecek kadar önemli bir insan hakları sorunu olan insan ticareti, telafisi imkânsız zararlara yol açan sosyal bir problem olarak görülmektedir. Bu nedenle “BM İnsan Ticareti Protokolü”nün de etkisiyle devletlerin insan ticareti mağdurları ile göçmen kaçakçılığı yoluyla bir ülkeye giriş yapanları farklı değerlendirmesi gerektiği fikri genel kabul görmüştür. Devletler ve yetkili otoriteler insan ticareti mağdurlarını yasa dışı göçmenler gibi sınır dışı etmemeli ve korkunç tecrübeler yaşamış bu insanlar için ne gerekiyorsa sağlamalıdır” (Iselin ve Adams, 2003: 8).

Türkiye, 12 Aralık 2000 tarihinde Palermo’da imzaya açılan “Sınır Aşan Organize Suçlarla Mücadele Sözleşmesi”ni ve bu sözleşmenin eki olan “İnsan Ticaretinin, Özellikle Kadınların ve Çocukların Ticaretinin Önlenmesine, Durdurulmasına ve Cezalandırılmasına ilişkin Protokol”ü 13 Aralık 2000 tarihinde imzalamıştır. Söz konusu protokol, 2003 yılında TBMM’de onaylanarak yürürlüğe girmiştir.⁴

² http://www.iom.int/sites/default/files/infographic/image/CT2016_WDATIP_EN.jpg. (Erişim tarihi: 09.04.2018).

³ Ayrıntılı bilgi için Bkz. (NTV, 20 Temmuz 2018).

⁴ <https://www.egm.gov.tr/Sayfalar/turkiyenin-insan-ticareti-ile-mucadele-calismalari.aspx> . (Erişim tarihi: 09.04.2018).

1.3. Göç Teorileri

Göç olgusu, karakteri gereği dinamik ve çok boyutludur. Bu nedenle her göç olayı kendi yapısı içinde incelenirken interdisipliner bir yaklaşım tarzıyla ele alınmalıdır. Bu gerçekten hareketle tarihsel süreçte çeşitli faktörlerin etkisiyle çeşitlenen ve farklılaşan göç olayları, geliştirilen birçok teori ile açıklanmaya çalışılmıştır. Ancak göçlerin birçok nedene bağlı olarak gerçekleşmesi, genel bir göç teorisinin yapılabilmesini güçleştirmektedir. Ayrıca geliştirilen teorilerin ortaya çıktıkları toplumun gerçeklerini esas alması ve zaman boyutu, teorilerin geçerlilik süresini etkilemiştir. Bu durum özellikle küreselleşmenin de etkisiyle günümüzde iyice karmaşık bir hal almıştır. Bu noktada göç literatüründe genel kabul gören göç teorilerini ele almak yararlı olacaktır.

1.3.1. Ravenstein'in Göç Yasaları

Göçün istatistiksel kurallarını formüle eden Alman-İngiliz kökenli 19. yüzyıl coğrafyacısı Ravenstein (Castles ve Miller, 2008: 31), 1871 ve 1881 yılı İngiliz nüfus sayımı istatistiklerinden elde ettiği verilerden hareketle yedi göç yasası belirlemiştir. Ravenstein'in 1885 yılında yayınlanan bu çalışması, "göçle ilgili bilinen ilk çalışma" niteliğindedir. Ravenstein, bu çalışmasıyla daha sonra yazılacak olan göç kuramlarına ve modellerine öncülük etmiştir (Yalçın, 2004: 22).

Çalışmanın teorik temeli, sanayileşme ve onun bir sonucu olarak ortaya çıkan kentleşme olguları üzerine kurulmuştur. Buna göre 19. yüzyılda İngiltere'de insanlar, sanayileşmenin yoğunlaştığı bölgelere akın ederek hızlı bir şehirleşmeye neden olmuştur. Yaşadığı dönemin gerçeklerinden hareketle Ravenstein, 1885 ve 1889 yıllarında "Göç Kanunları (The Laws of Migration)" başlıklı iki makale yayımlamış (Ravenstein, 1885: 167-235), (Ravenstein, 1889: 241-305) ve göç süreçlerini ortaya koyduğu şu yedi göç yasasıyla açıklamaya çalışmıştır:

- 1. Göç ve Mesafe İlişkisi:** Göçmenlerin büyük kısmı sadece kısa mesafeli göçler gerçekleştirmektedir ve bu göçler, gidilen yerde yeni göç dalgalarına neden olur. Ortaya çıkan bu göç dalgaları ise daha fazla göçmeni barındırabilecek büyük sanayi ve ticaret merkezlerine yönelmektedir. Büyük kentlere yönelen göçün boyutları ise göç dalgasına hedef olan sanayi kentlerindeki yerli nüfusun

yoğunluğu ile ilgilidir. Yani Ravenstein, göç edilen merkezlerdeki iş imkânlarının fazlalığı ile o kentlerde yaşayan nüfusun oransal ilişkisinin göçün boyutunu belirlediğini savunmaktadır.

Ravenstein kanunlarının geçerliliği fert, grup ve toplumların sosyal, ekonomik, kültürel, psikolojik, siyasal vb. özelliklerine göre değerlendirilebilir. Nitekim bu maddenin geçerliliği göç edilmesi düşünülen iki ortamın birbirine benzer özellikler taşıması halinde mümkündür. İki ortamdan biri daha yakın olmasına rağmen çeşitli nedenlerden dolayı uzak olan tercih edilebilir (Gezgin, 1994: 20). Göç dalgalarının sanayi ve ticaret merkezlerine yönelmesi kabulü genel olarak doğru olmakla birlikte, sanayi sonrası döneme geçiş yapmış toplumlarda sanayi merkezlerinden tersine göçler de yaşanmaktadır.

2. Göç Basamakları: Sanayileşmeye bağlı olarak kentlerde meydana gelen hızlı ekonomik gelişim, kent çevresindeki yerleşim alanlarındaki nüfusu kentlere yöneltmektedir. Kente yakın kırsal bölgelerde meydana gelen nüfus seyrelmesi de uzak bölgelerden gelen göçmenler tarafından doldurulmaktadır. Uzak bölgelerdeki bu seyrelme ise o bölgelere yakın yerlerden gelen göçmenlerce doldurulacaktır. Bu durum kentin avantajları diğer göçmenler tarafından anlaşıldıkça tüm ülkeye yayılacaktır.

Göç hareketlerinde genel eğilim kırdan kente olmasına rağmen istisna dönemlerde ters yönde göçler de görülmektedir. Çatışma ve savaş dönemleri ile ağır ekonomik kriz zamanlarında kentten kırsal alana göçler yaşanabilmektedir.

3. Yayılma ve Emme Süreci: Ravenstein'a göre göçteki temel amaç kentlerde ortaya çıkan gelişimden kaynaklı ekonomik getiriden pay almaktır. Göçmenlerin bu isteği yayılma sürecini ortaya çıkarırken hızla gelişen sanayinin ihtiyaç duyduğu iş gücü göçünün kent bünyesine dâhil olması ise emilme sürecini tamamlamaktadır. Bu işleyişte görüldüğü gibi göç sürecinde yayılma ve emme aşamaları birbirini tamamlamakta ve amaç birlikteliği oluşturmaktadır.

4. Göç Zincirleri: Ravenstein, zaman içinde göç alan bir yerin aynı zamanda göç de verdiğini ifade etmiştir. Çünkü bir göç dalgası yeni bir göç dalgasına neden olmakta ve zamanla zincirleme bir hal almaktadır.

Her göç akımının belirli bir istikamete yönelmekle beraber, aksi istikamette de bir akım meydana getirmesi hususu Ravenstein kanunlarında geçerliliğini-

özellikle ekonomik amaçlı göçlerde- sürekli koruyacak olan bir husustur. Çünkü göçü belirleyici kararlar siyasal mekanizmalar tarafından verildiğinde dahi orta ve uzun vadede her göç akımı aksi bir akıma da yol açacaktır (Gezgin, 1994: 21).

5. Doğrudan Göç: Ravestein bu kanununda doğrudan ve uzun mesafeli göçlerden bahsetmektedir. Buna göre, göçmenler önemli sanayi ve ticaret merkezlerine önceki kanunlarda bahsedilenin aksine basamaksız olarak ulaşırlar. Bu durum göçe karar veren bireyin “cost-benefit (maliyet-fayda) analizi” sonucunda ortaya çıkmakta ve bireylerin kazanımları artacaksa göçün mesafesi uzayabilmektedir.

6. Kır-Kent Yerleşimci Farkı: Ravestein’a göre kır ve kentte yaşayanların göç etme eğilimleri arasında önemli bir fark görülmektedir. Kente yönelik göçler, burada yaşayanlarda daha az göç etme eğilimi oluştururken kırdan kıra yönelik göçler ise bu alanlarda daha fazla göç etme isteği oluşturmaktadır. Bu farklılık yaşanan ortamdaki iş fırsatlarının çeşitliliği ile ilgilidir.

İç göçler açısından genel olarak doğru olan bu durum dış göçler konusunda farklılık göstermektedir. Dış göç akımlarında başlangıçta şehirli köylülere göre daha mobildirler. Özellikle göç edilen ülke bir sanayi ülkesi ve şehir yerleşmeleri yoğun ise şehirli nüfus daha hevesli olacaktır. Çünkü şehirli köylülere nazaran daha az mütevekkil oldukları gibi değişime ve yeniliklere de daha açıktır (Gezgin, 1994: 21-22).

7. Kadın-Erkek Farkı: Ravestein’a göre kadınlar, iç göç ve kısa mesafeli göçlere; erkeklerse dış göç ve uzun mesafeli göçlere; karşı cinse nazaran daha fazla katılım gösterme eğilimindedir.

Ravestein’ın göç kanunları içinde en fazla eleştirilen maddelerden birisi de budur. Çünkü hem iç hem de dış göç olaylarının ağırlıklı katılımcısı erkeklerdir. Özellikle bireysel gerçekleşen göçlerde bu durum daha da belirginleşmektedir.

Göç süreçlerini açıklamaya çalışan tüm teoriler gibi “Göç Yasaları” da çeşitli eleştirilere maruz kalmıştır. Michael Samers, Ravestein’ın teorisini “bireyci”, “ekonomik olarak nedensel” ve “aşırı derecede demode” olmakla eleştirmiştir. Samers, “kanun” kavramının sosyal bilimlerin yapısına aykırı olduğunu savunarak, demografik değişimlerin birkaç yasaya tabi olamayacağını ifade etmiştir. Samers’a göre sadece İngiltere’yi dikkate alarak oluşturulmuş bu yasalar, uluslararası göçten ziyade İngiltere’nin iç göçünü açıklayıcı niteliktedir (Yazan, 2016: 29).

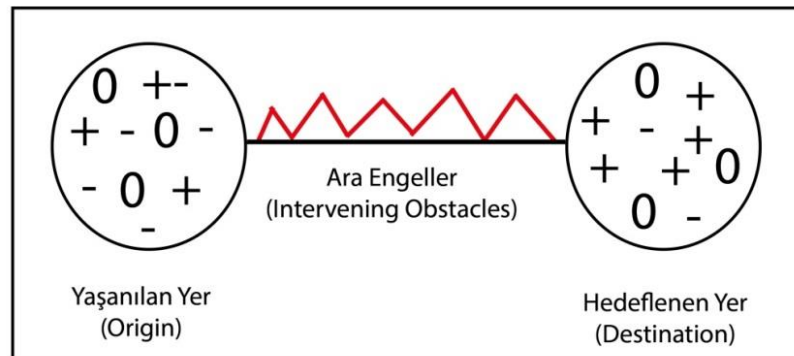
Sonuç olarak, Ravestein'in yedi maddeden oluşan yasalarının ekonomik temele dayalı olması ve yazıldığı dönemdeki göçleri açıklamada bir değer ifade etmesine rağmen günümüzün karmaşık ve çok boyutlu göçlerini açıklamakta eksik kaldığı görülmektedir. Çünkü bu teori sadece sanayi ve ticaret merkezlerinin çekiciliği üzerine kurulmuş tek faktörlü bir yapı arz etmektedir. Ancak bu alanda yapılan ilk çalışma olması ve sonraki çalışmalara rehberlik etmesi bakımından bir temel olma özelliğindedir.

1.3.2. Everett Lee'nin Göç Teorisi

Everett Lee, göç süreçlerine dair geliştirdiği teorisini "Bir Göç Teorisi (A Theory of Migration)" isimli makalesinde (Lee, 1966: 47-57) açıklamış ve kuramını itme-çekme (push and pull) faktörleri üzerine inşa etmiştir. Lee'nin teorisine göre göç süreci, yaşanan yerle ilgili faktörler, ulaşılması hedeflenen yerle ilgili faktörler, kaynak ve hedef noktalar arasındaki engelleyici faktörler ve bireysel faktörler etrafında şekillenmektedir.

Lee'ye göre, yaşanan yerle gidilecek yerdeki her türlü olumlu ve olumsuz özellik yapısal bir bütünlük arz etmektedir. Yaşanan yerdeki olumsuz özellikler itici faktörleri (-) oluştururken gidilecek yerdeki olumlu özellikler çekici faktörlere (+) karşılık gelmektedir. Herkes için aynı olan, göç sürecine olumlu veya olumsuz herhangi bir etkisi bulunmayan faktörler ise nötr (0) kabul edilmiştir. Buna göre, hem yaşanan yerde hem de göç edilecek yerde olumlu, olumsuz ve nötr faktörler bir arada bulunmaktadır.

Şekil 4: Yaşanan ve Gidilmesi Hedeflenen Yerdeki Faktörler ile Ara Engeller



Kaynak: Lee, 1996: 50.

İtme-çekme teorisindeki bir diğer önemli nokta ise yaşanan yerle gidilecek yer arasındaki engelleyici faktörlerdir. Lee, bu faktörleri mikro (kişisel) ve makro (kurumsal) düzeyde sınıflandırmıştır. Buna göre engelleyici mikro faktörler; “göçün beraberinde getireceği hukuksal ve sosyal belirsizlik, göç mesafesi, ulaşım için ödenecek bedel ve ulaşım imkânları” gibi kişisel düzeydeki çeşitli etmenlerdir. Göçü engelleyen makro faktörlerse “katı göç kanunları, ırk ya da ulusal kimliğe gönderme yapan göç sistemleri, göç için fiziksel uygunluk ve sağlamlık kontrolleri” gibi göçmenlerin karşılaşılabileceği daha üst düzeydeki kurumsal faktörlerdir (Todaro, 1980: 17–18).

Lee’nin teorisine göre itme-çekme faktörleri kişisel ve değişken özelliktedir. Şöyle ki; göçe neden olan olumlu ve olumsuz faktörleri belirleyen yaş, cinsiyet, eğitim, sosyo-kültürel yapı gibi özellikler her birey üzerinde farklı şekilde etkili olmaktadır. Örneğin, çocuk sahibi bir aile için gidilecek yerdeki eğitim imkânları önemliyken çocuksuz bir aile veya bekâr bir yetişkin için bu durum göç süreci üzerinde herhangi bir değer ifade etmemektedir.

Görüldüğü gibi Lee’nin ortaya koyduğu teori, itici, çekici ve nötr faktörleri, göçe neden olan ve göçü engelleyen mikro ve makro faktörleri hesaba katmayı gerektiren çok boyutlu bir bütündür. Günümüzdeki göçlerin açıklanmasında halen geçerliliğini koruyan itme ve çekme faktörleri boyutu olmasına rağmen bu teori, iyice karmaşık bir hal alan göç hareketlerinin açıklanmasında yetersiz kalmaktadır.

1.3.3. Petersen’in Göç Tipleri

William Petersen, göç eden insanları; “yeniye ulaşmak için göçü bir aracı olarak görenler” ve “değişen koşullar nedeniyle göçü sahip olduklarını elde tutma aracı olarak görenler” olmak üzere ikiye ayırmıştır. Petersen’e göre, yeniliklere ulaşmak için göç edenler “keşifçi (innovating)”, sahip olduklarını muhafaza etmek amacıyla göç edenlerse “muhafazakâr (conservative)” olarak tanımlanmaktadır (Yazan, 2016: 53).

William Petersen, 1958 yılında yayımladığı “Genel Göç Tipolojisi (A General Typology of Migration)” adlı makalesinde (Petersen, 1958: 256-266) göçü kategorize ederek beş gruba ayırmıştır:

- **İlkel (Primitive) Göçler:** Bu göçler, kuraklık ve kötü hava koşulları gibi doğal çevrenin neden olduğu olumsuzluklardan kaynaklanan toplu göçlerdir. Petersen, göçebe toplulukların gerçekleştirdiği mevsimlik (dönemsel) göçleri de bu göç tipi içinde değerlendirmektedir.
- **Zoraki (Forced) ve Yönlendirilen (Impelled) Göçler:** İlkel göçlerde göçe neden olan itici faktör doğal çevre kaynaklıyken zoraki ve yönlendiren göçlerde itici faktör sosyal ortam kaynaklıdır. Petersen'e göre, zoraki ve yönlendiren göç arasındaki farkı belirleyen unsur; göç edenlerin, göç kararının verilmesinde etkilerinin olup olmamasıdır. Kişiler, baskı sonucu dahi olsa göç kararını kendileri verebiliyorsa yönlendirilen göçün; göç kararı üzerinde inisiyatif kullanamıyorsa zoraki göçün bir parçası haline gelmektedirler.
- **Serbest (Free) Göç:** Yukarıdaki göçler, doğal çevre veya sosyal ortam kaynaklı baskı ve zorlamayla meydana gelirken serbest göçlerde kişi, göç kararını bu baskılardan bağımsız olarak kendisi alır. Dolayısıyla bu göç tipi, toplu göçleri değil bireysel göçleri açıklamaktadır.
- **Kitlesel (Mass) Göç:** Petersen, teknoloji ve ulaşım imkânlarının gelişmesinin göçlere kitlesel bir nitelik kazandırdığını savunmaktadır. Buna göre, ulaşımın kolaylaşmasına bağlı olarak insanlar daha kolay göç edebilmekte ve öncü nitelik kazanan bu göçmenler, peşlerinden gelecek yeni göçmenleri cesaretlendirerek kitlesel göçe neden olmaktadır. Amerika kıtasına göç eden öncü göçmenlerin daha sonra geniş kitlelere yol göstererek göçe kitlesel bir özellik kazandırması bu duruma örnek verilebilir.

Petersen göç tiplerini, sadece itme-çekme faktörlerine göre değil aynı zamanda göç için bireysel ve toplumsal motivasyonları da analiz malzemesi yaparak oluşturmuştur. "Petersen'in çalışması; özellikle bireysel ve toplumsal motivasyonu kapsamı, birden fazla faktörün göç analizinde kullanılmasına izin vermesi ve yönlendirilen göç, zoraki göç ayırımını başarılı bir şekilde gerçekleştirmesi nedeniyle günümüzdeki göçleri çözümlemede başarılı ve kullanılabilir kabul edilmektedir" (Çağlayan, 2006: 76-77).

1.3.4. Neo-Klasik Ekonomi Teorisi

Neo-klasik Ekonomi Teorisi, itme-çekme prensibini esas alan ve işçi göçlerini açıklamak için geliştirilmiş en eski göç teorisi olarak kabul edilebilir. Bu teoriye göre, göçe kaynaklık eden ülkedeki olumsuzluklar itici faktörlere, göçe hedef olan ülkedeki olumlu şartlar ise çekici faktörlere karşılık gelmektedir. Neo-klasik Ekonomi Teorisi, göç süreçlerini makro (kurumsal) ve mikro (kişisel) boyutta değerlendirerek açıklamaya çalışmaktadır.

Neo-klasik ekonominin makro kuramına göre, uluslararası göç ve onun karşıtı olan iç göçün nedeni, emek konusundaki arz-talep alanında görülen coğrafi farklılıktan kaynaklanmaktadır. Emek fazlasına sahip ülkeler, düşük bir ücret piyasasına sahipken; sermayeye kıyasla sınırlı bir emek piyasasına sahip ülkelerin ücret düzeyi ise yüksektir. Bu nedenle düşük ücretli işçiler, işçi ücretlerinin yüksek olduğu ülkelere göç etmektedir. Bu demografik hareketin sonucu olarak emek zengini ülkelerde emek piyasası daralmakta, dolayısıyla ücretler yükselmekte; buna karşılık sermaye zengini ülkelerde ücretler düşmekte ve böylece bir denge oluşmaktadır (Abadan-Unat, 2017: 53). Buna göre, uluslararası göç hareketleri işçi ücretlerinde görülen farklılıktan kaynaklanmaktadır ve bu farklılık ortadan kalktığında işçi göçlerinin de duracağı öngörülmektedir.

Neo-klasik ekonominin mikro kuramı ise göç eden bireyin tercihlerini temel almaktadır. Bu modele göre, işçiler rasyonel düşünce tarzına uygun şekilde maliyet-fayda (cost-benefit) hesabı yaparak daha yüksek kazanç elde edecekleri sonucuna ulaştıklarında göç kararı vermektedir. Göç edilecek bölgenin belirlenmesindeyse işçinin beceri düzeyi belirleyici rol oynamaktadır. Yüksek beceri düzeyine sahip işçiler yüksek getiri elde edebilecekleri yerlere; düşük beceri düzeyine sahip işçiler de getirinin daha düşük olduğu yerlere yönelmektedir (Borjas, 2000: 3-6).

Everett Lee'nin de kuramına temel aldığı itme-çekme prensibini esas alan neo-klasik ekonomi teorisi, işçi göçlerini açıklamada önemli bir kuram olarak kabul edilmesinin yanında göç kararının alınması sürecinin farklılaşmasından dolayı geçerliliği sorgulanmakta ve eleştirilmektedir.

1.3.5. Yeni Ekonomi Teorisi

Yeni Ekonomi Teorisi'ne göre, "göç etme kararı tek tek bireyler tarafından değil, bir hane halkının tüm fertleri hatta bazen bir topluluğun tümü gibi birbiriyle ilintili çok sayıda kişi tarafından alınmaktadır" (Abadan-Unat, 2017: 55). Bu yönüyle Yeni Ekonomi Teorisi, göç kararının bireyselliğini temel alan Neo-klasik Ekonomi Teorisinden ayrılmaktadır.

Bu teoriye göre, aile veya daha geniş gruplar geliri maksimum düzeye ulaştırabilmek ve kendi ülkeleri veya göç edilen ülkelerdeki çeşitli iş kollarındaki başarısızlıklardan kaynaklanan riskleri minimum düzeyde tutabilmek için beraber hareket ederler. Bu nedenle bazı aile veya grup üyeleri yerel ekonomide çalışırken, bazıları göç edilen ülkedeki çeşitli iş kollarında çalışır. Böylece hane halkı, yerel ekonomi kötüleştiğinde veya herhangi bir ekonomik sıkıntı halinde göçmen üyelerin transfer ettiği maddi kaynağı kullanırlar (Massey vd., 1993: 436-437).

Yeni Ekonomi Teorisi, gelişmiş ülkelerle az gelişmiş ülkeler arasındaki ekonomik işleyiş farklılığına odaklanmakta ve göç hareketlerini bu temelde açıklamaktadır. Mesela, gelişmiş ülkelerin büyük çoğunluğunda hane geliriyle ilgili riskler, az gelişmiş ülkelerin aksine sigorta gibi kurumsallaşmış mekanizmalar aracılığıyla önlenmeye çalışılmaktadır. Bu mekanizmalardan yoksun olan az gelişmiş ülkelerdeki hane halkları ise bazı üyelerini yurt dışına göndererek kendi sigorta mekanizmalarını tesis etmektedirler (Abadan-Unat, 2017: 56). Hane halkının yurt dışına üye göndermesinin bir diğer nedeni de kendi ülkelerindeki kredi ve yatırım ortamıyla ilgilidir. Gelişmiş ülkelerdeki gibi yatırım amacıyla bankalardan istediği miktarda ve kolaylıkta kredi sağlayamayan hane halkı, bu sorunu yurt dışına üye gönderip onun transfer edeceği sermayeyle çözmeyi hedeflemektedir (Massey vd., 1993: 436-437).

1.3.6. İkiye Bölünmüş (Segmented) Emek Piyasası Teorisi

İkiye Bölünmüş Emek Piyasası Teorisi, uluslararası göç hareketinin modern sanayi toplumlarının iş gücü talebinden kaynaklandığını savunmaktadır. Bu teorinin en hararetli savunucusu Michael J. Piore'ye göre göç hareketleri, gönderen ülkedeki yüksek işsizlik ya da düşük ücret gibi itici faktörlerden değil kabul eden ülkelerdeki

kaçınılmaz ve kronik düşük ücretli iş gücü gereksiniminden kaynaklanmaktadır (Abadan-Unat, 2017: 57-58).

Piore'ye göre, ileri derecede sanayileşmiş ülkelerin sürekli ucuz iş gücüne ihtiyaç duymalarının dört temel nedeni vardır (Piore'den aktaran Massey v.d., 1993: 440-444; Abadan-Unat, 2017: 58-59; Yazan, 2016: 37-40):

- 1- Yapısal enflasyon:** Ücretler sadece arz ve talebin değil, aynı zamanda ücret karşılığı yapılan işin sosyal statü ve itibarının da bir göstergesidir. Genel olarak toplumda, yapılan işin ücretiyle prestiji arasında bir ilişki kurulmaktadır. Bu nedenle işverenler mesleki hiyerarşinin en altında yer alan vasıfsız işçiler için daha yüksek bir ücret saptayamaz. Aksi takdirde mesleki hiyerarşi zarar görecektir, her bir üst kademe ücret zammı talep edecektir. Yapısal enflasyona neden olacak bu olumsuzluğun engellenebilmesi ise vasıfsız işçi ücretlerinin düşük tutulmasıyla mümkündür. Çözüm ise düşük ücreti kabul etmeyecek yerli işçi yerine dışarıdan düşük ücrete razı olacak yabancı işçi istihdam etmektir.
- 2- Motivasyon sorunları:** İnsanların ücret elde etmenin yanında çalışma nedenlerinden biri de toplumsal itibar sağlamaktır. Mesleki hiyerarşinin en alt kademesinde çalışan insanların da bu ihtiyaçtan ötürü yükselmek istemesi bu kademedeki yükselme motivasyonu taşımayan bir iş gücüne ihtiyaç doğurmaktadır. Dolayısıyla statü peşinde koşmayan, sadece para biriktirmeyi amaçlayan ve böylece kendi vatanında daha üstün bir statü elde etmeye çalışan yabancı işçi, soruna yönelik en iyi çözüm olacaktır.
- 3- İkili iş gücü piyasası:** Buna göre, iş gücü piyasası kendi içinde “sermaye yoğun” ve “emek yoğun” olmak üzere ikiye ayrılmaktadır. Sermaye yoğun sektörde “yüksek yatırım gereken ve karmaşık süreçleri yöneten donanımlı” işçiler çalışmaktadır. Dolayısıyla bu sektörde yerli işçiler istihdam edilmektedir. Emek yoğun sektörde ise “vasıfsız ve diğer gruptakinin aksine işten çıkarılma maliyeti düşük” işçiler yer almaktadır. Doğal olarak bu grupta düşük ücretle çalışan ve kolaylıkla gözden çıkarılabilir yabancı işçiler çalıştırılmaktadır.
- 4- İş gücü arzının demografik yapısı:** Geçmiş dönemlerde sanayileşmiş ülkeler düşük ücretli ve yükselme isteği olmayan işçi ihtiyacını kadınlar ve

gençlerden sağlamaktaydı. Ancak zaman içinde kadının statüsünün değişmesi ve iş gücüne katılımının artmasına bağlı olarak en alt kademede çalışacak düşük ücretli işçi ihtiyacının göçmenlerden sağlanması gereği ortaya çıkmıştır.

İkili Emek Piyasası Teorisi, tarihsel bağlar ile kolonyal ilişkileri esas alan Dünya Sistemleri Teorisi ile birlikte Avrupa Birliği'ne yönelen göçün açıklanmasında kullanılabilecek iki ana göç teorisinden birisi olarak karşımıza çıkmaktadır.

1.3.7. Dünya Sistemleri (Merkez-Çevre) Teorisi

Dünya Sistemleri Teorisi, Immanuel Wallerstein'ın aynı isimdeki çalışmasında (Wallerstein, 2003) yer alan kavramların üzerine inşa edilmiş bir göç teorisidir. Bu teori, göç hareketlerinin kaynağını ulusal ekonomilerdeki ikili pazar yapısında değil, dünya pazarlarının genişlemesinde aramaktadır (Yazan, 2016: 40).

Merkez-Çevre (center-periphery) Teorisi olarak da anılan bu kurama göre dünya, “merkez” ve “çevre” olmak üzere ikiye ayrılmakta ve bu ikili dünya birbirine ekonomik temelde bağımlı olarak var olabilmektedir. Buna göre, “merkez olarak adlandırılan ülkeler, ekonomik ve sosyal olarak gelişmiş ve genel olarak kapitalist ilişkiler sistemini benimsemiş ülkelerdir. Çevre ülkelerse bu kapitalist ağlar ve değerlerle kuşatılmış merkez ülkelere bağımlı olan ülkelerdir” (Çağlayan, 2006: 78-79). Bu teoriye göre, merkez ülkeler ihtiyaç duyduğu ucuz iş gücü ve hammaddeyi çevre ülkelerden sağlarken, çevre ülkeler de ekonomik yatırım ve istihdam sağlama konusunda merkez ülkelere ihtiyaç duymaktadır. Bu durum da ekonomik işleyişin bir gereği olarak çevre ülkelerden merkez ülkelere doğru uluslararası göç hareketlerine neden olmaktadır.

Bu teoriye göre uluslararası göç, kapitalist gelişmenin neden olduğu kopma ve yer değiştirmelerin bir sonucudur. Kapitalist ekonomi, Batı Avrupa, Kuzey Amerika ve Japonya'daki merkezlerden giderek daha geniş halkalar halinde yayıldıkça dünya nüfusunun giderek büyüyen kısmı dünya pazar ekonomisine dâhil edilmektedir. Çevre bölgelerdeki ham madde, emek ve toprak, kapitalist ekonominin denetimine girdikçe çevre ülkelerde köklerinden kopmuş, göçe hazır bir nüfus oluşmakta ve bunun sonucunda ulus ötesi hareketler doğmaktadır (Abadan-Unat,

2017: 61-63). Merkez kapitalist ülkelerle çevre ülkeler arasında temeli kolonyal dönemlerde atılmış bu işleyiş günümüzde de sürmektedir.

Çevre ülkelerden merkez ülkelere yönelen göçün bir diğer yansıması da niteliksiz iş gücü ile ilgilidir. Bun göre merkez ülkeler, emek yoğun iş alanlarına kendi insanlarına nazaran daha ucuza çalıştırabileceği niteliksiz iş gücünü kabul etmekte ve/veya bu ihtiyacını kaçak işçiler istihdam ederek karşılayabilmektedir. Fakat “gelişen ekonomik küreselleşmeyle birlikte özellikle son on yılda bu durumun tersine döndüğü gözlenmektedir. Artık ucuz iş gücünün, sermayenin bulunduğu ülkeye gitmesi yerine sermayenin, girdi ve işçilik maliyetlerinin ucuz olduğu ülkelere gitmesi” (Çağlayan, 2006: 81) durumu geçerlilik kazanmaktadır. Özellikle kapitalist ekonomilerin küresel şirketleri, yönetim merkezlerini kendi ülkelerinde tutarken üretim merkezlerini Çin gibi iş gücü maliyetlerinin düşük olduğu ülkelere kaydırmaktadır. Bu durum, ucuz iş gücünden kaynağında faydalanan şirketlerin karını maksimize etmektedir.

1.3.8. Göç Sistemleri Teorisi

Göç Sistemleri Teorisi, ekonomik ve politik temelli olarak geliştirilmiş bir kuramsal çerçevedir. Bu kurama göre, “iki ya da daha fazla ülke karşılıklı olarak göçmen değişimiyle bir göç sistemi ve ilişkiler zinciri oluştururlar. Bu ilişki ve ilişkiler bütünü yakın iki ülke arasında gerçekleşebileceği gibi birbirleriyle aralarında hayli mesafe bulunan ülkeler ve bölgeler arasında da kurulabilir” (Çağlayan, 2006: 82). Bu teori, uluslararası göç hareketlerini malların, hizmetlerin ve insanların değişiminin belirli ülkeler arasında diğer ülkeler arasındaki yoğunluğa göre daha yüksek gerçekleştiği temelinde açıklamaya çalışmaktadır. Yani uluslararası göç sistemi, genel olarak göç kabul eden belli başlı ülkelere oluşan merkez bölge ile büyük göçlere kaynaklık eden ülkelere oluşan bölgeyi kapsamaktadır (Massey, 1988: 383-385).

Göç Sistemleri Teorisi’ne göre göç hareketi, göç öncesi ilişkiler temeline dayanmaktadır. Genel anlamda göç veren ve alan iki ülke arasında, göç ilişkisinden önce bir ilişki mevcuttur. Bu ilişkinin temeli kolonyal ilişkilere, askeri, siyasal etkileşim, ticaret, yatırım veya kültürel bağlara dayanabilir. Örneğin, Amerika Birleşik Devletleri’nin Meksika ile olan göç ilişkisinin temeli, Amerikalı işverenlerin

ucuz işçiye olan ihtiyacına ve iki ülke arasındaki kültürel etkileşime bağlamak mümkünken (Castles ve Miller, 2008: 36), Cezayir ve Fransa arasında halen devam eden göçlerse kolonyal döneme ait ilişkiler temelinde gerçekleşmektedir. Türkiye ile Almanya arasındaki işçi göçleri ise ekonomik ihtiyacın yanı sıra I. Dünya Savaşı dönemindeki askeri iş birliğinin de etkisiyle meydana gelmiştir.

Görüldüğü üzere bu teoriye göre göç hareketleri coğrafi yakınlıktan ziyade değişkenlik gösteren ekonomik, politik, askeri vb. ilişkiler çerçevesinde gerçekleşmektedir. Bu nedenle sistemde istikrar yoktur ve ülkeler sisteme girebilir, çıkabilir veya niteliği değişebilir (Massey, 1999: 43-46). Örneğin, iç karışıklıkların başladığı 2010 yılından önce Suriye, Iraklı göçmenleri kabul eden bir ülke konumundayken bu tarihten sonra yakın ve uzak çevresine yoğun göç veren bir ülkeye dönüşmüştür.

Faist'e göre Göç Sistemleri Teorisi'nin üç temel niteliği bulunmaktadır (Faist, 2003: 82-83):

- Göç Sistemleri Teorisi, göç sistemleri üzerindeki süreçler üzerine yoğunlaşmaktadır. Göç hareketi tek seferlik bir hareket değildir ve zaman içinde sürekli kendisini yenileyecektir.
- Göç sistemleri, insanlardan ziyade ülkeler arasındaki ilişkiler üzerine inşa edilmiştir. Devletlerarasındaki göçlerin temeli, göç öncesi dönemdeki ilişkilere dayanmaktadır.
- Göç sistemi kuramcıları toplumsal ağ kuramını güçlü bir şekilde uygulamıştır. Ulus devletlerarasındaki ekonomik eşitsizlikler ve göç alan ülkelerin kabul etme politikaları gibi önemli etmenler bağlamında bireyler, hane halkları ve ailelerin kalış veya gidiş alternatifleri gibi engelleri aşmak amacıyla stratejiler geliştirirler. Bu engellerin aşılmasında en önemli faktör, ulus aşırı toplumsal ağlardır.

Göç Sistemleri Teorisi'nin günümüzün çok boyutlu göçlerini tek başına açıklama kabiliyetinden uzak olmasına rağmen özellikle iki ülke veya bölge arasındaki göçleri açıklamakta son derece işlevsel olduğu söylenebilir.

1.3.9. Göçmen İlişkiler Ağı (Network) Teorisi

Uluslararası göç hareketlerini açıklamak için ortaya konan teoriler farklı nedenler üzerine inşa edilmiştir. Bunlardan çoğu ekonomik temeller üzerinde yükselirken bazıları göçlere neden olan makro faktörleri, bazıları da göçün olgusal yönünü önclemiştir. Göçmen İlişkiler Ağı Teorisi ise diğer kuramlarda edilgen durumda kabul edilen göçmeni yani bireyi merkeze alması yönüyle farklılaşmaktadır.

Göçmen ilişkiler ağı; yeni göçmenler, eski göçmenler ve göçmen olmayanlar arasındaki akrabalık, dostluk ilişkileri ve ortak kökene dayalı ilişkileri kapsamaktadır (Massey, 1988: 396). Teoriye göre öncü göçmenler, gittikleri ülkede elde ettikleri tecrübeler sayesinde kendi ülkelerinde kalan toplumla bir sosyal bağ kurarak yeni göç hareketlerini hem cesaretlendirmekte hem de kolaylaştırmaktadır. Böylelikle yeni göçmenler, iki coğrafi mekân arasında kurulan bu bağ sayesinde göç sürecini çok daha düşük maliyetlerle tamamlayabilmektedir. Göç sürecinin bu şekilde işlemesi öncü göçmenlerin açtığı yolun daha da belirginleşmesine neden olarak göçü sürekli hale getirmektedir.

Göç alan ve göç veren mekânlar arasında kurulan bu ağın varlığı kadar işleyişi de önemlidir. Başlangıçta öncü göçmenler yeni göçmenlere uyum ve işlerin yürütülmesinde yardımcı olurken, ilerleyen süreçte ağ daha kompleks bir özellik kazanabilmektedir. Yeni ülkeye adaptasyon temelinde başlayan ilişkiler zaman içinde kendilerine özel bir sisteme evrilebilmektedir. Almanya, Belçika gibi ülkelerdeki Türk göçmenlerin kendi aralarında gerçekleştirdikleri evlilikler, ticari ilişkiler ve dini örgütlenmeler bu sürecin bir sonucudur. Göçün sürmesi bu işleyişi desteklediği gibi ağın varlığını da zorunlu kılmaktadır. Böylelikle ağın imkânlarından faydalanarak gelen her yeni göçmen aynı zamanda bu ağı besleyen bir unsur niteliği kazanmaktadır.

Ağın göçmenlerin sosyal uyum ve yaşantısı üzerinde hem olumlu hem de olumsuz etkileri söz konusudur. Göçmen ağları, yeni göçmenlerin katıldıkları topluma uyumunu kolaylaştırmakla beraber bazı durumlarda tersi etkide bulundukları örnekler de mevcuttur. Şöyle ki, ağın çok gelişmiş ve iyi işliyor olması yeni göçmenin toplumla ilişkisini sınırlandırmakta ve uyum süresini uzatmaktadır.

Hatta bazı göçmenlerin entegrasyon ihtiyacı duymadığı için çok uzun yıllar geçmesine rağmen göç ettikleri ülkenin diline dair hiçbir şey öğrenme ihtiyacı hissetmedikleri gözlenmektedir. Bu durum ağı dâhil olan kişilerin yaşadıkları ülkedeki toplumdan kopuk ve izole bir hayat sürmelerine neden olabilmektedir. Batı Avrupa’da yaşayan Türk göçmenlerde görüldüğü gibi grup içi evlilikler, dernekleşmeler ve dini gruplaşmalar söz konusu durumu daha da pekiştirmektedir.

Göçmen ilişkileri ağı, göç süreci üzerinde çeşitli işlevleri ile etkili olmaktadır:

- Göç alan ve veren merkezler arasındaki bağlantıyı sağlaması ve devam ettirmesi nedeniyle göç hareketleri süreklilik arz etmektedir.
- Öncü göçmenler, yeni göçmenlere yardımcı olarak uyum süreçlerini kolaylaştırmaktadır. Ancak iyi işleyen ağ, uyumu zorlaştıracı bir nitelik de taşıyabilmektedir.
- Ağ sayesinde göçün ekonomik ve sosyal maliyeti azalmaktadır.
- Göçmenlerin kendi yurtlarıyla sürekli bağlantıda olması yeni göç hareketlerini teşvik etmektedir.
- Göç prosedürünün öğrenilmesi, aile birleşimi ve anayurttan yapılan yeni evlilikler gibi durumlar, göç kararının alınması ve uygulanmasında bireye inisiyatif sağlamaktadır.

Yukarıda da görüldüğü gibi Göçmen İlişkiler Ağı Teorisi, göçü ortaya çıkaran faktörlerin yanı sıra göçü, göçmen üzerinden okuması nedeniyle diğer göç teorilerinden ayrılmaktadır. Bu yönüyle ilişkiler ağı teorisi, göçlerin çok boyutlu yapısına uygun yaklaşımı ve bireyi merkeze almasından dolayı günümüzün göç hareketlerini açıklamada işlevsel bir kuram olarak değerlendirilmektedir.

1.3.10. Kümülatif Nedensellik Teorisi

Kümülatif Nedensellik (Cumulative Causation) Teorisi, oldukça karmaşık bir hal almış olan göç olgusunun özellikle belli bir bölümü üzerinde yoğunlaşmıştır. Buna göre, göç alan ülkelerdeki bazı iş kolları zaman içinde “göçmen işi” olarak anılan ve yerli halk tarafından küçümsenen iş alanlarına dönüşür. İhtiyaç duyulan iş gücünün ülke içinden sağlanamaması, göç akınlarının beslenmesine neden olur ve belirli işler, belirli gruplar tarafından yerine getirilir hale gelir (Böhning, 1972: 1492-

1533 ve Abadan-Unat, 2017: 66-67). Örneğin, Almanya’da otomobil fabrikası işçiliği, bazı ülkelerde bebek bakıcılığı ile ev hizmetçiliği ve Batı Avrupa’da madencilik, göçmen işi olarak görülen iş alanlarıdır.



İKİNCİ BÖLÜM: AVRUPA BİRLİĞİ’NİN GÖÇ HAVZASINDAKİ KİLİT ÜLKE: TÜRKİYE

2.1. Avrupa Birliği’ne Yönelik Türkiye Kaynaklı Göçler

Avrupa Birliği’ne yönelik Türkiye kaynaklı göçleri, devletlerarası anlaşmalar çerçevesince düzenlenen işçi göçleri ve bireysel göçler olarak iki başlık altında ele almak mümkündür.

2.1.1. İşçi Göçleri

İşçi göçleri, göçe kaynaklık eden Türkiye ve göçü talep eden Batı Avrupa ülkeleri tarafından yaşadıkları çeşitli sıkıntıların çözümüne yönelik önemli bir fırsat olarak görülmüş ve bu nedenle tarafların istekli tutumu göç sürecini kolaylaştırmıştır.

2.1.1.1. İşçi Göçlerinin Nedenleri

“Türk kadın ve erkek işçiler, sadece bu işleri yapmaya istekli Alman işçiler bulunmadığı için istihdam edilmiyorlar. Asıl neden, onların Almancayı bilmemeleri, farklı yetiştirmeleri ve endüstride çalışmanın koşullarına aşına olmamalarıdır. Onların bu durumu, üretimi aksatmamaktadır. Nitekim Berlin’de bir Siemens fabrikasındaki Türk işçi kadınlar, radyoaktif materyal sayılan Promethem 147 ile çalıştıklarından haberdar değillerdi.”

H.G. Kleff

2.1.1.1.1. Alıcı Ülkeler Açısından İşçi Göçlerinin Nedenleri

II. Dünya Savaşı’nın neden olduğu fiziki ve ekonomik enkazdan kurtulmak isteyen Batı Avrupa ülkeleri, 1950’li yıllardan itibaren her alanda yoğun çalışmalar içine girmiştir. Yeniden kalkınmak için özellikle sanayi, madencilik ve inşaat gibi çalışma koşullarının ağır olduğu ekonomik sektörler için yeterli iş gücüne sahip olmayan bu ülkeler, ihtiyaçlarını iş gücü fazlasına sahip olan Güney Avrupa (Akdeniz) ülkelerinden talep etmiştir.

Yaşadıkları ekonomik olumsuzluklardan yabancı iş gücüyle kurtulmayı amaçlayan bu ülkelerin gerekçelerini şu şekilde özetlemek mümkündür:

a) İş gücü İhtiyacını Karşılama: II. Dünya Savaşı sonrasında ülkelerini yeniden imar etmek ve kalkınmak isteyen ülkeler açısından yabancı iş gücü talep etmenin en önemli gerekçesi, mevcut iş güçlerinin yetersiz olmasıdır. Savaş sırasında hem yıkıma uğrayan hem de ciddi miktarda insan gücü kaybeden bu ülkeler, ihtiyaç duydukları iş gücünü temin edebilmek için ülke dışı kaynaklara yönelmek zorunda kalmıştır. Bu mecburiyetin bir diğer nedeni de; “bu ülkelerde nüfus artış hızının %0,5-1 dolaylarında olması ve bu nüfus artış hızıyla ekonomik büyümede süreklilik sağlamanın mümkün olmamasıdır” (Talas, 1980: 100). Ayrıca Almanya örneğinde olduğu gibi “İkinci Dünya Savaşı’ndan sonra haftalık çalışma süresinin 45 saate indirilmesi, eğitim süresinin uzatılması ve Berlin Duvarı’nın inşa edilmesi nedeniyle Doğu Almanya’dan gelen göçün kesilmesi” (Doyuran-Kartal, 2009: 787) de yabancı iş gücüne duyulan ihtiyacı artıran diğer nedenlerdir.

b) İş gücü Maliyetlerini Düşürmek: İş gücü talep eden ülkeler, yerli işçiye göre daha düşük ücretle çalışan yabancı işçiler sayesinde önemli mali kazanç elde etmektedir. Göç alan ülkeler, ülkelerindeki emek arzını yükselterek genel olarak işçi ücretlerindeki artışı baskılama ve yabancı iş gücüne yapılan daha düşük sosyo-ekonomik harcamalar sayesinde ucuz iş gücüne ulaşma imkânına kavuşmaktadır (Gezgin, 1994: 88). Böylelikle yerli işçilerin çalışma çağına gelene kadar ihtiyaç duydukları yatırımlarından ve emeklilik dönemi harcamalarından kurtulan bu ülkeler çok ciddi miktarda tasarruf sağlamaktadır. Göç alan ülkelerin bu yolla sosyal harcamalardan ne kadar tasarruf ettiklerini Almanya örneğinde görmek mümkündür. “1945-1961 yılları arasında Federal Almanya’da çalışan nitelikli 3 milyon Doğu Alman işçinin eğitim ve yetiştirme masraflarından sağlanan tasarruf, 1961 fiyatlarıyla 22,5 milyon mark, 1976 fiyatlarıyla ise 55 milyon mark olarak gerçekleşmiştir” (Gitmez, 1983: 91).

İş gücü göçünün kurumsallaşması sonucunda iş gücünün bir nüfus göçü haline gelmesi, demografik ve sosyal yatırımlarda zorunlu artışa neden olsa da bu yatırımların göçmenlerce talep edilmesiyle alıcı ülkelere yerine getirilmesi arasında geçen zaman, bu ek yükü hafifletmektedir. Kaldı ki konut gibi önemli bir sosyal ihtiyacın da içinde bulunduğu bu yatırımlar yeterince

yapılmamaktadır (Gezgin, 1994: 89). Yabancı işçilerin, aileleri ile birlikte sosyal yatırımlardan faydalanması maliyetleri yükseltse de alıcı ülkeler için bu işçilerin yerli işçilere göre maliyet avantajı devam etmektedir.

- c) **Riskli ve Düşük Statülü İşler İçin İş gücü Temin Etmek:** Ülkelerin gelişmişlik seviyesi arttıkça tehlikeli ve düşük statülü işler için iş gücü temin etmek zorlaşmaktadır. İnsanlar, toplum tarafından prestijli görülmeyen bu iş alanlarından kaçınmakta veya istihdam edilmeyi yüksek ücretler karşılığında kabul etmektedir. Çalıştıracak işçi bulma sıkıntısı yanında maliyetlerin yükselmesi anlamına da gelen bu sorunun çözümüyse daha düşük ücretle çalışmayı kabul eden ve sosyal statü kazanma amacı gütmeyen yabancı işçilerin istihdamıdır.

İş çevrelerinin isteklerine uyan bu çözüm aynı zamanda politikacıların kendi seçmenlerine ayrıcalıklı bir statü sunması anlamına gelmektedir. Toplumun en alt sosyal tabakasında artık yeni bir kesimin bulunması, vatandaşların sosyal statü ve prestijlerini yükseltmektedir (Keyder ve Aksu-Koç, 1988: 11).

- d) **Emek-Yoğun Çalışan İşletmeleri Korumak:** İş gücü göçü alan ülkelerdeki işletmelerin tamamı ileri “sermaye-yoğun” teknolojilerle çalışmaz. Kendini yenileyememiş veya yapısı gereği “emek-yoğun” çalışması gereken işletmeler ve geçici süreyle çalışılabilen iş kolları, yerli iş gücü yeterli ilgi göstermediği için yabancı iş gücüne yönelmektedir (Gezgin, 1994: 91). Göçmen işçilerin çalışacağı iş kolları konusunda seçiciliğinin az olması bu tip işletmelerin ihtiyaç duyduğu iş gücü teminini kolaylaştırmaktadır.

Yukarıdaki ekonomik gerekçeler doğrultusunda hareket eden Batı Avrupa ülkeleri, ihtiyaç duydukları iş gücünü sağlamak için “Avrupa’nın güneyi”ne yönelmiştir. Başta Portekiz, İspanya, Yunanistan ve İtalya’nın güney kesimi olmak üzere bir dönem Avrupa’nın sömürgesi konumundaki Cezayir, Fas ve Tunus ile niteliksiz ya da yarı nitelikli bir iş gücü fazlasına sahip olan Türkiye ve Yugoslavya, söz konusu ülkelerin işçi açığını kapatmaya yönelik hedef ülkeler olarak belirlenmiştir. İlk yıllarda Portekiz, İspanya, Yunanistan ve İtalya’nın güney kesiminden, sonraki yıllardaysa diğer ülkelerden göç alan Avrupa ülkeleri, göç dalgasını bu ülkelerle yaptıkları ikili anlaşmalar çerçevesinde yürütmüşlerdir.

İlerleyen dönemde Cezayir ve Yugoslavya yurt dışına işçi gönderiminin başta nitelikli işçilerin kaybı konusundaki olumsuz etkilerini görerek işçi gönderimini durdurmuştur. Türkiye ise “gönderdiği işçilerin daha nitelikli olarak geri dönmeleri” üzerinden oluşturulan kalkınma planları kapsamında işçi gönderim oranını daha da arttırmıştır (Abadan-Unat, 1975: 1-5).

2.1.1.1.2 Türkiye Açısından İşçi Göçlerinin Nedenleri

Avrupa’nın her açıdan yeniden ayağa kalkmaya çalıştığı II. Dünya Savaşı sonrası dönem, Türkiye’nin iktisadi anlamda kalkınmak için yeni politikalar geliştirmeye başladığı bir döneme karşılık gelir. 1963-1967 dönemini kapsayan I. Beş Yıllık Kalkınma Planı, içermiş olduğu birçok öncelik arasında “artan iş gücü ihracı” olarak adlandırılan bir politikayla ülkede nüfus artışını yavaşlatma, yaygınlaşan işsizliği giderme, sosyal gerginliği azaltma ve endüstrileşme için gerekli olan nitelikli iş gücünü eğitime hedeflerini güdüyordu (Abadan-Unat, 2017: 131).

Avrupa’ya ve Almanya’ya Türk göçü, başlangıçtan itibaren büyük ölçüde organize edilen bir göç biçimidir. Bu süreçte “emek”; “hammadde” ve “sermaye” gibi bir üretim faktörü olarak değerlendirilmiştir. Dolayısıyla göçün ilk aşamada daha çok ekonomik politikaların ve ekonomik realitelerin dayattığı bir süreç olduğu söylenebilir (Çiçekli, 2011: 105).

Görüldüğü üzere bir devlet politikası olarak değerlendirilen ve daha çok ekonomik temelde şekillenen Türk iş gücü ihracının gerekçelerini devlet açısından şu şekilde özetlemek mümkündür:

- a) **Ülkedeki İşsizlik Baskısını Azaltmak:** Türkiye, nüfus yapısı gereği her zaman iş gücü arzı, iş gücü talebinden yüksek olan bir ülkedir. “Nitekim 1962 ile 1982 yılları arasında toplam sivil iş gücü oranı %35 oranında artarken, toplam sivil iş gücü talebi %21,7’de kalmıştır” (Serter, 1983: 22). Yani Türkiye’nin ekonomik kalkınma hızı, nüfus artış hızının altında gerçekleşmiş ve bu durum sürekli bir işsizlik sorununa neden olmuştur. Ayrıca iş gücü arzı ile talebi arasındaki bu fark iş arayanların seçiciliğini azaltmış, iş bulanlarınsa üzerlerindeki işini koruma baskısını artırmıştır.

Türkiye'nin mevcut imkânlarıyla kalkınma hızının çok üzerindeki bu iş gücü arzını istihdam edebilmesi beklenemez. Bu nedenle yurt dışına işçi göndermek, istihdam sorunlarının azaltılmasında önemli katkı sağlayan bir uygulama olmuştur. “Bir örnek vermek gerekirse 1970’li yılların başında yurt dışına yapılan işçi göçleri, Türkiye’nin yıllık iş gücü artışının üçte birini karşılıyordu” (Martin, 1991: 25).

İş gücü ihracı yoluyla nüfus artışının istihdam üzerindeki baskısını azaltmayı hedefleyen Türkiye için dolaylı olarak başka ekonomik kazanımlar da gündeme gelmiştir. İş gücü olarak yurt dışına gönderilen kişiler için yapılması gereken zorunlu yatırımlardan tasarruf sağlanması ve kişi başına düşen sosyo-ekonomik yatırım yükünün hafiflemesi bu alandaki en kayda değer kazanım olmuştur.

- b) Döviz Girdisini Artırmak:** II. Dünya Savaşı sonrasında oluşan siyasi konjonktürün etkisiyle Türkiye’de tek partili sistemden çok partili sisteme geçilmiştir. Demokrat Parti’nin iktidar dönemine karşılık gelen 1950’li yıllarda hükümetin liberal dış ticaret politikalarına uygun olarak ihracat ve ithalatta hızlı artışlar yaşanmıştır. Türkiye’nin ihracatının ağırlıklı olarak tarımsal ürünlere ve doğal kaynaklara bağlı olması ihracatın, ithalatı karşılama oranını gittikçe düşürmüştür.

1960 ve 1970’li yıllardaysa Türkiye’nin tüm sosyal ve ekonomik sorunlarının çözümü olarak görülen sanayiye dayalı ekonomi politikaları ağırlık kazanmıştır. Bu dönemde ekonomik kalkınmanın önündeki başlıca engel, ödemeler dengesindeki açığı ve bu nedenle daha fazla yabancı finansman kaynağı bulunması gerekiyordu. Dolayısıyla resmi fonlar, özel kaynaklar ve turizm gelirlerinin yanı sıra işçi dövizleri, ekstra kaynak sağlamanın başlıca yolları olarak değerlendirilmiştir (Şen ve Koray, 1993: 13).

- c) İş gücü Niteliğini Yükseltmek:** I. Beş Yıllık Kalkınma Planı’nda “iş gücü fazlasının, iş gücü kıtlığı çeken Batı Avrupa ülkelerine ihracı öngörülmüş ve vasıflı iş gücünün yurt dışına çıkışının önlenmesi için de tedbirler alınması” (DPT, 1963: 456) istenmiştir. Bu sayede vasıflı işçiler

yurt içinde kalırken, yurt dışından vasıfları artmış olarak dönecek işçilerin ülke kalkınmasına katkı yapmaları amaçlanmıştır.

- d) Sosyo-Kültürel Gelişimi Hızlandırmak:** İşgücü ihracının beklenen faydalarından biri de sosyo-kültürel yapıya katkı sağlamasıdır. 1973-1977 arası dönemi kapsayan III. Beş Yıllık Kalkınma Planı'nda "işçilerin... yurt dışı tecrübesinin Türkiye'de değişim ve modernleşmeye hızlandırıcı etkisinin önemi" (DPT, 1973: 143) vurgulanmıştır.

Türkiye'den Batı Avrupa'ya iş gücü göçünün makro (kurumsal) gerekçeleri yukarıdaki gibiyken, söz konusu göçü gerçekleştirenlerin beklentilerini ifade eden mikro (kişisel) gerekçelerini ise şu şekilde özetlemek mümkündür:

- a) Ekonomik Nedenler:** II. Dünya Savaşı sonrası dönemde Batı Avrupa ülkelerinin yetersiz iş gücüne, Türkiye'nin ise fazla iş gücüne sahip olması bu göç hareketindeki temel ekonomik gerekçeyi oluşturmaktadır. Göçe katılan kişilerin temel ekonomik gerekçesiye Türkiye ile alıcı ülkeler arasındaki gelir farkının yüksek olmasıdır. Türkiye'ye nazaran daha fazla gelir elde edilebilmesi ve yapılan tasarrufların yurt içinde daha yüksek getiriye dönüşmesi, iş gücü göçünün cazibesini artırmıştır. Bu nedenle iş gücü göçüne katılanların büyük bölümünü arzu edilenin aksine iş sahibi olmasına rağmen daha fazla gelir elde etmeyi amaçlayan kişiler oluşturmuştur.

DPT ve Ankara Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi iş birliğiyle 1963 yılında Almanya'da yapılan bir ankete göre işçilerin göç etme nedenleri önem sırasıyla; para biriktirmek (%20), kendisinin ve ailesinin istikbalini garantilemek (%19), mesleki bilgi ve görgüsünü artırmak (%17) ve otomobil sahibi olmak (%15) şeklinde sıralanmıştır. Anket genel olarak değerlendirildiğinde, işçilerin %47'sinin maddi kaynaklı somut gayeler, %23'ünün kendisinin ve ailesinin istikbalini sağlamak gibi muğlak bir hedef, geri kalanlarınsa dünyayı görmek, mesleki bilgilerini artırmak gibi maddi olmayan amaçlar güttükleri gözlenmektedir (Abadan-Unat, 2017: 132-151).

Türkiye Araştırmaları Merkezi'nin 1991 yılında yine Almanya'da yaptığı bir ankete göre ise ekonomik nedenler, %71,3'lük oranla ilk sırada yer almıştır. İkinci sıradaki özel nedenlerin oranı ise %11'dir (Şen, 1993: 44). Toplam 12 nedenin sıralandığı ankette birinci ile ikinci neden arasındaki bu büyük fark, ekonomik gerekçelerin baskınlığını göstermesi bakımından anlamlıdır.

b) Demografik Nedenler: II. Dünya Savaşı'nın bitmesi ile birlikte Avrupa ülkelerinde olduğu gibi Türkiye'de de doğum oranlarının artmasına bağlı olarak nüfus artış hızı yükselmiştir. Devlet İstatistik Enstitüsü verilerine göre, 1945 yılında %1,59 ile en düşük seviyesini gören Türkiye'nin yıllık nüfus artış oranı; 1950'de %2,17, 1955'te %2,77, 1960'ta %2,85, 1965'te %2,46, 1970'te %2,51 ve 1975'te %2,50 olarak gerçekleşmiştir (DİE, 1991: 1). Bu oranlar Avrupa ülkeleri için yüksek istihdam talebinden dolayı genel olarak yetersiz kalırken, Türkiye için işsizlik sorunu yaşayan büyük kitleye yeni yığınların katılması demektir.

Yüksek işsizlik oranına neden olan bu demografik gerçek, insanların sürekli ve güvenli bir işe sahip olma isteğini artırmış, onları bilinmezlerle dolu olsa da işçi göçüne sevk etmiştir.

c) Sosyo-Kültürel Nedenler: İşgücü göçüne katılanların en önemli gerekçesi ekonomik olmasına rağmen farklı nedenler de bu süreçte etkili olmuştur. Sahip olduğu sosyal statüyü yükseltmek, daha iyi bir eğitim almak, mesleki bilgi ve deneyimini artırmak, yabancı bir ülkede yaşamayı tecrübe etmek, yabancı dil öğrenmek, daha iyi bir yaşam isteği gibi gerekçelerle göçler yaşanmıştır. Ayrıca ilerleyen süreçte hemşerilik ve akrabalık bağlarını kullanarak veya aile birleşimi yoluyla göç edenler de olmuştur.

d) Sosyo-Psikolojik Nedenler: Yukarıda sayılanlar kadar olmasa da sosyo-psikolojik nedenler de Türkiye'den Batı Avrupa'ya yönelik göç hareketlerine katkı sağlamıştır. Göç edenlerden bazıları için başka bir ülkede yaşamak fikri, yaşadığı çeşitli nedenlerden kaynaklı sıkıntılardan kurtulmak için bir çıkış yolu olarak görülmüştür.

Türkiye’den yurt dışına iş gücü göçünün dolaylı, bu nedenle de literatürde pek rastlanmayan bir nedeni de bilhassa 1950’lerden itibaren hızlanan ülke içindeki köyden kente göç olgusudur. Genel olarak Türkiye’den yurt dışına göç süreci kır-kent göçünün hızlandığı bir dönemde gerçekleşmiştir. İlk göç edenler daha çok kent kökenli olmakla beraber bunlar arasında kırdan kente göç edenler de yer almaktadır (Gezgin, 1994: 103). Çünkü söz konusu dönem, Türkiye’de sanayileşmenin hız kazanmasına bağlı olarak şehir nüfus oranının da buna paralel olarak yükseldiği bir dönemdir. Kırdan kente göç etmek, yer değiştiren büyük miktardaki nüfus için bir umut kapısı olmuş ancak bu insanların önemli bir bölümü işsizlik nedeniyle aradığı refaha ulaşamamıştır. Bu durum kırdan gelen “yeni kentli” nüfusun bir kısmının yönünü yurt dışına çevirmesine neden olmuştur.

2.1.1.2. İşçi Göçlerinin Gelişimi ve Yapısı

“Biz iş gücü istedik ama insanlar geldi.”

Max Frisch

2.1.1.2.1. Göç Hareketlerinin Gelişim Süreci

II. Dünya Savaşı sonrası dönemde oluşan yeni politik ve ekonomik sistemin bir parçası haline gelen Türkiye’de önemli göç hareketleri yaşanmaya başlamıştır. 1950’li yıllarda ülke içinde gerçekleşen bu nüfus hareketleri, 1961 Anayasası’nın Türk vatandaşlarına serbestçe ülkeye giriş-çıkış yapma hakkı tanımasıyla ülke dışına yönelmiş ve iş gücü ihracına dönüşmüştür. Dolayısıyla Türkiye, iş gücü ihraç eden ülkeler arasına geç sayılabilecek bir dönemde katılmıştır denebilir.

İş gücü ihraç eden diğer Akdeniz ülkelerinde işçi gönderimi baştan itibaren ikili anlaşmalarla düzenlenmişken; Türkiye’den ilk işçi gönderimi, işçilerin mesleki bilgilerini arttırmaları çerçevesinde çağrılmaları ve özel araçlar yoluyla işçi alımının yapılması şeklinde gerçekleşmiştir. Takip eden süreçteyse Türkiye’nin ilk Beş Yıllık Kalkınma Planında “artan iş gücü ihracatının bir hedef olarak kabul edilmesi” ve bu sayede “vasıfsız işçilerin Almanya’da çalışıp vasıflı işçiler olarak geri dönecekleri” varsayımının kabul edilmesiyle ikili anlaşmalar dönemine geçilmiştir (Abadan-Unat, 1964: 35-36; Abadan-Unat, 2017: 83).

Türkiye, Berlin Duvarı'nın inşasından üç ay, AET ile imzaladığı Ankara Ortaklık Anlaşması'ndan bir buçuk yıl sonra Ekim 1961'de Federal Almanya ile bir iş gücü anlaşması imzalamıştır. Bu anlaşmayı, 1964 yılında Hollanda, Belçika, Danimarka ve Avusturya ile imzalanan anlaşmalar izlemiştir; 1965 yılında Fransa, 1967'de ise İsveç ile aynı tür anlaşmalar yapılmıştır (Avrupa İlişkiler Merkezi, 2001: 16). Bu anlaşmalarla işçiler, rotasyon sistemi çerçevesinde söz konusu ülkelere gönderilmiş ve yurt dışına giden işçi sayısında çok büyük artışlar yaşanmıştır.

Türkiye'den yurt dışına göç alanında ilk akademik araştırmayı yapan ve konuya ilişkin çalışmaları ile alanında referans noktası haline gelen Abadan-Unat, Türkiye'nin iş gücü ihracını onar yıllık dönemler çerçevesinde, beş bölüme ayırmaktadır: (Abadan-Unat, 2017: 81)

- 1) 1950'li Yıllar: Bireysel Girişimler ve Özel Aracılar
- 2) 1960'lı Yıllar: İkili Anlaşmalara Dayanılarak Devlet Eliyle Düzenlenen “Artan İş Gücü İhracı”
- 3) 1970'li Yıllar: Ekonomik Kriz, Yabancı İşçi Alımının Durdurulması, “Turist” (İllegal) Göçmenlere Yasal Bir Statü Kazandırılması, Ailelerin Birleştirilmesi, Çocuk Paraları
- 4) 1980'li Yıllar: Çocukların Eğitim Sorunları, Getto Yaşamı, Dernekleşme Hareketleri, Sığınma İsteklerinin Artması, Vize Zorunluluğu, Dönüşü Özendirici Yasalar
- 5) 1990'lı Yıllar: Yabancılar Yasası, Yabancıların Kimlik Kazanması, Artan Yabancı Düşmanlığı, Etnik İşletmelerin Yaygınlaşması, Etnik ve Dinsel Derneklerin Yaygınlık Kazanması, Siyasal Hakların İstenmesi

1) 1950'li Yıllar:

II. Dünya Savaşı'ndan sonra iş gücü kaynağına ihtiyaç duyan Almanya, yönünü Güney Avrupa'ya dönmüş ve başta İtalya olmak üzere İspanya, Yunanistan ve Türkiye'den işçi talebinde bulunmuştur. Diğer ülkelerle ikili anlaşmalar temelinde şekillenen söz konusu işçi göçleri, Türkiye ile bireysel girişimler ve özel aracılar çerçevesinde başlamıştır.

Bu kapsamda Kiel Üniversitesi'ne bağlı Institut für Weltwirtschaft (Dünya Ekonomi Enstitüsü), 1956 yılında Dışışleri Bakanlığına bir öneri sunmuş ve Türkiye'den belli sayıda esnaf ve sanatkârın Almanya'ya getirilmesini teklif etmiştir. Bunun gerekçesi ise böyle bir stajın “Türk ekonomisi ve dış ticaretinin teşviki” açısından faydalı olacağı iddiasıdır. Buna ilgi gösteren Türkiye'deki Sanat Okulları Mezunları Derneği görüşmeler sonrasında 12 kişilik bir stajyer grubunu 1957 yılında Kiel'e göndermiştir. Stajyerler, Alman Çalışma Bakanlığı'nca çeşitli kurumlara yerleştirilmiş ve altı hafta boyunca aldıkları dil eğitimi, ikamet ve yiyecek masrafları Alman Dışışleri Bakanlığı tarafından karşılanmıştır. Bu ilk deneyimden sonra Alman tarafı önce 200 kişinin daha getirilmesine karar vermiş, sonra 150 Sanat Enstitüsü mezunu için daha Almanya'da staj görme imkânının hazırlandığını beyan etmiştir. Kısa bir süre sonra Türkiye'den gelecek işçilerin sayısının artırılması için Almanya'daki Alman Sanatkârlar Genel Birliği: “Orta tabaka, orta tabakaya yardım eder” parolasıyla Türkiye Etnaf ve Sanatkârlar Konfederasyonu ile temasa geçerek, olaya kurumsal bir boyut kazandırmış ve böylece çeşitli alanlarda çalışan sanatkârların mübadelesine yeni bir hız verilmiştir. Çeşitli enstitü ve kurumların çalışmalarıyla ilerleyen bu süreç, 27 Mayıs 1960 ihtilaline kadar devam etmiştir (Abadan-Unat, 2017: 83).

2) 1960'lı Yıllar:

1961 Anayasası ile ülke dışına seyahat hürriyetinin tanınması, birçok kişiyi daha yüksek ücretler kazanma beklentisiyle yurt dışına yönelmiştir. Ancak bu dönemdeki göç hareketi, önceki dönemden farklı olarak bireyler ve araçlardan bağımsız biçimde, devlet eliyle ve ikili anlaşmalar çerçevesinde gerçekleşmiştir.

Almanya ve Türkiye arasında 30 Ekim 1961 tarihinde imzalanan “Türk Firmaları İşçilerinin İstisna Akdi Çerçevesinde İstihdamına İlişkin Anlaşma” ile Türk işçilerinin Avrupa'ya kitlesel göçü başlamıştır. “Bu anlaşmaya dayanarak Haydarpaşa Tren İstasyonu'ndan hareket eden ilk kfile, Almanya'nın Düsseldorf kentinde Alman Çalışma Bakanı tarafından davul ve zurna eşliğinde çiçeklerle karşılanmıştır” (Şahin, 2012: 2). İlerleyen süreçte yüz binlerce Türk, Türkiye-

Almanya güzergâhını dönemin en önemli göç yollarından birisine dönüştürerek Alman ekonomisine iş gücü olarak katılmıştır.

Yabancı ülkelere işçi gönderme konusunda tek sorumlu olarak İş ve İşçi Bulma Kurumu (İİBK) tayin edilmiştir. Hükümet, ilke olarak ismen yapılan isteklerde hiçbir kısıtlama koymamıştır. Çağrılı işçi, yabancı ülkeye kabul edilebilir bulunduğunu gösteren belgeleriyle İİBK'ye geldiğinde kurum işçiye pasaport alması için yardımcı olmuştur.⁵ İİBK kayıtlarına göre, ismen çağrılı olarak 1965 ile Ocak 1975 arasında dış ülkelere giden işçi sayısı 238.255'tir.⁶ Bu miktar aynı dönemdeki toplam göçmen işçilerin %33,8'ine karşılık gelmektedir (Abadan-Unat, 1976: 9).

İşçi göçünün yoğun yaşandığı 1960'lı yıllarda köylerin kalkınmasına yardımcı olmak amacıyla "Köy Kalkınma Kooperatifleri (KKK)" kurulmuştur. 1965 yılında kooperatiflerin gelişmesini teşvik ve kooperatiflere anapara oluşturmak üzere KKK'nin yurt dışına işçi göndermesine öncelik tanınmış ve belli sayıda üyesini yurt dışına gönderebilmeleri için bu kooperatiflere "kontenjan" ayrılmıştır. Kooperatif üyesi olmayı özendirmek için de yurt dışına işçi olarak gitmek isteyen ve başvuru yapan adaylardan kooperatife üye olanlara öncelik verilecek bir uygulamaya gidilmiştir. Üye olan ve yurt dışına giden işçilerin yine yurt dışındayken de KKK'ye aidat ödemeleri zorunlu tutulmuştur. Buradaki temel amaç, yurt dışına gidecek işçilerin tasarruflarıyla güçlenecek kooperatiflerin çeşitli alanlarda yatırım yapması sayesinde yeni iş olanakları sağlamaktır. Ancak 1967 yılında Almanya'daki ekonomik durgunluk nedeniyle işçi alımlarının yavaşlaması üzerine kontenjan sistemi de yıkıntıya uğramış ve yurt dışı hayali yıkılan halk artık bu kooperatiflere ilgi duymamaya başlamıştır. Bu arada para sıkıntısı ve kötü yönetim gibi nedenlerden dolayı 1967 yılında bu program geçici süre ile durdurulmuştur. 1969 yılında işçi alımlarındaki canlanmayla Bakanlığın yaptığı yeni düzenlemelerle KKK programı tekrar yürürlüğe girmiş ve bu sefer eskisinden daha hızlı bir şekilde

⁵ İİBK, sağlık kontrolünden geçen bu insanlarımızın eline "İşçi olarak Almanya'ya nasıl gidilir ve Federal Almanya'da yaşama şartları" başlıklı bir broşür vermiştir: "Çalışkan olun, bilmediklerinizi öğrenin, kurallara mutlaka uyun, işe zamanında gelin, zamanında çıkın, hasta olmayın, sakın rapor yazdırmayın!" Söz konusu broşür örneği için Bkz. (EK-1). İşte yeni bir gelecek umudu kuran işçilerimiz, bu derece dar kapsamlı ve sadece genel bilgilerle donatılmış halde bir bilinmeze doğru yola çıkmıştır (Bakır, 2011).

⁶ "Alman İstatistik Dairesi'nin verilerine göre, 1973 yılına kadar Almanya'ya göç eden Türk sayısı 599.000'dir" (Şahin, 2012: 2).

yayılmıştır. Ancak 1973 yılında Batı Avrupa ülkelerinin yeniden işçi taleplerini azaltması, kontenjandan yurt dışına giden işçilerin sayısını düşürmüştür. Sonuç olarak KKK programları, süreç sonunda beklenen hedefleri gerçekleştirememiştir (Gitmez, 1979: 178; Kütük, 2015: 618-619).

Bu dönemde Batı Alman işverenlerin, tercihen vasıflı olmak üzere durmadan artan işçi istekleri hem Batı Almanya'nın yabancı nüfusunda hem de Türkiye'nin dış göç akımında olağanüstü hızlı bir gelişmeye yol açmıştır. 1960'ta Türkiye'den 2.700 işçi Almanya'ya gitmiş, 1963'te bu sayı 27.500'e yükselmiştir (Abadan-Unat, 2017: 132). Aynı yıl "Almanya'nın yerli iş gücüne oranla %100 artış gösteren yabancı iş gücü talebi sonucunda toplam yabancı işçi sayısı ise 700 bine ulaşmıştır" (Tuna, 1968: 354).

1966-67 yıllarında özellikle Alman otomobil sektöründe yaşanan ekonomik kriz başkalarıyla birlikte 70 bin kadar Türk işçinin işten çıkarılmasına neden olmuştur. Bu durum ilk kez yabancı iş gücü sorununa eleştirel bakılmasına yol açmış; işçilerin geri dönüşleri ve dönüş ihtimalleri de tartışılan konular arasına girmiştir. Ancak regresyon kısa sürdüğünden bu işçilerin hemen hepsi eski işlerine dönebilmiştir. (Abadan-Unat, 2017: 87-88).

Zaman içinde gerek ilk kalkınma planına yansıyan, gerekse ikili anlaşmaların gerekçesi olan rotasyon sistemiyle işçilerin dönüşleri sayesinde Türkiye'deki kalifiye elaman ihtiyacının giderilmesi amaçlanmıştır. Bu uygulama, işçinin bir yıllığına yurt dışına gitmesi ve birinci yılın sonunda memleketine dönmesi varsayımını içeriyordu. Bu nedenle ünlü "Gastarbeiter (Konuk İşçi)" kavramı bu dönemin bir ürünüdür. Ancak rotasyon sistemi hem işçilerin gurbete gelmişken daha fazla para kazanma arzusu hem de işverenlerin yeni gelen işçinin eğitimi ve adaptasyonu ile uğraşmak istememesi nedeniyle hiçbir zaman uygulanamamıştır.

3) 1970'li Yıllar:

1973'ten itibaren etkisini hissettiren küresel ekonomik olaylar, yabancı iş gücüne yönelik resmi tutumu kökten değiştirmiştir. Ham petrolün fiyatını dört katına çıkaran 1973-74 petrol ambargosu, ekonomik bunalım ve Avrupa'da yaygınlaşan işsizlik, Avrupa ülkelerinde "Anwerbestop (Yabancı işçi alımını durdurma)" kararına

neden oldu. O tarihten itibaren yeni işçi alımı sona erdirildi; ülkeye gelmiş olan yabancı işçilerin çalışması engellenmemekle birlikte onlara ülkelerine dönmeleri tavsiye edildi. Yeni göç hareketlerini durdurmak için alınan radikal önlemler nedeniyle çalışma izni alamayan birçok göçmen, Avrupa'ya turist olarak gidip izinsiz iş olanağı sağlamanın yollarını aradı. İlegal işçi sayısında ani yükselişlere neden olan bu girişim, yerli işçiler tarafından ücret düşüklüğüne neden olduğu için tepkiyle karşılandı. Bunun üzerine göçmen kabul eden ülkeler, her türlü hukuksal teminattan yoksun olarak sömürülen “turist işçiler”i korumak amacıyla af yasaları çıkararak bu göçmenlere resmi çalışma izni verme yoluna gitmiştir (Abadan-Unat, 2017: 89-91).

Yapılan ikili anlaşmalarla devam eden işçi göçünün yaklaşık onuncu yılında, ülkelerine gelen işçilerin büyük kısmının geri dönmemesi ve kısa süre içinde dönecek gibi de görünmemesi, Batı Avrupa ülkelerindeki konuk işçilerin kalıcılığını gündeme getirmiştir. 1970 yılı itibariyle Batılı ülkeler, göçmen gönderen ülkelerle, gelen işçilerin kalıcılığı üzerinden, sosyal hakların sağlanması amacıyla görüşmelere başlamıştır. Bu kapsamda Türkiye ile ikili anlaşması olan ülkeler, bu sefer gelen göçmen işçilerin sağlık, iş kazaları, sakatlık, ölüm, doğum ve çocuk yardımı, işsizlik ve emeklilikle ilgili haklarını düzenleyen bir seri sosyal güvenlik anlaşması ve buna ek anlaşmalar imzalamışlardır (Abadan-Unat, 2017: 88; Gülsün, 1974: 7-10).

Konuk işçilerin kalıcılığının kabulü üzerine yapılan çalışmalardan biri de aile birleşimi düzenlemesidir. İlk günden itibaren mümkün olduğunca tasarruf yaparak geri döneceği varsayımıyla hareket eden işçiler, bu düzenleme ile parçalanmış aile hayatlarını birleştirme imkânı bulmuş ve işçilerin büyük kısmı bundan faydalanarak ailelerini yanlarına getirmiştir. “1973 yılında aile birleşimi ile işçilerin yanına gelen aile üyesi sayısı Almanya’da 245.000, diğer Avrupa ülkelerinde ise toplam 91.488” (Gülsün, 1974: 51) kişi olmuştur.

Resmi göç politikasındaki değişim nedeniyle Batı Avrupa ülkelerine giden Türk işçi sayısında büyük düşüş olmasına rağmen, hayata geçirilen aile birleşimi düzenlemesi sayesinde Türk göçmen sayısı sürekli olarak artmaya devam etmiştir.

Tablo 1: 1968-1980 Yılları Arasında Türk İşçilerin Avrupa'daki Dağılımı

Ülke	1968/69	1970/71	1973/74	İşçi 1980	Yetişkin 1980	Çocuk 1980	Toplam
Almanya	171.016	373.000	605.000	590.623	287.377	584.400	1.462.400
Fransa	4.000	10.000	29.600	38.000	20.695	34.077	92.772
Hollanda	13.243	16.512	46.018	47.326	38.137	36.249	121.712
Belçika	4.217	8.500	10.000	23.000	13.305	30.258	66.563
İngiltere	-	1.387	2.170	3.000	1.000	2.000	6.000
Danimarka	-	2.377	7.000	9.327	250	6.264	15.841
Diğer AET ülkeleri	-	-	-	395	30	75	500
Toplam (AET)	192.476	411.776	711.302	711.671	360.794	693.323	1.765.323
Avusturya	5.259	12.316	29.764	30.130	17.331	17.539	65.000
İsviçre	5.227	6.502	23.158	20.119	2.143	13.604	35.857
Norveç	-	200	449	1.370	163	719	2.252
AET üyesi olmayan ülkeler	12.157	21.805	58.432	58.619	24.661	40.043	119.314
Toplam (Avrupa)	204.633	435.581	769.734	770.290	385.455	733.366	1.885.102

Kaynak: Abadan-Unat, 2017: 90.

Yabancı işçi alımının durdurulmasına rağmen aile birleşimi uygulaması nedeniyle beklenenin üzerinde nüfus artışına maruz kalan ülkelerde konut, iş hayatı ve eğitim gibi alanlarda sorunlar ortaya çıkmaya başlamıştır. 1970 öncesi dönemde yapabildiği kadar tasarruf yapmaya çalışan işçiler “Heim” denilen kolektif yurtlarda kalırken, ailelerinin gelmesiyle birlikte konutlara taşınmıştır. İşçilerin büyük bölümünün tasarruf konusundaki tutumunu devam ettirmesi nedeniyle yeni taşınılan konutlarda birkaç aile birlikte kalmıştır. Ülke nüfusuna katılan yeni aile bireylerinin kriz dönemine denk gelen iş arayışı ve çocukların eğitimi konusu da aile birleşimi sonrası baş gösteren diğer sorunlardır.

Aile birleşiminin egemen yaşam tarzı haline gelmesiyle Federal Almanya, çocuk paralarını yeniden düzenleme yoluna gitmiştir. Daha önce yerli-yabancı ayrımı gözetilmeyen uygulamada 1 Ocak 1975 itibarıyla değişikliğe gidilerek anayurtta yaşayan çocuklarla anne babasının yanında yaşayan çocuklar arasında ayrım yapılmıştır. Türkiye’de kalan çocuklar için ailedeki çocuk sayısına göre ayda 10-70 DM⁷ ödenirken, Federal Almanya’da yaşayan tüm çocuklar için yerli-yabancı farkı olmaksızın çocuk sayısına göre ayda 50-120 DM ödenmeye başlanmıştır. Ancak Federal Almanya’nın sosyal yardım bütçesinde tasarruf amaçlı yaptığı bu reform tam

⁷ Deutsche mark: Alman markı.

tersi sonuç vermiştir. O tarihe kadar ailelerini düşük oranda (%46) yanlarına getiren işçi aileleri, bu tarihten sonra yanlarına getirdikleri çocuklarının sayısını artırmıştır. Bunun yanında Türk göçmen nüfusunun doğurganlık oranında da önemli bir artış yaşanmıştır (Abadan-Unat, 2017: 92).

4) 1980’li Yıllar:

1970’li yıllarda yaşanan ekonomik krizin getirdiği olumsuzluklar altında şekillenen bu dönemde Batı Avrupa ülkeleri, göç hareketlerini engellemeyi ve geri dönüşleri özendirmeyi amaçlamıştır. Dolayısıyla 1980’li yıllarda bu ülkelere göçler daha çok “aile birleşimi” ve “aile kurulması” yoluyla devam etmiştir.

1980 yılında sadece Türkiye’den değil, diğer ülkelerden gelen yoğun talep karşısında Alman hükümeti, ilticayla gelenleri özel kamplara yerleştirip onları çalışma ve sosyal güvenlik haklarından mahrum etmiştir. İltica başvurularını önleyerek ülkeye gelen göçmen sayısını azaltmaya çalışan bu girişim, kaçak yollarla ülkeye girmenin engellenmesi için benzer sorunu yaşayan ülkelere getirilen vize uygulamasıyla güçlendirilmiş ve gelen göçmenlerin sayısı daha da azaltılmıştır (Abadan-Unat, 2006: 72).

Bu dönemde Federal Almanya, bir yandan nitelikli iş gücü dışında göçmen alımını engellemeye çalışırken diğer yandan da göçmenlerin geri dönüşlerini hızlandırmaya çalışmıştır. Alman hükümeti, 28 Kasım 1983’te “Yabancıların Dönüşlerini Özendirme Yasası”nı çıkarmıştır. Buna göre, 31 Ekim 1983 ile 30 Haziran 1984 tarihleri arasında anayurtlarına dönmeyi kabul eden Yugoslav, Türk, İspanyol, Portekiz, Fas, Tunus ve Kore uyruklu yabancılara belli koşullar karşılığında 10.500 DM ödenecektir. Yasa ayrıca bu yabancıların çalıştıkları süre boyunca ödedikleri emeklilik kesintilerinin beklemeden iadesini de öngörmüştür. Bu yasal değişiklik belli oranda etkisini göstermiş ve 1984 yılında yaklaşık 250 bin Türk işçi anayurda dönmüştür (Abadan-Unat, 2017: 99). Buna rağmen “1987 yılında Türklerin Almanya’daki azınlıklar içindeki oranı %34,3 olarak gerçekleşmiştir” (Karasu, 2011: 233). Bu tarihten sonra oran düşse de Türkler, Almanya’daki azınlıklar içinde her zaman önemli bir yere sahip olmuştur.

Geri dönüşü teşvik eden bu yasayla hedef, yavaş yavaş kendini göstermeye başlayan ekonomik daralmanın ardından yaşlanmaya başlayan işçileri artık memleketlerine göndermek olmuştur. Böylelikle Almanya, yaşlanan işçilerin sağlık ve emeklilik sistemlerinden faydalanmasından kaynaklı ekonomik maliyetlerden kurtulmayı amaçlamıştır (Kılıç, 2011: 169).

1980’li yıllarda Batı Avrupa’daki Türklerin artık “kalıcı” olduğu birçok kesimce kabul edilmiştir. Bu durum, Almanya’ya gelen işçilerin isimlendirilmesi sürecine de yansımıştır. 1970’lerin sonuna kadar kullanılan “Gastarbeiter (konuk işçi)” terimi yerine, “Auslaendischer Arbeitsnehmer (yabancı iş alan)” ya da “Einwanderer (göçmen)” terimi kullanılmış, daha sonraysa ülkede sürekli oturanlar için “sitenin yaşamına katılan bireyler” anlamında “Auslaendische Mitbürger (yabancı yurttaşlar)” terimi kullanılmıştır (Abadan-Unat, 2006: 82).

Bu yıllar, kalıcı olmanın sonucu olarak yoğun dernekleşme hareketlerinin yanında çeşitli sorunların da belirgin şekilde görüldüğü yıllar olmuştur. Aile birleşimi sonrası eğitim alması gereken nüfusun artması, bu sorunların en önemlisiydi. “1980 yılında Federal Almanya, İsviçre, İsveç ve Norveç’teki Türk göçmen nüfusunun % 40’ı, 18 yaşın altındaydı.” (Abadan Unat, 2017: 93). Bu oran, Türk göçmenler açısından eğitimin ne kadar büyük bir sorun olduğunu göstermesi bakımından çarpıcıdır.

Aile birleşimiyle daha olumlu koşullara kavuşan Türk göçmenler, her ne kadar çocuklarının eğitimi için büyük bir istek duysalar da kendilerinin ve çocuklarının yaşadıkları ülkenin dili konusunda yetersiz olması, eğitimi aşılması zor bir sorun haline dönüştürmüştür. Hâkim olmadıkları bir dilde eğitim gören çocuklar, istenilen başarıyı yakalayamamış ve düşük seviyedeki okullara devam etmek zorunda kalmıştır. Her ne kadar olumlu yönde gelişim olsa da bu sorunun günümüzde de sürdüğü söylenebilir.

5) 1990’lı Yıllar:

Yaşadıkları ülkelerin ekonomisine destek olmak için gelen “geçici” işçilerin yaşanan süreç sonunda “kalıcı” göçmenlere dönüşmesinin ardından Türk işçi göçü için yeni bir dönem başlamıştır. Bu yüzden 1990’lı yıllar, Türk göçmenlerin hukuki

statüleri adına mücadele ettiği ve buna tepki olarak yabancı düşmanlığının yükseldiği bir döneme karşılık gelir.

1989 yılında Berlin Duvarı'nın yıkılması, ülkedeki göçmenler ve göç politikaları üzerinde önemli etkiler doğurmuştur. İki Almanya'nın birleşmesi başlangıçta memnuniyetle karşılanırsa da ilerleyen dönemde birleşmenin ekonomik maliyeti ve Doğu Almanya'dan gelenlerin çeşitli farklılıklarından kaynaklı olumsuz tepkiler almıştır. Bu tepkilerin ülkedeki yabancı göçmenlere ama özellikle Türklere yansması daha sert olmuştur. Türk karşıtı partiler, Alman siyasetinde daha görünür olmuş ve aldıkları destek artmıştır.⁸ “İki Almanya'nın birleşmesini takiben dile getirilen ‘Tekne dolu’ söyleminin yeniden alevlendiği” (Kılıç, 2011: 169) böyle bir ortamda hükümet, göçmenlerin geleceğini derinden etkileyen hukuki düzenlemeler gerçekleştirmiştir.

Almanya'da 1 Ocak 1991 tarihinde yürürlüğe giren yeni Yabancılar Yasası, genç kuşakların Türk vatandaşlığından vazgeçmesi şartıyla Alman vatandaşlığına geçişini kolaylaştırmış, uzayan işsizlik durumlarında oturma hakkını kısıtlamış, aile birleşimlerini de çeşitli koşullara bağlamıştır. Buna göre, ikinci ve üçüncü kuşak yabancıların eşlerini getirebilmeleri için sekiz yıldır aralıksız Almanya'da yaşamış olmaları ve yetişkin olmaları gerekmektedir. Yeni gelen eşe ise ancak beş yıl geçtikten sonra bağımsız bir oturma izni ya da çalışma hakkı tanınmaktadır. Bu en çok evlilik yoluyla Almanya'ya giden kadınları zor durumda bırakmış, boşanan ya da eşini kaybeden kadınlar Türkiye'ye dönmek zorunda kalmıştır. Yasa ile yabancıların oturma hakları da düzenlenmiş ve Almanya sınırları dışında altı aydan fazla bir süre yaşayan yabancıların sahip olduğu süreli ya da süresiz oturma hakkının iptal edilmesi kararlaştırılmıştır (Abadan Unat, 2017: 99-101).

2000 yılında Yabancılar Yasası'na eklenen bir madde ile 1 Ocak'tan sonra ülkenin yurttaşlığa kabul etme sürecinde uyguladığı soy ilkesinin yerini, kısmen doğmaktan ötürü (toprak ilkesi) Alman yurttaşlığına hak kazanma almıştır. Buna göre, yabancı ülkelerin yurttaşlarının Almanya'da doğan çocukları, anne-babası en az sekiz yıl yasalara uygun bir şekilde Almanya'da ikamet etmişse ve oturma iznine

⁸ 1989 yılında Berlin eyalet seçimlerinde Türk düşmanlığı ile tanınan milliyetçi “Republikaner” adlı organizasyon %7,5 oy alarak %5'lik seçim barajının üzerine çıkmıştır. Nazi ideolojisine dayalı her türlü organizasyon anayasada yasaklandığı için bu organizasyon da kapatılmıştır ancak Türk karşıtı ve ırkçı bir partinin toplumda bu derece destek bulması oldukça anlamlıdır (Turan, 1999: 67-68).

sahipse ya da en az üç yıllık sınırsız oturma iznine sahipse diğer vatandaşlığının yanı sıra Alman vatandaşlığı da alabilecektir. Genç, 23 yaşına geldiğinde hangi vatandaşlığı istediğini belirterek bir tercih yapacaktır (Kaya ve Kentel, 2005: 15). Görülüyor ki bu düzenlemeyle “Almanya’da doğan çocukların vatandaşlığa geçişinin kolaylaştırılması” yerine “yeni neslin anavatan ile resmi bağının koparılması” amaçlanmaktadır.

Bu dönemde Türkler, hukuki düzenlemelerden kaynaklı yaşadıkları sıkıntıların yanında günlük hayatlarında dışlanma ve baskılara maruz kalmıştır. 1960’larda “ekonominin kurtarıcıları” olarak görülen insanlar ırkçı saldırılara uğramış, aşırı sağ parti ve grupların etkisiyle bu dışlama hareketi, “Xenophobie (yabancı düşmanlığı)” hareketine dönüşmüştür. Dolayısıyla 1990’lı yıllar, Almanya’nın farklı bölgelerinde özellikle Türklere karşı ırkçı davranışlar ve şiddet olaylarının yaygın olarak görüldüğü bir dönem olmuştur. Türklerin yoğun olarak yaşadığı yerlerin duvarlarına “Türken raus! (Türkler defolun!)” yazılması, dazlak saldırıları ve Solingen faciası, bu dönemin sembolleri olarak kabul edilebilir.⁹ Türk azınlığın bu saldırılara ve toplumsal dışlanmaya tepkisi ise içe kapanmak ve kendi kültürüne daha sıkı sarılmak olmuştur.

2.1.1.2.2. Göçün Yapısal Özellikleri

Türkiye’nin başta Federal Almanya olmak üzere Batı Avrupa ülkelerine gönderdiği işçi göçü, tipolojik açıdan farklı boyutlarda değerlendirilebilir. Göç eden işçilerin yaş, cinsiyet, eğitim ve mesleki vasıf özellikleriyle, kır veya kent kökenli olma durumlarından bahsetmek göçün niteliğini anlamlandırmada faydalı olacaktır.

a) Türk Göçmenlerin Yaş Gruplarına Dağılımı:

Türkiye’nin gerçekleştirdiği ikili anlaşmalar uyarınca yurt dışına giden işçiler, bu durumun tabiatına uygun olarak belli sağlık şartlarını taşıyan ve çalışma koşulları itibarıyla ideal kabul edilen yaş aralığında yer almaktaydı. Örneğin, “1968 yılında yurt dışına çalışmaya giden Türklerin %78’inin ve 1972 yılında gidenlerin %76’sının

⁹ Almanya’daki Türklere yönelik ırkçı davranışlar ve şiddet olayları, III. Bölüm’de ayrıntılı olarak ele alınacaktır.

25 ila 39 yaşları arasında olduğu saptanırken, bu dönemde Türkiye nüfusunun yalnızca %18'i bu yaş grubundaydı.” (Kemiksiz, 1989: 25).

Türkiye Araştırmaları Merkezi'nin 1990 yılında Federal Almanya'da yaptığı bir araştırmaya göre Türk nüfusunun %35,7'si 18 yaşın, %63,2'isi ise 30 yaşın altındaydı. Dolayısıyla Federal Almanya'daki Türk nüfusunun önemli bir bölümü potansiyel iş gücü içinde yer almaktaydı (Şen ve Koray, 1993: 27). Almanya'daki Türk nüfusun bu süre içinde yaş ortalaması yükselmiş olsa da doğum oranları ülke ortalamasının üzerinde gerçekleşmektedir. Buradan hareketle Türk azınlığın Almanya'nın genç nüfusu içindeki yüksek payının devam edeceği söylenebilir.

b) Türk Göçmenlerin Cinsiyet Özelliği:

Uluslararası işçi göçleri, doğası gereği kadınlardan çok erkeklerin dâhil olduğu nüfus hareketleridir. Bu gerçeğe Türk kültürünün erkek ve kadınlara yüklediği toplumsal roller de ilave edildiğinde, Türkiye'den Batı Avrupa'ya gerçekleşen işçi göçlerinde kadın oranın oldukça düşük kaldığı görülmektedir. Örneğin, “1961 ve 1976 yılları arasında 146.681 kadın işçi Batı Avrupa'ya çalışmaya giderken, bu süre içinde göç eden erkek işçi sayısı 678.702 olmuştur” (Keyder ve Aksu-Koç, 1988: 20). Öte yandan “1961 ile 1967 yılları arasında Batı Avrupa'ya işçi olarak giden Türk kadınlarının oranı, tüm işçilerin %10'unu geçmiyordu” (Kadıoğlu, 1989: 81).

1973 yılında başlatılan aile birleşimi uygulamasını takip eden yıllarda Türk kadınlarının Avrupa'ya gelmesiyle kadın ile erkek nüfus arasındaki oransal fark zamanla azalmıştır. Örneğin, aile birleşimi öncesinde “Avrupa'da yaşayan Türk nüfusun %89'unu erkekler oluştururken, 2007 yılında bu oran %53'e” (Şen, 2007: 54) gerilemiştir. Ancak aile birleşimiyle gelen kadınların büyük bölümünün çalışmaması, Almanya'daki nitelikli kadın nüfus oranını düşürmüştür.

c) Türk Göçmenlerin Eğitim ve Mesleki Vasıf Özelliği:

Türkiye'den Batı Avrupa'ya göç eden işçilerin eğitim seviyesi ve niteliği genel olarak düşüktü. İşgücü talep eden ülkeler de zaten böyle olmasını istiyor ve geçici olarak istihdam edilecek işçilerden sadece çalışmalarını talep ediyorlardı. Ama

yine de göç alan ülkeler tarafından sadece iş gücü olarak görülen bu işçilerin eğitim seviyesi Türkiye ortalamasının üzerindeydi. “1970 nüfus sayımına göre, Türkiye’de 20-39 yaş grubundakilerin %35,9’u ilkokul mezunuyken, yurt dışına çalışmaya gidenlerin %63,1’i ilkokulu bitirmişti” (Kemiksiz, 1989: 26).

I. Beş Yıllık Kalkınma Planı’nın hedeflerinden birisi de ihraç edilen iş gücünün niteliği artmış şekilde yurda geri döndürülmesiydi. Bu nedenle yurt dışına ilk gönderilen işçilerin kalifiye veya yarı kalifiye olmasına özen gösterilmiştir. “1965 yılından itibaren KKK programlarına tanınan kontenjan nedeniyle köylerden gerçekleşen göç sayısında artış olmuş ve bu da göç oranlarında vasıfsız işçilerin yükselişinin nedenleri arasındaki yerini almıştır” (Kütük, 2015: 619).

Tablo 2: 1964-1973 Yılları Arasında Yurt Dışına Giden İşçilerin Nitelik Durumları (Kişi)

Yıllar	Vasıflı	Vasıfsız
1964	24.468	41.748
1965	20.558	30.962
1966	8.918	25.492
1967	2.728	6.219
1968	12.086	31.118
1969	25.401	78.574
1970	35.010	94.565
1971	31.357	57.085
1972	28.743	56.486
1973	47.105	88.715
Toplam	237.374	510.964

Kaynak: İş ve İşçi Bulma Kurumu; Gülsün, 1974: 13.

Akdeniz’den işçi gönderen tüm ülkeler içinde Türkiye, Zonguldak çevresinde çalışan maden ocağı işçilerine konulan çıkış yasağı dışında, 1973 yılına kadar yurt dışına en yüksek oranda nitelikli iş gücünü ihraç eden ülkedir. Bu yıllar boyunca Türkiye’nin nitelikli iş gücünün %17’si yurt dışına göçmüştür (Bu sayılara yüksek düzeyde nitelikli iş gücü dâhil edilmemiştir). Bu yoğun göç hareketinin, ekonomik çıktıları etkilemediğini düşünmek olanaksızdır. Özellikle II. Beş Yıllık Kalkınma

Planı, 1970’te 337 bin ve 1975’te 885 bin iş gücü eksiğinden söz etmektedir (Abadan-Unat, 2017: 117-118).

Tablo 3: Almanya’ya Giden İşçiler İçinde Vasıflı Eleman Oranı (%)

Milliyetler	Yıllar		
	1968	1969	1970
Türkler	24.6	28.2	34
Yunanlılar	4.7	2.4	5.2
İspanyollar	6.7	3.5	4.1
İtalyanlar	24.2	27.1	29.9
Tunuslular	-	-	33.9

Kaynak: Pur, 1974: 31.

Görüldüğü gibi, söz konusu yıllarda Batı Avrupa’da istihdam edilen Türk işçileri, iş gücü ihraç eden diğer Akdeniz ülkelerine göre daha yüksek niteliklere sahiptir. Bu durum Türk hükümetinin, iş gücü talep eden ülkelerin isteklerine daha uygun hareket etmesi ve Türkiye’deki nitelikli nüfusun daha iyi bir yaşam hayaliyle göç etmeye istekli olmasıyla açıklanabilir. Ancak bu sürecin her alanda olumsuz yansımaları olacağından göçün ilerleyen dönemlerinde nitelikli iş gücü kaybını önlemeye yönelik çeşitli tedbirler alınmıştır.

İşçi göçleri, toplumsal alanda iki yönlü hareketlere neden olmuştur. Göç öncesi tarım işçisi konumundayken sanayi işçisi konumuna yükselen geniş bir kitle toplumsal yapıda yukarı yönlü bir hareket gerçekleştirmiş sayılmaktadır. Ancak Federal Almanya örneğinde olduğu gibi aşağı doğru hareketlilik de görülmektedir. Bu süreç, “en çok beyaz yakalı mesleklerden mavi yakalı uğraşlara geçişte göze çarpmaktadır. Tahminlere göre, 1964-1973 yılları arasında Türkiye’den yurt dışına giden yaklaşık 9 bin ilköğretmeni, endüstri işçisi olarak çalışmıştır. Bu işçilerin yurt dışına gidebilmek için asıl mesleklerini gizlemiş oldukları anlaşılmaktadır” (Abadan-Unat, 2017: 119). Bu çarpıcı örnek bile tek başına sahip olduğu iş gücü vasfını yükseltmeyi amaçlayan Türkiye’nin tam tersi bir sonuçla karşılaşmış olabileceğini ortaya koymaktadır.

Batı Avrupa'daki Türkler, günümüzde geçmişe nazaran geliştirdikleri vasıfları sayesinde hemen her alanda daha fazla söz sahibidir. Özellikle Avrupa'da doğanlar arasında siyasette etkin olanlar ve kamu kuruluşlarında görev alanlar dikkati çekmektedir. Yüksek eğitim alan Türkler arasında saygın meslek mensupları görülürken yine de en büyük grubu hâlâ imalat sanayisi, hizmet ve inşaat sektörlerinde çalışan işçiler oluşturmaktadır. Ayrıca Türkler arasındaki toplumsal dayanışmanın bir sonucu olarak kendi işletmelerine sahip olanlarda da ciddi bir artış yaşanmaktadır. Ancak bu olumlu gelişmelere rağmen Avrupa ülkelerindeki Türkler arasında işsizlik son yıllarda ciddi bir sorun olarak ortaya çıkmaktadır. Örneğin, “Belçika'daki Türklerde işsizlik oranı %24 iken bu oran Fransa'daki Türkler arasında %7 ve Almanya'daki Türkler arasında %22'dir” (Kaya ve Kentel, 2008: 55). Türkler arasında işsizlik oranların yüksek olmasında yaşadıkları ülkelerin önemli miktarda işsizlik maaşı ödemesi de kayda değer bir etkidir.

d) Türk Göçmenlerin Köy-Kent Özelliği:

Türkiye'den Batı Avrupa'ya göç olgusu değerlendirilirken genel kabul gören düşünce; işçilerin, ağırlıklı olarak iş imkânlarının kısıtlı olduğu kırsal kesimden geldiğidir. Bu görüş kısmen doğru olmakla birlikte yapılan çeşitli araştırmalar göç eden işçilerin ağırlıklı olarak nispeten gelişmiş kentsel alanlardan geldiğini göstermektedir. Örneğin, T.C. Merkez Bankası'nın “Yurt Dışındaki Vatandaşlarımızın Tasarruf Eğilimleri Araştırması”na göre bu “işçilerimizin %29'u köyden, %26,7'si ilçeden, %44,4'ü de şehirden yurt dışına göç etmiştir” (T.C. MB, 1986: 105). Ancak şehirlerden göç edenlerin önemli bir kısmının “banliyö” olarak tabir edilebilecek çevre sahalardan kaynaklandığı bilinmektedir.

Tablo 4: Federal Almanya'daki Türk İşçilerin Göç Öncesi Son İkametgâhları

Bölge	Yüzde (%)
Marmara	21.6
Ege	14.4
Akdeniz	7.9
İç Anadolu	26.2
Karadeniz	19.8
Doğu Anadolu	7.7
G. Doğu Anadolu	2.4

Kaynak: T.C. Merkez Bankası, 1986: 105.

Yurt dışına göç eden Türk işçilerin köken olarak coğrafi dağılımına bakıldığında yine genel düşüncenin aksine gelişmiş bölgelerin ön planda olduğu görülmektedir. Bu durum, Türkiye'nin sahip olduğu vasıflı ve yarı vasıflı iş gücü niteliğini yükseltme stratejisinin bir gereği olarak iş gücü ihracının görece gelişmiş bölgeler kaynaklı olmasıyla açıklanabilir. Ayrıca daha önce bahsedilen yurt dışına göçün iki aşamalı yapısı da söz konusu durumun ortaya çıkmasında etkilidir. Buna göre, iç göçlerle büyük şehirlere akan kırsal nüfusun önemli bir kısmı ilerleyen dönemde yurt dışına yönelmiştir.

Yurt dışına giden Türk işçilerin kentsel oranının yüksek olması saha çalışmalarına da yansımıştır. Federal Almanya'ya gelen işçiler arasında yapılan bir araştırmaya göre, Türk işçiler, yabancı işçiler arasında en yüksek kentsel kökene sahip olan topluluktur. Diğer yabancı işçilerde "100 binden fazla nüfusu bulunan kentlerden gelenlerin oranı %29 ve köylerden gelenlerin oranı %50 iken, Türk işçilerde büyük kentlerden gelenlerin oranı %39'u, küçük kentlerden gelenlerin oranıysa %33'ü bulmaktadır. Türk işçiler arasında köyden gelenlerin oranı ise %26 olarak tespit edilmiştir" (Keyder ve Aksu-Koç, 1988: 35).

2.1.1.3. İşçi Dövizleri

Türkiye'nin iş gücü ihracına gönüllü olmasında uygulanacak rotasyon sisteminin ekonomik kalkınmaya katkı sağlayacağı beklentisi en büyük etken

olmuştur. Bu sistem sayesinde bir yılın sonunda ülkeye dönecek olan işçilerin geliştirdikleri mesleki vasıfları ve yanlarında getirdikleri döviz birikimleriyle kalkınma sürecine destek olmaları hedeflenmiştir. Ancak daha önce de belirtildiği gibi, rotasyon sisteminin hiçbir zaman uygulanamamış olması nedeniyle ülkenin kalkınmasında hedef olarak seçilen “işçinin yanında getirdiği döviz”in yerini, “işçinin gönderdiği döviz” almıştır.

Türkiye ekonomisinin yapısal sorunlarla uğraştığı ve bu nedenle döviz kıtlığı yaşadığı bir döneme denk gelen iş gücü ihracı sayesinde, ülke ekonomisine çok büyük katkı sağlayacak miktarda döviz girişi olmuştur. İşçi dövizleri, Türkiye’nin ithalata dayalı üretim politikası gereği ihtiyaç duyduğu mal ve hammaddelerin teminine hayati derecede etki etmiştir. Bu sayede Türkiye, iş piyasasının ihtiyaçlarının karşılanması yanında dış ticaret açığını düşürme ve döviz rezervini artırma imkânına kavuşmuştur.

Söz konusu dönemde işçi dövizlerinin Türkiye için ne derece önemli olduğu, Türkiye’nin ihracat ve ithalat oranları ile aynı dönemde ülkeye gelen işçi döviz miktarının karşılaştırılmasıyla daha iyi anlaşılabilir.

Tablo 5: Gerçekleşen İşçi Dövizleri ile İhracat ve İthalat İlişkisi (1964-1987)

Yıllar	Yurda Gelen İşçi Dövizleri (Milyon Dolar)	İşçi Dövizleri İhracat Gelirleri Oranı (%)	İşçi Dövizleri İhracat Oranı (%)
1964	8.1	1.98	1.52
1965	69.8	14.92	12.2
1970	273	46.39	28.81
1973	715	87.8	6.71
1975	1.312.3	93.6	27.6
1980	2.071.1	71.2	26.1
1985	1.774.3	22.3	15.6
1986	1.695.4	22.7	15.3
1987	2.102.0	20.6	14.8

Kaynak: T.C. Merkez Bankası, Maliye ve Gümrük Bakanlığı; Gezgin, 1994: 113.

1970 yılından itibaren büyük sıçrama gösteren işçi dövizlerinin ülke ihracatına oranı, 1975 yılında %93,6’ya ulaşarak zirve yapmıştır. Bir başka ifadeyle söz konusu yılda yurt dışındaki işçiler, neredeyse Türkiye’nin ülke olarak elde ettiği döviz geliri kadar döviz transferi gerçekleştirmiştir. 1980 sonrası dönemde giderek

azalan işçi dövizlerinin ülke ihracatına oranı, “2000 yılında %14,5’e kadar gerilemiştir” (Abadan-Unat, 2017: 110). 1980’li yıllarda işçi tasarruflarının döviz olarak transferi, ticaret açığının %60’ını karşılarken, 1990’larda bu oran %35’e gerilemiştir. Bu durumu ekonominin liberalleşmesi ve Türk ekonomisinin dünya ekonomisiyle eklemlenmesiyle açıklamak mümkündür (İçduygu, 1996; Abadan-Unat, 2017: 110).

Yurt dışındaki işçilerimizin transfer ettiği dövizlerin Türkiye ekonomisi için ne denli önemli olduğunu işçi dövizlerinin Merkez Bankası döviz rezervlerine oranına bakıldığında da görmek mümkündür. Resmi verilere göre; 1980 yılında %34 olan işçi dövizleri hesaplarının Merkez Bankası döviz rezervlerine oranı, 1990 yılında %124 ile en yüksek seviyesine ulaşmıştır. 2000 yılında %54 olarak gerçekleşen söz konusu oran, 2003 yılından itibaren belirgin bir şekilde azalmış ve 5 Eylül 2013 itibarıyla %5,2’ye gerilemiştir. 2013 yılında 151 milyar USD ihracat yapılırken, aynı yıl ülkeye giren işçi dövizleri tutarı ise 1 milyar USD civarında olmuştur (Erdoğan, 2015: 126).

Göçün ilk yıllarında, kısa süreli kalma öngörüsünden dolayı tasarruflarını Türkiye’de değerlendirmeyi önceleyen işçiler, aile birleşimi sonrasında masraflarının artması ve kalıcı olma fikrinin ağırlık kazanması nedeniyle yaşadıkları ülkelerde mülk sahibi olmaya başlamış ve Türkiye’ye yaptıkları döviz transferlerini düşürmüşlerdir. Ayrıca “Türkiye’de Merkez Bankası ve diğer Türk bankalarındaki tasarruf gelirlerinin Almanya’da vergiye tabi tutulması ve dövizde uygulanan faiz oranlarının düşmesi” (Şen, 2007: 48) de Türkiye’ye yönelen döviz miktarını düşüren diğer etkenler olmuştur.

Yurt dışından Türkiye’ye transfer edilen işçi dövizlerinin yukarıda bahsedilen etkilerinin yanında günlük hayatta da önemli etkileri olmuştur. İşçilerin Türkiye’deki aile üyelerine gönderdiği dövizler, bir yandan onları ekonomik anlamda rahata kavuştururken diğer yandan çoğunluğunu üretim sürecinden koparmıştır. Kırsal kesimde yaşayanların bir bölümü tarım faaliyetlerini terk ederken, şehirlerde yaşayanlarsa kira geliri sağlayan yatırımlara yönelmiştir.

Yurtta kalan işçi aileleri elde ettikleri bu gelirle gıda ve giyim başta olmak üzere hayat standartlarını yükselten mal ve hizmetlere ilgi göstermiştir. “Gelir artışı ülkemizde yaygın olarak görülen gösteriş tüketimini ve gayrimenkul satın alma

eğilimini artırmıştır. Bu nedenle işçi dövizleri, gayrimenkul ve inşaat malzemelerinin fiyatlarını yükseltici etkisinden dolayı diğer mal ve hizmetler üzerinde enflasyonist bir etki oluşturmuştur” (Gökdere, 1978: 151-152). Buna karşılık işçi dövizlerinin enflasyon baskısı oluşturmadığını savunanlar da olmuştur. Bu düşüncüyü savunanlara göre daha fazla ithalat yapabilen Türkiye, satın aldığı makineler sayesinde ithalata dayalı mal ve hizmet üretimini artırarak enflasyon baskısını azaltabilmiştir.

1970’lere gelindiğinde yurt dışında çalışanların artmasıyla tasarrufların büyümesi, yatırımların önemini ve etkinliğini artırmıştır. Bulundukları ülkelerde yaşanan olumsuzluklar nedeniyle bir gün ülkelerine geri dönmek zorunda kalabileceklerini öngören işçiler, bu ihtimal gerçekleşirse ülkemizde işimiz hazır olsun düşüncesiyle yatırım yapma yoluna gitmiş ve bu dönemde işçi şirketleri gündeme gelmiştir. 1970-77 yılları arasında büyük artış gösteren işçi şirketleri, istihdam ve kârlılık yanında, işçilerin doğup büyüdüğü yerlere bir sanayi kuruluşu kazandırmayı da hedeflemiştir (Gezgin, 1994:113-114). Ayrıca kendi işine sahip olmanın getireceği sosyal statü de işçileri bu girişimlerde cesaretlendirmiştir.

İşçi şirketlerinin gelişimi Türkiye’ye mahsustur. Yurt dışına işçi gönderen başka hiçbir ülkede ya da Avrupa’daki göçmen gruplar arasında sanayi imalatına yönelik böyle bir teşebbüse rastlanmamıştır. Türkiye’nin İtalya ve İspanya gibi diğer Akdeniz ülkelerine nazaran göreceli geri kalmışlığı, bu tür bir gelişmede rol oynamış olabilir. Bu sayede küçük ölçekli imalat sanayisi Türkiye’de uygun gelişme koşullarını bulabilmiştir. Bu sosyo-ekonomik ortamda başlayan işçi şirketleri hareketi, 1970’lerin sonuna ve hatta 1980’lerin başına kadar devam etmiştir. Ancak bu şirketler, kuruluşundan itibaren birçok zorlukla karşılaşmış ve çoğunluğu yetkin işletme şartlarını sağlayamadığı için iflas etmiştir (Şen ve Koray, 1993: 115-116).

Türkiye’de şirket kurma teşebbüslerinin genel olarak başarısızlığa uğraması ve daha önce de değinildiği gibi işçilerin ailelerini yanlarına getirmesi, Türkiye’ye gönderilen işçi dövizlerinde ciddi azalmalara neden olmuştur. Ailelerinin gelmesi sonrasında masrafları artan işçiler, daha az tasarruf yapabilir hale gelmiştir. Aynı zamanda Avrupa’da kalıcı olma fikrinin iyice ağırlık kazanmasıyla işçilerde yatırımlarını yaşadıkları ülkelere yapma eğilimi giderek ağırlık kazanmıştır.

Tasarruflarını değerlendirme yönünü önemli ölçüde Türkiye’den yaşadıkları ülkelere çeviren Türk işçilerin girişimcilik hareketleri, 1980’li yıllarda başlamış ve

1990'lı yıllarla birlikte ciddi bir artış göstermiştir. “Avrupa'daki Türkleri girişimciliğe yönelten, iş sahibi olmaya atfedilen yüksek değer ve çalışma biçiminin” (Şen, Ulusoy ve Şentürk, 2007: 405) yanında iş bulamamak ve ayrımcılığa uğramak gibi onları kendi işyerlerini açmaya zorlayan faktörler de söz konusudur (Şahin, 2009: 589).

Berlin Duvarı'nın yıkılması, mark'tan euro'ya geçilmesi ve yaşanan ekonomik krizler sonucunda işten çıkarılan ve daha zor iş bulabilir hale gelen Türk göçmenler, kendilerine ait işletmeler kurmayı bir çıkış kapısı olarak görmüştür. Bu sayede özellikle küçük aile işletmeleri kuran Türkler, kendi işine sahip olarak geleceğini garanti altına almayı amaçlamıştır. Başlangıçta Türklerin ihtiyaçlarına yönelik faaliyet gösteren işletmeler zamanla gelişmiş ve çeşitlenmiştir.

Türkiye Araştırmaları Merkezi'nin verilerine göre, 1986 yılında 23 bin olan Almanya'daki Türk girişimci sayısı, 2013 yılında 83 bine ulaşmıştır. Aynı yıllar arasında Türk nüfusu ise 1,4 milyondan 2,7 milyona yükselmiştir. Toplam Türk nüfusunda görülen iki kat artışa rağmen, girişimci sayısında üç kattan fazla artış olmuştur. Türk girişimcilerin sektörel dağılımı ise zanaat, imalat ve inşaat sektöründe %17,2, ticarete %33,4, lokantacılıkta %26,5 ve hizmet sektöründe ise %22,9 şeklindedir. Kamuoyundaki dönerci, bakkal ve manav algısının aksine Türk işletmeciler, 115 ayrı sektörde başarılı bir şekilde faaliyetlerini sürdürmektedir. 2023 yılına yönelik projeksiyona göre ise Avrupa'daki Türk girişimci sayısının 200 bin sınırını aşması beklenmektedir (Şen, 2007: 24-26; Yurt Dışındaki Vatandaşlarımıza İlişkin Gelişmeler, 2013 Yıllık Raporu).

Günümüzde hemen her sektörde faaliyet gösteren Avrupa'daki Türk işletmeler, gerçekleştirdikleri ticari faaliyetlerle müthiş bir gelişim ve büyüklüğe ulaşmıştır. Örneğin, “Eski 15 üyeli AB ülkelerinde yaşayan 4,1 milyon Türk'ün 2006 yılında AB GSYH'ye yaptığı 80,7 milyar euro'luk katkı, AB-25 üyesi 8 ülkenin (Estonya, Kıbrıs Rum Kesimi, Letonya, Lüksemburg, Malta, Slovenya ve Slovakya) GSYH'sini aşmaktadır” (Şen, 2007: 40-41). Türkiye-Avrupa Eğitim ve Bilimsel Araştırmalar Vakfı'nın verilerine göre, Avrupa'daki Türk kökenli göçmenin kurduğu firma sayısı 150 bine yakındır. Yaklaşık 750 bine yakın işçinin çalıştığı bu firmaların yıllık yatırım tutarı 18 milyar euro, cirosu ise 50 milyar euro sınırına yaklaşmıştır (TAVAK, 2016). Gelecek yıllarda da söz konusu şirketlerin ekonomik büyüklüğünün

Türk nüfusunun artışı ve bulundukları ülkelerin büyüme hızlarıyla orantılı olarak artacağı öngörülebilir.

Avrupa'daki Türk işletmeleri ithalat hacimlerinin %70'ini Türkiye'den karşılayarak (Şen, 1991: 45) bulundukları ülkelerin ekonomisi yanında Türk ekonomisine de önemli bir katkıda bulunmaktadır. Bu sayede Türk işletmeler, Türkiye'nin ihracat kabiliyetini geliştirerek cari açıkla mücadelede destek olmaktadır.

2.1.1.4. Geri Dönüş Hareketleri

Uluslararası göç teorilerinden “modernleşme yaklaşımı”, göçmen işçilerin döndüklerinde ülkelerine çağdaş teknolojik bilgi ve görgü ile ileri toplum değerlerini taşıyacak toplumsal önderlik fonksiyonu ifa edeceklerini ileri sürmekte ve bunu gelişmiş ülkelere bir “gelişme yardımı” olarak kabul etmektedir (Gitmez, 1983: 103-104). Şüphesiz bu süreçte istenilen verimin alınabilmesi için gerekli şartların sağlanması gerekmektedir. Gelişmiş ülkeye niteliksiz olarak giden işçinin nitelik kazanmış olarak, düşük nitelikli işçinin yüksek nitelikli olarak kaynak ülkeye dönmesi temel şarttır. İşçilerin nitelik kazanma imkânıysa yeterli süre yurt dışında kalmanın yanında “nitelik gerektiren bir işte çalışıyor olmalarından, iş başında eğitim yapmalarından ve mesleki kurslara katılmalarından doğar” (Gökdere, 1978: 212). Tüm bu şartlar sağlanmış olsa da istenilen sonuca ulaşılabilmesi için dönen işçilerin elde ettikleri kazanımlara uygun alanlarda çalıştırılmaları gerekir. Bu bağlamda Türkiye'nin istenilen sonuca ulaşılabilmesi için gerekli şartları ne derece sağlayabildiği tartışmaya açıktır. Göç edenlerin nitelik dereceleri, yurt dışında kendilerini ne kadar geliştirdikleri ve nitelik kazanarak dönenlerin istihdam edildikleri alanların uygunluğu konularında ciddi sıkıntılar yaşandığı yadsınamaz bir gerçektir.

Türkiye, söz konusu yaklaşım esasının faydalarını hedefleyerek Batı Avrupa'ya işçi göçüne müsaade etmiş ve bu nüfus hareketini ekonomik kalkınmasında etkin bir araç olarak değerlendirmiştir. Batı Avrupa'ya işçi göçü başlangıçta rotasyon esasına göre düzenlenmiş olsa da bu düzen sağlanamamış ve göç eden işçilerin büyük kısmı geri dönmemiştir. Geri dönüş hareketleriye belli

dönemlerde belirginleşse de süreç içinde yoğunluğu değişmek kaydıyla süreklilik göstermiştir.

Geri dönenlerin dönme nedenleri, kişisel ve çevresel kaynaklı olmak üzere çeşitlilik göstermektedir. İşçiler; göç öncesi hedeflediği ekonomik birikime ulaşmış olmak, uyum sağlayamadığı için yerleşmek istememek, ailevi sorunlar, hastalık, yaşlılık, vatan ve aileye duyulan hasret gibi kişisel nedenlerin yanında işsizlik, düşük ücretler, statüsü düşük ve zahmetli işlerde çalıştırılmak, toplumsal dışlanma gibi çevresel nedenlerden dolayı geri dönüş hareketlerine katılmıştır. Ayrıca işçilerin geri dönme nedenleri, göç öncesi yaşantılarındaki sosyo-kültürel ve ekonomik yapıya göre farklılık göstermiştir. Şehirden göç eden işçiler daha çok ekonomik hedeflerine ulaştığı için dönerken, köyden göç eden işçiler yeni hayatlarına uyum sağlamakta zorlandıkları için dönmüşlerdir.

Göç alan ülkelerin göçmenlere karşı sert tutumu ve geri dönüşü özendiren düzenlemeleri de işçilerin dönüş hareketleri üzerinde etkili olmuştur. Bu ülkelerin ihtiyaç duyduklarında davet ettikleri işçilere ihtiyaçları kalmadığında geri dönmelerini teşvik edici politikalar uygulaması, geri dönüş kararlarının alınmasını kolaylaştırmış ve hızlandırmıştır. Örneğin, “1980’li yılların başında Federal Almanya’da sertleşen yabancılar politikası ve bunu takiben 31 Ekim 1983 ve 30 Haziran 1984 tarihleri arasında yürürlükte kalan geri dönüşü özendiren yasa, Türkiye’ye dönüşleri bir anda yükseltmiştir. Daha önce de belirtildiği gibi yasaya göre; bu tarihler arasında Türkiye’ye dönecek olanlara, emeklilik paralarının işçi payları iki yıl bekleme süresi olmaksızın topluca ödenecek ve kişi başına 10.500 DM, çocuk başına 1.500 DM verilecektir. Bu tarihler arasında Türkiye’ye dönen 211 bin kişi arasında gerekli koşullara sahip olanlardan ancak 14 bin kadarı yasadan yararlanarak 10.500 DM almıştır. Denilebilir ki, geri dönüşü teşvik yasası zaten dönmeyi düşünenler üzerinde etkili olmuş ve (Şen ve Koray, 1993: 41) “sadece 1984 yılında Türk göçmenlerin %15’i geri dönüş kararı almıştır” (Doyuran-Kartal, 2009: 788). Söz konusu dönemde uygulanan ekonomik teşviklerin yanı sıra iş kontratının yenilenmemesi de Türk göçmenlerin geri dönüşünü hızlandıran başka bir faktör olmuştur (Akçaylı, 1989: 23).

Geri dönüşü teşvik yasasından yararlanarak Türkiye’ye dönenlerin önemli bir kısmının (özellikle gençler) uygulamanın olumsuz yönlerini göremedikleri

gerekçesiyle tekrar Almanya'ya dönmeye çalışması üzerine Federal Alman hükümeti, bir defaya mahsus olmak üzere 1987 yılında “Rückkehr option-Geri dönüş opsiyonu” adı altında yeni bir yasa çıkarmıştır. Bu yasaya göre, Türkiye'ye geri dönüş yapan 23 yaşın altındaki Türk gençleri, ailelerinden bağımsız olarak Almanya'ya dönüş hakkı kazanmış ve bu gençlere oturma ve çalışma hakkı verilmiştir. Federal Almanya, dönenlerin beklenilenden az olması nedeniyle geri dönüşü teşvik yasasından beklediği sonucu alamamıştır (Şen ve Koray, 1993: 41).

Rotasyon esasına göre yurt dışına gönderilen işçilerden beklenen, mesleki deneyim kazanarak Türkiye'ye geri dönmeleri ve bunu istihdam edildikleri sektörlere yansıtmaıdır. Ancak giden işçilerin büyük çoğunluğunun istenilen düzeyde nitelik kazanamadığı ve nitelikli işçi olarak gönderilenlerinse kendi alanlarında çalışma imkânından uzak oldukları bilinmektedir. Örneğin “Almanya'da yaşayan tüm yabancı işçilerden erkek işçilerin %70'inin, kadın işçilerin de %80'inin nitelik kazandırılabilir işlerden uzak, sıra işçiler olarak çalıştırıldıkları görülmüştür” (Pur, 1974: 35).

Türkiye'ye geri dönen işçilerin kazandıkları deneyimleri değerlendirebilecekleri ve geliştirebilecekleri bir ekonomik yapının olmaması da bu alanda istenilen verimin alınabilmesini zorlaştıran bir diğer olumsuzluktur. Dönen işçiler yeterli donanımına ulaşmış olsalar dahi, ülkeler arasındaki teknolojik imkânların ve işletme şartlarının farklılığından dolayı katkı sağlamaları zorlaşmaktadır. Hatta geri dönen işçiler bazı durumlarda tecrübe kazandıkları iş alanlarını Türkiye'de bulamamışlardır.

Geri dönen işçilerin yaş ortalaması da bunlardan faydalanılması konusunda önemli bir faktördür. Yurt dışında uzun süre kalan ve çoğu kez emekli olarak dönenler, geldiklerinde ya hiçbir iş yapmamakta ya da kendi başlarına yapabilecekleri işleri tercih etmektedir. Aynı şekilde ileri sanayi ülkelerinde alıştıkları hayat ve iş şartlarıyla ücreti kendi ülkelerinde bulamayan işçiler bağımlı çalışmayı pek arzu etmemektedir (Gezgin, 1994: 99-100). Ayrıca Türkiye'deki işverenlerin de çalışma barışını bozucu rol oynamalarından çekinmeleri, dönen işçi istihdamını azaltan bir nedene dönüşmüştür (Gökdere, 1978: 217).

Türkiye'ye dönüş yapan işçiler ekonomik ve mesleki kazanımlarının yanı sıra sosyal statülerini yükseltme imkânına da sahip olmuştur. Geri dönenler, göç öncesi

dönemlerine göre yaşam tarzını değiştirmiş ve edindikleri Avrupalı donanım ile toplumun sosyo-kültürel hayatı üzerinde etkili olmuşlardır. Bu kişiler her ne kadar kültürel anlamda eleştirilse de toplum tarafından özenilen bir zümreye dönüşmüştür. Bu durum başta yakın çevreleri olmak üzere yurt içinde yaşayan kişilerin yurt dışına göç isteğini artırmıştır.

Geri dönenlerin en önemli önceliği gurbette elde ettikleri birikimleri nasıl değerlendirecekleri olmuştur. Köye dönüş yapanlar tarla, traktör ve ev; kente dönenlerse daire, dükkân, yazlık ve arsa yatırımlarına ağırlık vermiştir. Tasarruflarının kentlerde daha iyi değerlendirilebileceği düşüncesi nedeniyle dönüşlerin çoğunluğu kentlere yapılmıştır. Bu nedenle köyden yurt dışına göç edenlerin önemli bir bölümünün dönüş yeri kentler olmuştur.

Geri dönüş yapan işçilerden, mesleki birikimlerini aktarmalarının yanında sahip oldukları dövizleri ülkenin ekonomik ve sanayi kalkınmasına katkı sağlayacak şekilde değerlendirmeleri beklenmektedir. “Türkiye bu amaçla, geri dönenlere yardımcı olmak için çeşitli finans kaynakları geliştirmiştir. Yurda sokulan motorlu taşıtlara olduğu gibi sanayi yatırımı amacıyla ithal edilen makinelere de gümrük indirimi uygulanmış ve özel emeklilik programı imkânı sunulmuştur” (Şen ve Koray, 1993: 79). Böylelikle dönen işçilerin finans sektöründe sermaye birikimine ve sanayileşme sürecine katkı sağlamaları hedeflenmiştir. Ancak sanayide yatırım yapabilecek derecede sermaye birikimine sahip olan kişi sayısı az olduğu için geri dönenlerin yatırımları genellikle az kişinin çalıştığı küçük aile işletmeleri şeklinde olmuştur. Geri kalan işçilerse sahip oldukları tasarrufları çoğunlukla sanayi sektörü yerine kendilerinin ve ailelerinin yaşam standardını yükseltmek amaçlı kullanmıştır.

“Geri dönen işçilerin birikimlerini sanayi sektörü yerine hizmet sektörüne yatırmaları, tasarruflarını fazla riske sokmama eğiliminde olmalarından kaynaklanmaktadır. Risk almak yerine tasarruflarını gayrimenkul ve küçük ölçüde ticari faaliyetlere ayırmak, kendilerini daha güvende hissetmelerini sağlamıştır” (Taşdelen, 1991: 66). Dolayısıyla dönen işçilerin yurt dışına gönderilme amaçlarına uymayan bu tutum, ülkenin sanayileşme sürecine de istenilen seviyede katkı sağlamamıştır.

İşgücü olarak istenilen geri dönüş sağlanamasa da dönenlerin çevrelerini tecrübeleriyle olumlu etkilemeleri ve sosyo-kültürel anlamda katkıda bulunmaları,

kazanım olarak değerlendirilebilir. Geri dönüş yapan işçilerin yanı sıra tatil dönemlerini Türkiye’de geçiren gurbetçiler, yanlarında getirdikleri araç-gereç ve çeşitli malzemelerle yaşam standardının yükselmesine katkıda bulunmuştur.

Geri dönüş kararını uygulamaya geçiren işçilerin memnuniyet derecesi çeşitli faktörlerin etkisiyle değişkenlik göstermiştir. Şehirlerden yurt dışına giden ve dönüşte sosyo-ekonomik anlamda beklediğini bulamayanlar genel olarak geri dönüş kararından pişmanlık duyarken, ağırlıklı olarak kırsal kesimden çıkış yapan ve millî-manevi değerlere yüksek derecede bağlı olanların geri dönüşten daha memnun olduğu tahmin edilebilir.

Geri dönenler içinde memnun olmayanların önemli bir bölüme karşılık gelmesi, Avrupa ülkelerinden yeni dönüşleri zorlaştırmış ve bazılarını dönmekten vazgeçirmiştir. Ayrıca göç eden işçilerin bulundukları ülkede kalış süreleri uzadıkça dönüş kararının uygulamaya geçirilmesi daha da zorlaşmıştır. İlk dönem geri dönüş yapanların aksine kaybedecek çok daha fazla şeyi olan günümüz gurbetçileri için Türkiye’ye dönüş yapmak, işçilerin geldikleri zamana göre oldukça değişen yaşam şartları nedeniyle artık hiç de kolay değildir.

Belçika’nın Mons şehrinde yaşayan ve ülkeye ilk gelen Türk işçilerden olan bir gurbetçi bu durumu şöyle açıklıyor:

“Biz aslında buraya traktör parası kazanmak için geldik. Daha sonra gelmişken biraz daha kalıp tarla parası biriktirelim dedik. İlerleyen dönemdeyse önce çocukların okulunun bitmesini sonra da evlenmelerini bekledik. Sonrasında dönmek için emekliliği bekledik; şimdiyse torunların büyümesini bekliyoruz. Artık bizim gibiler Türkiye’ye ancak Türk Hava Yolları’nın kargo bölümünde dönüyor.”

Özellikle günümüzün yaşlı gurbetçileri konumundaki ilk giden işçilerin geri dönmek istememesinde aile üyelerinin bu ülkelerde kalıcı hale gelmeleri ve Türkiye’deki aile üyeleri ile zayıflayan ilişkilerin yanında yaşadıkları ülkelerdeki ekonomik imkânların Türkiye’ye göre daha iyi olması önemli derecede etkili olmaktadır.

Avrupa’dan Türkiye’ye dönüş hareketleri son yıllarda farklı bir karakter kazanmıştır. Ekonomik kriz, devlet teşviki ve uyum sağlayamamaktan kaynaklanan ilk geri dönüş hareketlerinin aksine, günümüzde iyi eğitilmiş ve nitelikli meslek sahibi

yeni kuşak Türkler, planlı bir şekilde Türkiye'ye dönüş yapmaktadır.¹⁰ Avrupa'ya göç eden ilk kuşak Türklerin torunları olan bu üçüncü kuşak Türkler, yaşadıkları ülkelerdeki işsizlik, ırkçılık, İslamafobi ve ayrımcılık gibi nedenlerden dolayı çalışmak amacıyla anavatanlarına geri dönmektedir. Avrupa'da doğup büyümelerine rağmen içinde bulundukları toplum tarafından dışlandıkları için aidiyet karmaşası yaşayan bu kişiler, Türkiye'ye dönmeyi sorunlarının çözümü olarak görmektedir. İyi yetişmiş yeni kuşak Türklerin gerçekleştirdiği bu tersine göç hareketi sayesinde Türkiye, birinci kuşaktan beklediği katkıya gecikmeli de olsa kavuşma imkânına sahip olmaktadır.

Tersine beyin göçü olarak nitelendirebileceğimiz bu nüfus hareketini, ilk dönüş hareketlerinden ayıran bir diğer fark da geline ülkeyle bağın tam olarak kesilmemesidir. İlk geri dönüş hareketlerine katılan kişiler büyük oranda, geldikleri ülkelerle bağlarını hemen hemen keserken, yeni nesil geri dönüş hareketlerine katılan Türklerin geldikleri ülkelerle bağlarını devam ettirdikleri gözlenmektedir. Bu kişiler; aile bireylerinden bazılarının hâlâ bu ülkelerde yaşaması, eğitimi aldığı ve dilini konuşmaya devam ettiği bu ülkelere duydukları aidiyet hissi gibi nedenlerden dolayı iki ülke arasında gidip gelmektedir.

Geri dönüş hareketinde kesinlik olmadığından bu göç hareketine katılan bireyler “sınır aşırı topluluk” olarak nitelendirilmektedir. “Transmigrant” olarak da anılan bu grup üyelerinin bir bölümü büyük olasılıkla Türkiye’de sürekli yaşama niyetinden çok bir süre şansını deneme amacıyla gelmiş ve koşullar gerektirdiğinde ya geldikleri ülkeye ya da bir üçüncü ülkeye gitmeyi de bir opsiyon olarak görenlerden oluşmaktadır. Günümüzün küresel göç anlayışı ve gelişmelerine uyan bu durumun “geriye göç”ten ziyade “mobilité” olarak değerlendirilmesi gerekmektedir (Ünver, 2015; Erdoğan, 2015: 131).

Türkiye'ye dönüş, Avrupa'daki Türkler bakımından önemli bir seçenek haline dönüşmesine rağmen bu kişilerin %70'i, yaşadıkları ülkelerde kalıcı olacağını ya da iki ülkede birden yaşayacağını ifade etmektedir. Avrupalı Türklerin “trans-nasyonal (ulus-ötesi) göç kimliği” burada da kendini göstermektedir (Erdoğan, 2015:

¹⁰ 2010- 2014 yılları arasında 195.000 kalifiye genç, yüksek statülü işlerde çalışmak veya kendi işini kurmak için Almanya'dan Türkiye'ye dönmüştür. Bkz. (Faruk Şen, Sabah, 5 Şubat 2014).

136). Bu nedenle günümüzde Avrupa’da yaşayan Türkler açısından “kesin dönüş” yerine “kısmi dönüş” hareketinden söz etmek daha uygun olacaktır.

2.1.2. Bireysel Göçler

Türkiye’den Avrupa’ya ekonomik temelli başlayan göç hareketleri, Avrupa ülkelerinin işçi göçlerini engellemesinden sonraki dönemde bireysel olarak devam etmiştir. Bu göçler her ne kadar birbirinden farklı sebeplerle gerekçelendirilse de yine ağırlıklı olarak aş peşinde koşan işçilerin ekonomik mücadelesini ifade etmektedir.

Avrupa ülkelerinin göçmen işçiler için tanıdığı aile birleşimi hakkı sonrası dönemde göç politikalarını sıkılaştırarak göçmen kabulünü zorlaştırması, bu ülkelere göç etmek isteyen Türkleri farklı yollar bulma arayışına itmiştir. 1970’li ve 80’li yıllara karşılık gelen bu dönemde en yaygın olarak kullanılan yolsa siyasi sığınma (iltica) talebinde bulunmak olmuştur. Türkiye’deki askeri rejim uygulamalarını gerekçe gösteren birçok kişi, başta Federal Almanya olmak üzere Fransa, İngiltere, İsveç ve Hollanda gibi Avrupa ülkelerine iltica talebinde bulunmuştur.

Avrupa’da göçmen kabul etmeme politikası, 1978’den sonra daha da sıkılaştınca Federal Almanya makamları birdenbire büyük sayılara ulaşan sığınma hakkı talep eden Asylant’lerle (siyasi mülteci) karşılaştı. Sosyalist ülkelerden kaçışları kolaylaştıran Alman Anayasa’sının 116. Maddesinin 2. Fıkrası, herkesin iltica hakkını teminat altına alan ilkesiyle bu başvuruları kolaylaştırıyordu. Potansiyel Türk göçmenleri de bu yolu keşfetmekte gecikmediler (Abadan-Unat, 2017: 96). Dolayısıyla Türkiye’den başta Federal Almanya olmak üzere çeşitli Avrupa ülkelerine yapılan iltica başvurularının önemli bir bölümü, iş arayışı içinde olan ve bu ülkelerin hukuki sistemlerindeki imkânları kullanarak göç etmeye çalışan “siyasi görünümlü ekonomik göçmenler”den oluşmuştur.

Tablo 6: Federal Almanya'ya Sığınma Başvurusu Yapan Türk Vatandaşlarının Sayısı ve Tüm İltica Başvuruları İçindeki Oranı (1976-2015)

Yıllar	Kişi Sayısı	Oran (%)
1976	809	7,3
1979	18.044	35
1980	57.913	53,7
1981	6.302	12,8
1990	22.082	11,4
1995	25.514	19,9
2000	8.968	11,4
2005	2.958	10,2
2010	1.340	3,2
2015	1.500	0,3

Kaynak: Lederer, 1997: 274-276; BAMF, 2015: 216-221.

1976 yılında siyasi nedenlerle göç etmek isteyenlerin sayısı 809 iken sadece dört yıl sonra bu sayı, 57.913'e yükselmiştir. 1980 yılındaki bu sayıyla Türkler, Federal Almanya'ya iltica başvurusu yapan tüm kişiler içinde %53,7 ile en yüksek orana sahip olmuştur. 1980 yılındaki bu yüksek sayı ve oranlar, Türkiye'de gerçekleşen askeri darbe sonrası oluşan siyasal karışıklığın bir sonucudur. İlerleyen yıllarda iltica başvuruları belirgin biçimde azalmasına rağmen inişli çıkışlı oranlarla devam etmiştir.

Federal Almanya'da iltica başvuruları 1992 yılında 438.191 kişiyle rekor bir düzeye ulaşmıştır. Bu sayı 1990'daki iltica başvurularından (193.063) %126,9 daha fazladır. 1992 yılında Federal Almanya'ya ilticacı olarak başvuranların %26,3'ünü oluşturan Yugoslavlar (115.395), %23,7'sini oluşturan Romenler (103.787) ve %6,5'ini oluşturan Türkler (28.327) ilk sıralarda yer almıştır (BAMF, 2015: 216).

2000 sonrası dönemde Türkiye ve Avrupa ülkelerindeki gelişmelere bağlı olarak iltica taleplerinde ciddi azalma olmuştur. Bu dönemde Türkiye'de siyasal istikrarın sağlanması, ekonomik kalkınmanın hız kazanması, AB ile yakınlaşan ilişkiler ve bireylerin lehine yapılan yeni hukuki düzenlemelerle Avrupa ülkelerinde

yükselen ırkçılık ve göçmen kabulünün zorlaştırılmasına bağlı olarak başvuruların genellikle olumsuz sonuçlanması, bu azalış üzerindeki temel etkenler olmuştur.

Günümüzde ise Türkiye’den Avrupa ülkelerine yapılan iltica başvuruları ağırlıklı olarak terör örgütü üyeleri kaynaklıdır. Avrupa’da bu alanda ilk sırada yer alan Almanya, 2016 yılının Ocak-Kasım döneminde 5.166, 2017’de 8.483, 2018’de 10.655 ve 2019 yılının ilk iki ayında ise 1.768 iltica talebi almıştır (BAMF, 2019). Avrupa Sığınma Ajansı verilerine göre bu dönemde Türkiye’den Avrupa ülkelerine yapılan toplam iltica başvurusu ise 51.225 olmuştur (EASO, 2019). Türkiye’yi faaliyet alanı olarak seçen çeşitli terör örgütü mensupları, iltica başvurularına Avrupa ülkelerinden kolaylıkla olumlu cevap alabilmektedir.

Türkiye’den Avrupa ülkelerine daha önce göç edenlerin yaşantılarındaki değişimler de aynı yöndeki göç hareketleri üzerinde etkili olmuştur. Avrupa’dan Türkiye’ye geri dönüş yapanların veya tatile gelenlerin yanlarında getirdikleri otomobil başta olmak üzere çeşitli tüketim araçları ve gerçekleştirdikleri tasarruflarla memleketlerinde yatırım yapmaları, Türkiye’deki yakınları arasında göç isteğini artırmıştır. Toplum tarafından gerçekleştirdiği göç hareketi “başarılı” kabul edilen bu kişiler çevrelerinden itibar görmüş ve aile bireyleri, evlilik için özellikle tercih edilmiştir. Toplumun önemli bir kesiminde görülen “Bari evladım kurtulsun” yaklaşımı, evlilik yoluyla Avrupa’ya göç hareketlerini beslemiştir.

Günümüzde Türkiye’den Avrupa’ya göç, artık aile birleşmesinden ziyade aile kurma yoluyla gerçekleşmektedir. Özellikle 1985’ten sonra aile kurma yolu, Türklerin Avrupa’ya gelişlerinin başlıca biçimi olmuştur. Aile kurmakla kastedilen, Avrupa’da yaşayan bir göçmenle Türkiye’deki bir kişi arasındaki evlilik ve Türkiye’deki kişinin Avrupa’ya göçüp yerleşmesidir. Bu tür aile kurma eğilimi özellikle Federal Almanya ve Hollanda’da gözlenmektedir (Şen ve Koray, 1993: 22). Aile kurma yoluyla göçün diğer yöntemlere göre daha kolay gerçekleştirilebilir olması, yurt dışına göç etmek isteyenleri anlaşmalı evliliklere de yöneltmektedir. Göç edilmek istenen ülkenin bir vatandaşıyla göç etmek isteyen kişi arasında maddi çıkara dayalı olarak gerçekleştirilen bu evlilikler, ilgili ülkelerin göçe yönelik aldığı önlemleri daha da sertleştirmesine neden olmaktadır.

Türkiye’den Avrupa ülkelerine yönelik bir diğer göç yoluysa eğitim odaklıdır. Yurt dışında eğitim imkânlarının artmasına bağlı olarak Türkiye’den yurt

dışına öğrenim amaçlı göçler de giderek artmaktadır. Resmi sayılar Türkiye'nin dünyadaki 70 ülkeye 130 bin dolayında öğrenci gönderdiğini göstermektedir. Gayri resmî sayılarsa bunun 200 bini bulduğu yönündedir. Almanya'da %95'i göçmen kökenli insanların çocukları olmak üzere 36 bin Türk genci yükseköğrenim görmektedir (Şen, 2007: 163). Almanya Federal İstatistik Dairesi verilerine göre, 2018 yılında Almanya'da üniversite eğitimi alan toplam 374.583 yabancı öğrencinin 39.338'i Türk vatandaşıdır (Destatis, 2018).

İltica, aile kurma, eğitim veya kaçak göç yollarının yanında yatırımcı ve nitelikli işçi sıfatlarıyla da Avrupa ülkelerine giriş yapılmaktadır. Yaklaşık her yıl 50 binin üzerinde kişinin bu yollarla Türkiye'den AB üyesi ülkelere gittiği hesaplanmaktadır (İçduygu, 2009: 204). Yüksek donanımlı kişilerin gerçekleştirdiği “beyin göçü” ile turist olarak giriş yapıp geri dönmek de Türkiye'den Avrupa ülkelerine göç etmenin yolları arasında yer almaktadır.

2.2. Avrupa Birliği'ne Yönelik Türkiye Geçişli (Transit) Göçler

Küreselleşmeye bağlı olarak yaşam standartlarındaki eşitsizliklerin artması ve iletişimin hızlanmasıyla dünyanın farklı bölgelerinin birbirinden daha fazla haberdar olması, yeni bir hayat arayışındaki Afrikalı ve Asyalı milyonlarca insanın yönünü kuzeye ve batıya döndürmüştür. İki yönün de gösterdiği hedef Avrupa'dır. Dünya'nın “sorunlu” bölgelerinden kaynaklanan uzun mesafeli göç hareketlerinin hedefindeki zengin Avrupa ülkeleri ise “içeri” girmek isteyen “istenmeyenler” (Danış, 2004: 2) için yürürlüğe koydukları yeni düzenlemelerle sınırlarını korumaya çalışmaktadır. Dolayısıyla göç etmek isteyenler artık daha zor “ulaşılabilir” hale gelen hedef ülkelere gidebilmek için yasa dışı yollara daha sıklıkla yönelmekte; bu nedenle iltica, düzensiz göç ve transit göç faaliyetleri günümüzde Avrupa'ya ulaşmak için kullanılan en yaygın yollar olarak karşımıza çıkmaktadır.

Transit göç, genellikle düzensiz göçün alt kategorisi olarak kabul edilir ve evrensel olarak kabul edilmiş bir tanımı bulunmamaktadır. Birleşmiş Milletler'e göre transit göç, “göçmenlerin bulundukları ülkeyi hedef ülkeye geçmek için geçici olarak kullandıkları göç türüdür” (UNECE, 2012). Transit ülke ise “coğrafi olarak kaynak ve hedef ülkeler arasında yer alan, herhangi bir zamanda yasal veya yasa dışı yerleşik

nüfusa dönüşme olasılığı olan geçici nüfusu idare etmesi gereken ülkedir” (De Tapia, 2004: 112). Uluslararası Göç Örgütü ise transit ülkeyi “yasal ya da yasa dışı göç akınlarının içinden geçtiği ülke” (IOM, 2009: 57) olarak tanımlamaktadır.

Transit göç terimi, görünüşte geçici olan göçün belirli şekillerini ifade etmektedir. Bu kapsamda, başlangıçtaki amaçları o olduğu için veya değişen koşullar, artan baskılar veya yeni amaçlar öyle gerektirdiği için bir ülkeden diğer ülkeye hareket eden göçmenleri kapsamaktadır. Daha genel olarak terim, “zorluklarla dolu uzun yolculuklar”ı da ifade eder. Genellikle bu yolculuklar mesafe ve zaman olarak uzundur, sürekli olarak yön değiştirir ve bazı zamanlar tehlikeli olabilir. Transit göç, bir “şemsiye terim”¹¹ olarak kullanılmaktadır. Mülteciler ve iş gücü göçmenleri gibi çok farklı kategorileri kapsayabilmektedir. Fakat genellikle düzenli ve/veya düzensiz göç ve geçici göç gibi karma göç akımları için kullanılmaktadır. Transit göç kavramı günümüzde ABD ve AB gibi gelişmiş bölgelere gerçekleşen, istenmeyen göç için kullanılan siyasallaşmış bir kavramdır ve transit ülkeler de bu istenmeyen göçten sorumlu tutulmaktadır (Düvell, 2008: 2-3; Şemşit, 2018: 284-285).

Transit göçe ilişkin söylemler abartılı ve uyarma amaçlı olup kuzeye ve batıya yönelen göçmen dalgalarını, kitleleri ve milyonlarca göçmeni işaret etmiştir. 11 Eylül olaylarının etkisiyle 2001 yılından itibaren bu kavram terörizmle ilişkilendirilerek kullanılmakta (Düvell, 2008: 6) ve başta sınır güvenliği olmak üzere hedef ülkelerin her türlü güvenliğine bir tehdit olarak değerlendirilmektedir.

2.2.1. Göçmen ve Mülteci Nüfusun Dünya Geneline Dağılışı

II. Dünya Savaşı sonrası dönemde Avrupa’nın yeniden imarı ve ekonomik büyümesi için gerekli iş gücünün yetersizliği nedeniyle ülkeler kapılarını “istenen” göçmenlere açmıştır. Avrupa’nın güneyindeki ülkelere kuzeyindeki ülkelere yönelik ikili anlaşmalar yoluyla gerçekleşen bu göçler, zaman içinde sınırlandırılmaya ve engellenmeye çalışılsa da azalarak sürmüştür. Genel olarak ekonomik faktörlerin etkisiyle şekillenen bu göç dönemi, Soğuk Savaş’ın sona ermesine kadar devam etmiştir.

¹¹ İngilizce “umbrella term” olan ifadenin Türkçe karşılığıdır. Birden fazla terimi kapsayan veya kendisinden, başka terimler üretilen terimler için kullanılmaktadır.

1991 yılında Soğuk Savaş'ın bitmesiyle başlayan Eski Sovyet topraklarındaki siyasi çözümler, etkilerini kendi sınırlarının ötesine taşıyarak günümüze kadar devam eden istikrarsız bir dönemin başlamasına neden olmuştur. Bu dönem yalnızca SSCB'nin dağılmasıyla ortaya çıkan yeni devletler için değil, aynı zamanda Sovyetlerin etki alanında bulunan bölgeler için de yeni düzen arayışlarıyla geçmiştir. Dolayısıyla dünyanın önemli bir bölümü için 1990 sonrası dönemi; savaş, iç çatışma, siyasi istikrarsızlık, ekonomik sıkıntı, insan hakları ihlalleri ve güvenlik sorunlarının hâkim olduğu bir zaman dilimi olarak değerlendirmek mümkündür. Sovyet Bloğunun yıkılmasından kaynaklanan bu sıkıntıların yanına 1979'da yaşanan İran Devrimi, İran-Irak Savaşı, Afganistan Savaşı, I. ve II. Körfez Savaşları, Yugoslavya'nın dağılması, "Arap Baharı" sonrası yaşananlar ve Suriye İç Savaşı da eklenince büyük nüfus hareketlerinin ortaya çıkması kaçınılmaz olmuştur. Ayrıca çeşitli çevre felaketleri ile çatışmalara maruz kalan, baskıcı rejimlerden kaçan ve refah arayışındaki insanlar da iyi bir yaşam hayaliyle göç hareketlerine katılmıştır. Bu nedenle 20. yüzyılın son çeyreğinden günümüze kadar geçen süre, daha çok politik ve güvenlik nedenlerinden kaynaklı uluslararası göç hareketlerinin şekillendirdiği bir dönem olmuştur.

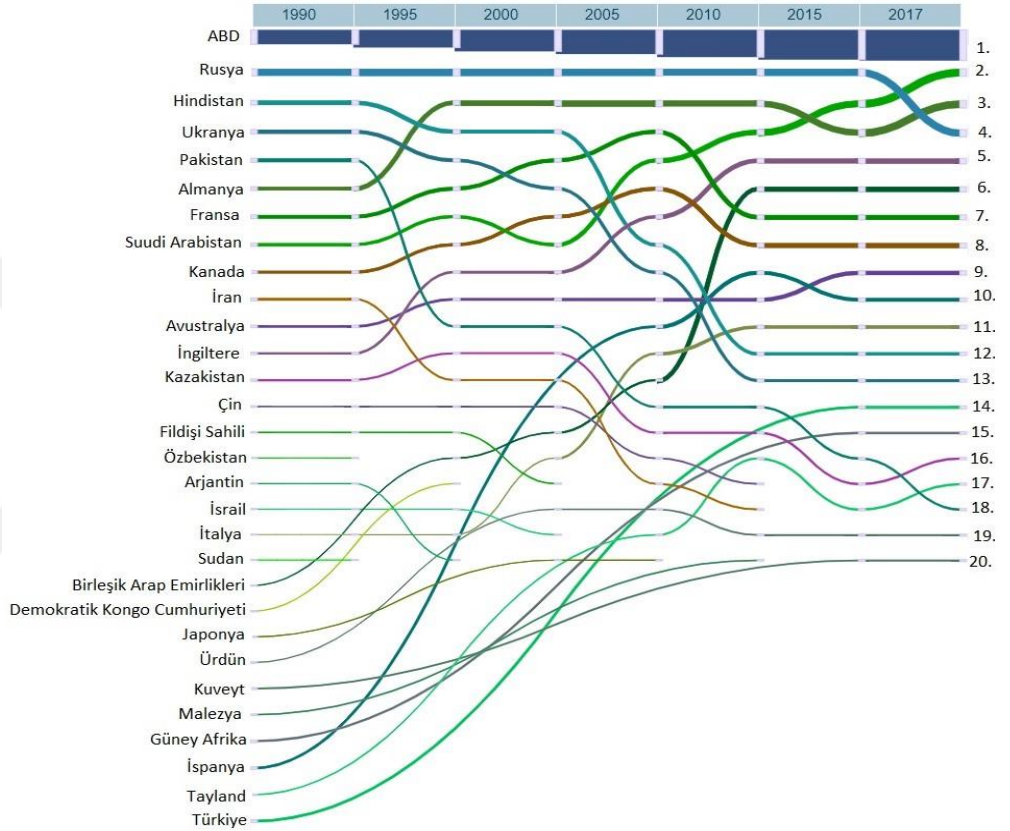
Tablo 7: Yıllara Göre Uluslararası Göçmen Sayılarının Değişimi (1970-2019)

Yıllar	Göçmen Sayısı	Göçmenlerin Dünya Nüfusuna Oranı (%)
1970	84.460.125	2,3
1975	90.368.010	2,2
1980	101.983.149	2,3
1985	113.206.691	2,3
1990	152.563.212	2,9
1995	160.801.752	2,8
2000	172.703.309	2,8
2005	191.269.100	2,9
2010	221.714.243	3,2
2015	248.861.296	3,4
2019	271.642.105	3,5

Kaynak: UN-World Migration Report 2018: 15 ve IOM, 2019: 21'deki veriler esas alınarak hazırlanmıştır.

Tablodaki verilerden de anlaşılacağı üzere, dünya genelindeki göçmen sayısı sürekli artmaktadır. 1970 yılında 84,4 milyon, 1980 yılında 101 milyon, 1990 yılında 152,5 milyon, 2000 yılında 173 milyon, 2010 yılında 220 milyon ve 2015 yılında 243 milyon olan dünya geneli göçmen sayısı, 2019 yılında 272 milyona yükselmiştir.

Grafik 1: Yıllara Göre En Fazla Uluslararası Göçmen Barındıran Ülkeler (1990-2017)



Kaynak: UN Department of Economic and Social Affairs, Population Division, International Migration 2018.

Grafikteki veriler genel olarak değerlendirildiğinde, gelişmiş ülkeler yıllar geçtikçe daha fazla uluslararası göçmene ev sahipliği yapmaya başlarken, gelişmekte olan ülkelerin payı giderek azalmaktadır. Uluslararası göç olgusundaki bu durum, göçün doğası gereği gelişmekte olan ya da az gelişmiş ülkelere doğru gerçekleştiğinin bir kanıtı niteliğindedir.

Birleşmiş Milletler'in 2019 verilerine göre; gelişmiş ülkeler, uluslararası göçmenlerin yaklaşık üçte ikisine tekabül eden 176 milyon kişiye ev sahipliği yapmaktadır. Tüm uluslararası göçmenlerin %61'i Asya (84 milyon) veya Avrupa'da (82 milyon) yaşamaktadır. Kuzey Amerika %22 (59 milyon), Afrika %19 (26,8

milyon), Orta ve Güney Amerika %4 (10,7 milyon) ve Avustralya ise %3 (8 milyon) oranında uluslararası göçmen barındırmaktadır (IOM, 2019: 24-26).

Tüm uluslararası göçmenlerin %67'si sadece 20 ülkede yaşamaktadır. En fazla göçmen barındıran ülke 50 milyon kişiyle ABD iken, Suudi Arabistan, Almanya ve Rusya yaklaşık 12'şer milyon göçmene ev sahipliği yapmaktadır. Birleşik Krallık ise yaklaşık 9 milyon göçmene sahiptir (UN-Migration Report 2017 Highlights, 2017: 4-6). 2019 verilerine göre ise Almanya, Suudi Arabistan'ın önüne geçerek ikinci sıraya yükselmiş; diğer ülkelerin sıralamasında bir değişiklik yaşanmamıştır (IOM, 2019: 26).

2017 verilerine göre, en fazla uluslararası göçmene kaynaklık eden ülkeler sırasıyla Hindistan (17 milyon), Meksika (13 milyon), Rusya Federasyonu (11 milyon), Çin (10 milyon), Bangladeş (7 milyon), Suriye (7 milyon), Pakistan (6 milyon) ve Ukrayna'dır (6 milyon) (UN-Migration Report 2017 Highlights, 2017: 12-13). 2019 yılı verilerine göre Çin ile Rusya ve Suriye ile de Bangladeş yer değiştirmiş; diğer ülkelerin sıralamadaki yerleriyse değişmemiştir (IOM, 2019: 26).

Birleşmiş Milletler Mülteciler Yüksek Komiserliği (BMMYK) verilerine göre, 1974 yılında 2,4 milyon olan dünyadaki sığınmacı sayısı, 1984'te 10,5 milyona, 1996'da 27,4 milyona çıkmış; 2003 yılında azalarak 20,6 milyon, 2020 başında tekrar yükselerek 25,9 milyon olmuştur. Gelişmiş ülkeler bu nüfusun sadece %16'sına ev sahipliği yaparken az gelişmiş ülkeler dünya genelindeki sığınmacıların yaklaşık üçte birini barındırmaktadır. Bununla birlikte, 68,5 milyon olan yerinden edilmiş insanların %85'i gelişmekte olan ülkelere kaynaklanmaktadır. BMMYK tarafından "vatansız" olarak adlandırılan insan sayısı ise yaklaşık 10 milyondur (UNHCR, 2018; UNHCR, 2019: 2; IOM, 2019: 10).

2019 yılı başı itibarıyla toplam mülteci sayısının dünya genelindeki uluslararası göçmenlerin %10,5'ine karşılık geldiği tahmin edilmektedir. Dünya genelinde en fazla mülteciye ev sahipliği yapan ülkelere sırasıyla Türkiye (3,7 milyon)¹², Pakistan (1,4 milyon), Uganda (1.165.700), Almanya (1,06 milyon), Sudan (1 milyon), İran (979.400) ve Lübnan'dır (949.700). 28 üyeli AB Bölgesi'nin

¹² Türkiye 2000 yılında sadece 3.000 mülteciye ev sahipliği yapıyordu. Söz konusu süre içinde barındırılan mülteci nüfusu yaklaşık 1.160 kat artmıştır.

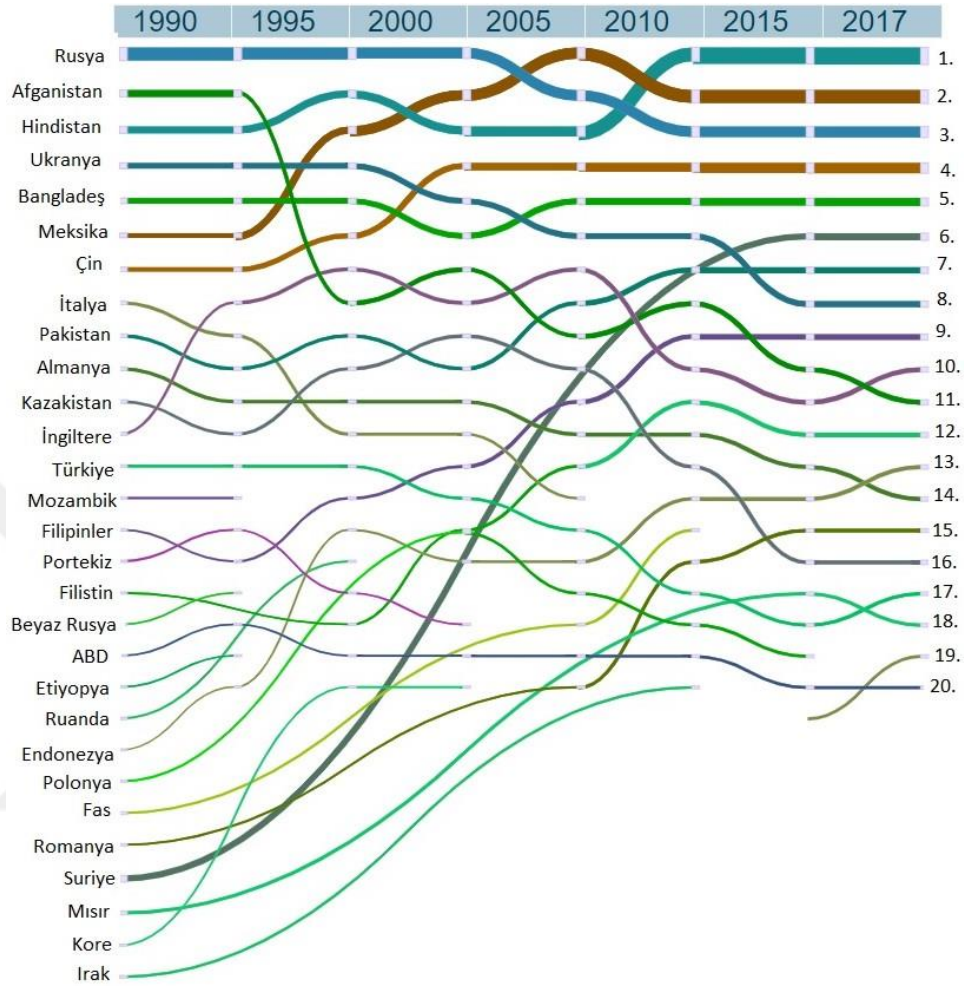
barındırdığı toplam mülteci sayısı ise yalnızca 2.287.804'tür (Worldbank, 2019; UNHCR, 2019: 18).

2.2.2. Türkiye'nin Hinterlandında Yer Alan Göç Üreten Sahalar

Soğuk Savaş'ın bitmesiyle ortaya çıkan istikrarsız sahalardan kaynaklı sorunlara, küresel ölçekte etkili olmayı hedefleyen ülkelerin sert politikaları da eklenince tüm dünya için sıkıntılarla dolu bir süreç başlamıştır. Ortadoğu ülkelerindeki çatışmalar, Güney Asya ülkelerindeki gerilimlerle Doğu ve Kuzey Afrika kaynaklı istikrarsızlık üreten politik ve ekonomik gelişmeler bu dönemde yaşanmıştır. Bunların yanı sıra özellikle ABD'nin dünyanın çeşitli bölgelerinde gerçekleştirdiği askeri müdahaleler, büyük nüfus kitlelerini yerinden oynatmış ve geniş çaplı göç hareketlerine neden olmuştur. Dünya'daki en önemli uluslararası göç hareketlerine kaynaklık eden bu sahaların büyük bölümü, Türkiye'nin hinterlandında yer almaktadır.

Türkiye; Asya, Avrupa ve Afrika kıtalarına göre konumu, politik ve ekonomik açıdan gelişmemiş Ortadoğu, Kafkasya ve Orta Asya'daki devletlerle zengin Avrupa ülkeleri arasındaki doğal köprü özelliğinden dolayı istikrarsızlaşmış sahalardan kaynaklı düzensiz göç hareketlerine yoğun olarak maruz kalmaktadır. Ayrıca Türkiye'nin son yıllarda elde ettiği ekonomik kalkınma sonucu çevre ülkelerden pozitif anlamda ayrışması, "transit ülke" sıfatının yanına "hedef ülke" sıfatını da eklemiştir. Bunlarla birlikte Türkiye; tarihî, dinî ve kültürel bağlarının bulunduğu Ortadoğu, Kafkasya ve Balkanlar'da yaşanan her karışıklıktan sonra yönünü Anadolu'ya dönen kitlesel göç akınlarına muhatap olmuştur. Böylelikle Türkiye, 1960'lı yıllarda Batı Avrupa'ya yönelik iş gücü ihracıyla başlayan "göç veren ülke" konumundan "göç alan ülke" konumuna geçiş yapmıştır. Türkiye'nin hinterlandında yer alan istikrarsız bölgelerdeki sorunların artarak devam ediyor olması, bu niteliğinin yakın gelecekte de süreceği anlamına gelmektedir.

Grafik 2: Yıllara Göre En Fazla Uluslararası Göçe Kaynaklık Eden Ülkeler (1990-2017)



Kaynak: UN Department of Economic and Social Affairs, Population Division, International Migration 2018.

Uluslararası göçe kaynaklık eden ülkeler içinde yer alan Suriye, Irak, Afganistan, Bangladeş, Pakistan, Filistin, Etiyopya, Sudan ve Somali gibi ülkelerden çıkan göçmenler bir şekilde Türkiye’den geçmektedir. Bu göçmenlerin bazıları Türkiye’yi hedef ülke olarak değerlendirirken önemli bir bölümü ülkemizi transit ülke olarak görmektedir. İkinci grupta yer alan göçmenler için Türkiye, hedef ülkeye varmak için üzerinden geçilen (transit) ülke konumundadır.

BM verilerine göre, dünya genelinde en fazla mülteciye ev sahipliği yapan ülkeler özelliğindeki Türkiye, Ürdün, Filistin, Lübnan ve Pakistan’daki mültecilerin yaşadıkları ülkelerin nüfusu içinde yüksek bir orana karşılık gelmesi, ihtiyaçların karşılanması noktasında sorunlara neden olduğu için üçüncü ülkelere yönelme ihtimallerini artırmaktadır. Dolayısıyla söz konusu ülkelerde yığılmış mülteciler için

öncelikli hedef gelişmiş Avrupa ülkeleridir. Bu nedenle Türkiye, sahip olduğu yüksek miktarda mülteci nüfusun yanında Avrupa'ya yönelen göç hareketlerinin geçiş güzergâhında bulunmasıyla da dikkati çekmektedir.

Harita 1: Avrupa'ya Yönelik Türkiye Geçişli (Transit) Göçlerin Kaynak Sahaları



Türkiye, 1990’lı yıllardan itibaren çatışma ve savaşlardan kaçarak müreffeh bir hayat umuduyla Avrupa’ya yönelen nüfusun hedefine ulaşabilmesi için kilit konumda yer almaktadır. Afganistan, Pakistan, Bangladeş gibi Orta ve Güneydoğu Asya ülkeleriyle, Suriye, Irak ve Filistin gibi Ortadoğu ülkelerinin yanı sıra Güney Sudan, Somali ve Eritre gibi Afrika ülkelerinden çıkış yapan göçmenler, Avrupa’ya ulaşabilmek için Türkiye’yi transit ülke olarak değerlendirmektedir. “Dünyadaki mültecilerin %57’sinin Güney Sudan, Afganistan ve Suriye’den kaynaklanması” (UNHCR, 2018) ve “AB sınırlarında yakalanan yasa dışı göçmenlerin uyrukları göz önüne alındığında Tunus, Afganistan, Pakistan, Arnavutluk, Cezayir, Fas, Eritre,

Somali ve Bangladeşlilerin ilk sıralarda” (Akçadağ, 2012: 23) yer alması Türkiye’nin transit göç bağlamındaki önemini göstermektedir. Ayrıca söz konusu ülkelerdeki istikrarsızlık, çatışma ve sorunların devam etmesinden dolayı “düzensiz göçmen”¹³ üretmeye devam edecekleri gerçeği, Türkiye’nin transit göç konusundaki kritik konumunun kısa vadeli olmayacağını göstergesidir.



¹³ Uluslararası Göç Örgütü’ne göre “düzensiz göçmen” terimi, “bir ülkeye giriş kurallarını ihlal eden mülteciler ve ev sahibi ülkede kalma izni bulunmayan diğer kişiler” (IOM; 2009: 15) için kullanılmaktadır. Bu yönüyle düzensiz göçmen, savaşlar, sınır değişiklikleri ve çatışmalardan kaçan sığınmacı ve mülteci gibi zorunlu göç hareketlerine katılanlarla ekonomik gerekçeler ve daha iyi bir yaşam isteğiyle hareket eden (Doğan-Sertkaya, 2015: 106) ama gönderen, transit veya alıcı ülkelerin düzenleme normlarına uymayan diğer göçmen türlerini de içinde barındıran bir kavramdır. Dolayısıyla düzensiz göçmen olarak ifade edilen göçmen türleri arasında zamanın ve şartların değişmesine bağlı olarak statü değişikliği görülebilmektedir. Örneğin söz konusu geçişkenlik nedeniyle mülteci statüsündeki bir göçmen zaman içinde transit göçmene dönüşebilmektedir.

ÜÇÜNCÜ BÖLÜM: AVRUPA BİRLİĞİ GÖÇ POLİTİKALARININ GELİŞİMİ VE DEĞERLENDİRİLMESİ

3.1. Avrupa Birliği Göç Politikalarının Tarihsel Süreçte Gelişimi

Avrupa'nın tarihi, ekonomisi ve demografik yapısı çeşitli olaylardan kaynaklanan göç hareketlerinin etkisi altında şekillenmiştir. Yeni kıtaların keşfi, Sanayi Devrimi, iki dünya savaşı başta olmak üzere yapılan birçok savaş, kıta genelinde büyük nüfus kitlelerini harekete geçirmiştir. Coğrafi keşifler ve Sanayi Devrimi gibi kıtanın ekonomik zenginliğinin kaynağını teşkil eden ekonomik gelişmeler, aynı zamanda Avrupa'nın göç tarihindeki önemli aşamaları ifade etmektedir. Bu dönemlerde hem kıta içi hem de kıta dışı göç hareketleri yoğun olarak yaşanmıştır. Kıta kaynaklı yaşanan savaşlardan dolayı da milyonlarca kişi zorunlu olarak yer değiştirmiş ve demografik yapı buna göre şekillenmiştir. Böylesi bir tarihi geçmişle II. Dünya Savaşı sonrası döneme ulaşan Avrupa ülkeleri, özellikle savaşlardan kaynaklanan sıkıntıları tekrar yaşamamak için ortaklık çabalarına ağırlık vererek “Birlik Avrupası” hedefine yönelmiştir. Ancak AB, bugünkü yapıya birçok değişim sonrasında ulaşabilmiştir. Kıtadaki en önemli doğal kaynakların kömür ve demir olması ve savaş sonrası yeniden kalkınma ihtiyacı, Birliğin öncelikle ekonomik yönünü ön plana çıkarmış ve 1951 yılında Fransa, Batı Almanya, İtalya, Belçika, Hollanda ve Lüksemburg tarafından Avrupa Kömür ve Çelik Topluluğu’nu kuran anlaşma imzalanmıştır. 1957 yılında Roma’da imzalanan anlaşmayla da Avrupa Ekonomik Topluluğu oluşturularak siyasi birlik olma yolunda önemli mesafe kat edilmiştir. Böylelikle her alanda bütünleşme sürecine girerek 1992 yılında imzalanan Maastricht Antlaşması ile siyasi ve ekonomik bir örgüt halini alan AB için ortak göç politikaları oluşturma ihtiyacı ortaya çıkmıştır.

3.1.1. Avrupa Birliği Göç Politikalarının Gelişim Dönemleri

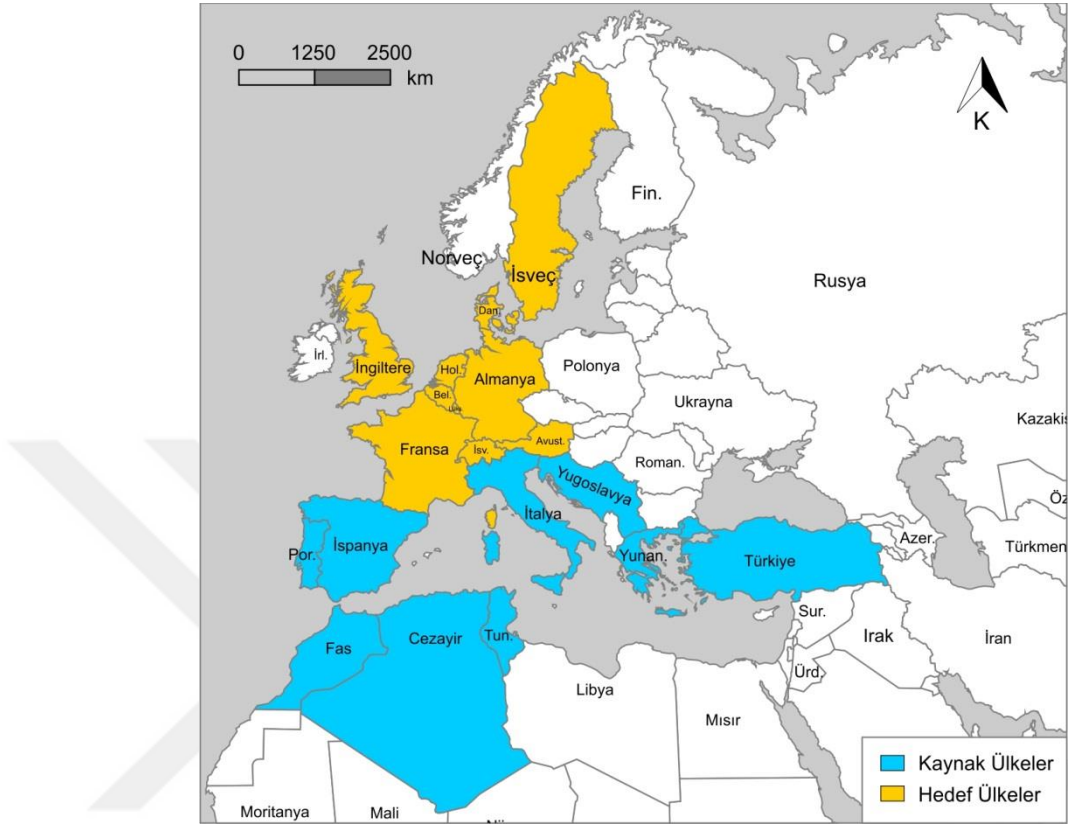
AB'nin göç politikaları zaman içinde çeşitli faktörlerden etkilenecek ve göçün temel özelliği olan dinamik yapısının şekillendirmesi altında günümüze kadar önemli değişimler geçirmiştir. Farklı uygulama ve politikaların etkili olduğu bu süreci dört döneme ayırarak incelemek mümkündür.

3.1.1.1. Misafir İşçi (Açık Kapı) Dönemi (1945-1970)

“Misafir işçi dönemi” olarak adlandırılan ve 1945 sonrasını ifade eden bu dönem, esas itibarıyla II. Dünya Savaşı’nın neden olduğu yıkımdan kurtulma çabalarını kapsamaktadır. Savaşın ülke ekonomileri ve alt yapıya vermiş olduğu tahribatı ortadan kaldırma ve yeniden yapılanmayı amaçlayan bu süreçte eksik olan iş gücü, Akdeniz havzası ve güney Avrupa ülkelerinden temin edilmeye çalışılmıştır. 1945-1970 arası dönemde hızla sanayileşen Batı Avrupa ülkeleri düşük vasıflı işçiler ithal ederek bu ivmeyi sürdürme yolunu seçmiştir (Castell, 2006, s. 741-742).

II. Dünya Savaşı sonrasında sahip olduğu genç nüfusta ciddi bir azalma yaşayan Avrupa ülkeleri, ekonomilerinin ihtiyaç duyduğu iş gücü kaynağı için arayış içine girmiştir. Bu amaçla Almanya, Avusturya, İsviçre ve İsveç gibi ülkeler ihtiyaç duyduğu iş gücünü ikili anlaşmalarla sağlamaya çalışırken, İngiltere, Fransa, Belçika ve Hollanda gibi kolonyalist geçmişe sahip ülkelerse ihtiyaçlarını öncelikle eski sömürge alanlarından karşılamayı amaçlamışlardır. Ancak dönüş göçlerinin (return migration) de yeterli olmaması üzerine bu ülkeler de işçi deposu olarak değerlendirdikleri Akdeniz havzası ülkelerinden iş gücü temin etmek için ikili anlaşmalar imzalamıştır. Başta Almanya ve Fransa olmak üzere bölge ülkeleri ucuz iş gücü için güney Avrupa ve Kuzey Afrika ülkeleri ile Türkiye’den işçi kabul etmiştir. “Misafir işçi” olarak adlandırılan bu göçmenlerin varlığı geçici olarak değerlendirilmiş ve ihtiyaç ortadan kalktığında geri dönecekleri öngörülmüştür.

Harita 2: İşçi Göçlerindeki Hedef ve Kaynak Ülkeler



Misafir işçi dönemdeki göçler genel olarak güney-kuzey yönlü olarak gerçekleşmiştir. Kıtanın güneyinde yer alan İtalya, Yunanistan, Yugoslavya, Portekiz, İspanya, Türkiye, Fas, Tunus ve Cezayir gibi kaynak ülkelerden çıkan “istenen işçiler”; Almanya, Fransa, İngiltere, İsviçre, Belçika, Hollanda, Danimarka, İsveç ve Avusturya gibi kuzeydeki “hedef ülkeler”e yönelmiştir. İtalya, İspanya, Türkiye, Yunanistan, Portekiz ve Yugoslavya çıkışlı göçmenler ağırlıklı olarak Almanya’yı tercih ederken; Fransa’ya yönelen göçmenlerse eski sömürge alanları konumundaki Cezayir, Tunus ve Fas ağırlıklı olmuştur. Söz konusu “kaynak ülkeler”den gelen işçilerin bazıları da daha az olmak kaydıyla Belçika, Hollanda, Avusturya, İsveç, İsviçre ve Danimarka gibi diğer Batı Avrupa ülkelerine yönelmiştir.

Bu dönemdeki işçi göçlerinin yoğunluğu sayısal verilere de yansımıştır. 1950 yılı itibariyle Batı Avrupa genelinde nüfusun %1,3’ü yabancı uyruklu iken, 1965 yılında bu oran %3,6’ya, 1975’te %4,9’a, 1985’te %5,8’e, 1990’da %8,6’ya ve 2000 yılındaysa %10,3’e yükselmiştir (Subacchi, 2005: 2). 1 Ocak 2018 tarihi itibariyle bu

oran, AB nüfusunun (512,4 milyon) %4,4'üne (22,3 milyon) gerilemiştir (Eurostat, 2019a).¹⁴ AB'deki yabancı nüfus oranının son dönemlerde gerilemesi, Birliğin göç politikalarını sertleştirmesinin yanında genişlemesine bağlı olarak toplam nüfusunun ve üye ülkelerin geliştirdiği entegrasyon politikalarının bir gereği olarak vatandaşlık hakkı verilen göçmen nüfus miktarının artmasıyla açıklanabilir.

Tablo 8: Batı Avrupa Ülkelerindeki Yabancı Yerleşik Nüfusun Toplam Nüfus İçindeki Oranı (%) (1950-1970)

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

Kaynak: Maillat, D.,(1987) “Long-Term long-term aspects of international migration flows: the experience of european receiving countries”, in the future of migration, Ed. OECD, Paris, s. 40'tan aktaran: Yazan, 2016: 80.

İşçi göçü alan ülkelerin nüfusları içindeki yabancı nüfus oranının yıllara göre değişimine bakıldığında da benzer bir durum ortaya çıkmaktadır. Örneğin en fazla yabancı işçi kabul eden ülke olan Batı Almanya'da yabancı nüfusun yerleşik nüfusa oranı 1950 yılında %1,1 iken 1970 yılında %4,9'a yükselmiştir. Bir diğer yüksek işçi göçü alan ülke konumundaki Fransa'da ise 1950 yılında %4,1 olan bu oran, 1970 yılında %5,3 olarak gerçekleşmiştir. En çarpıcı artış oranı ise İsviçre'de yaşanmıştır. 1950 yılında %6,1 olan oran neredeyse üç kat artarak %17,2'ye ulaşmıştır.

Yukarıdaki verilerden de anlaşılacağı üzere Batı Avrupa ülkeleri, hızlı sanayileşmeleri için ihtiyaç duydukları emek arzına ulaşma mecburiyetinin bir sonucu olarak petrol krizinin ortaya çıktığı 1973 dönemine kadar kapılarını yabancı işçilere açık tutmuşlardır. Bu nedenle söz konusu ülkelerin göçü sınırlandırmak bir yana teşvik ettikleri bu süreç, “Açık kapı dönemi” olarak da adlandırılmaktadır.

¹⁴ Söz konusu oran, AB'de yaşayan ama AB üyesi olmayan ülke vatandaşlarının oranını göstermektedir. AB üyesi ülkelerin vatandaşı olan göçmenler bu orana dâhil değildir.

Dolayısıyla bu dönem, AB göç tarihinde göçmenlerin sorun olarak görülmediği tek zaman dilimi olarak değerlendirilebilir.

Bu dönemdeki göçlerle birlikte önceki dönemlere göre Avrupa merkezli göç hareketlerinin niteliğinde önemli farklılaşmalar meydana gelmiştir. Göç kapılarının açık olduğu bu dönemdeki göçlerle I. Dünya Savaşı sonrasında çeşitli nedenlerle ABD'ye göç veren bölge niteliğindeki Avrupa, tekrar göç alan bölgeye dönüşmüştür. Bununla birlikte söz konusu göçler, devletlerarası düzenlemelerle gerçekleştirmelerinden dolayı organize olma özellikleri sayesinde Avrupa'da yaşanan daha önceki göç hareketlerinden de ayrılmaktadır. Ancak savaş sonrası yıkımın ortadan kaldırılması ve yeniden kalkınma amacı güden ülkelerin kendi menfaatleri doğrultusunda şekillendirmeye çalıştığı bu göçlerin çok iyi planlandığını söylemek mümkün değildir.

“Misafir işçi dönemi” olarak adlandırılan bu dönemde AB üyesi ülkelerin göç politikalarının “bireysel” olarak şekillendiği ve Birlik düzeyinde herhangi bir iş birliğine veya ortak çabaya rastlanmadığı tespitine ulaşmak mümkündür. Üye ülkelerin bu dönemde göçe bakış açısı salt ulusal düzeyde ve politikleşmemiş bir görünüm sergilemektedir. Ancak bu evrenin son bölümünde yerli nüfustaki rahatsızlıklardan dolayı göç politik bir boyut kazanmaya başlayarak kendisinden sonra gelecek evrenin tetikleyicisi olmuştur (Yazan, 2016: 81-82).

3.1.1.2. Aile Birleşmeleri (Sınırlandırılmış Göç) Dönemi (1970-1990)

1970'li yıllarda; petrol krizinden dolayı ekonomide oluşan durgunluk ve buna bağlı olarak oluşan sosyal tepkilerin yanı sıra “yeni gelişen üretim teknolojilerinin ihtiyaç duyduğu işçi profilinin değişmesi, dışarıdan geniş ölçeklerle işçi kabul edilmesini sürdürülebilir olmaktan çıkarmıştır” (Samur, 2008: 3). Bu nedenle Batı Avrupa ülkeleri 1973'ten itibaren aktif iş gücü alımını durdurmuş ve böylelikle geçici olması öngörülen iş gücü göçünü kısıtlayıcı yeni bir dönem başlamıştır. İşgücü göçünü kısıtlamaya yönelik ilk düzenleme 1971'de İngiltere tarafından uygulamaya geçirilirken; Fransa 1972'de ve Almanya da 1973'te aynı amaca yönelik düzenlemeler yapmıştır (Hansen, 2004: 27). Sınırlarını yeni misafir işçilere kapatmaya çalışan ülkeler bir yandan da mevcut göçmen işçilerin ülkelerine

dönmelerini teşvik edici politikalar uygulamaya çalışmışlardır. Ancak söz konusu ülkelerin istediği sonucu alabildiklerini söylemek zordur çünkü bu politikaların etkisiyle “1973-1975 döneminde göçmen işçilerin sadece %10’u ülkelere geri dönmüştür” (Gençler, 2005: 175).

Bu dönemdeki göç hareketlerinin genel karakterini belirleyen faktör, Petrol İhraç Eden Arap Ülkeleri Birliği’nin (OAPEC) 1973 yılından itibaren uygulamaya başladığı petrol ambargosu olmuştur.¹⁵ Küresel piyasaya arz edilen petrol miktarındaki büyük azalma nedeniyle maliyetlerin ve işsizliğin artması, göç karşıtı politikaların ortaya çıkmasına zemin hazırlamıştır. Dolayısıyla misafir işçi kabulünü makro düzeyde terk eden ülkeler bir yandan da mevcut göçmenlerin geri dönüşünü teşvik eden uygulamaları hayata geçirmiştir. Avrupa ülkelerinin uygulamaya başladığı bu politikalar, göçmen sayısını azaltmada kısmen başarılı gibi görünmekle birlikte; göçmenlere tanınan aile birleşimi hakkı bu kısmi iyileşmenin de ortadan kalkmasına neden olmuştur. Birçok Avrupa ülkesinde vatandaşlık ve sürekli çalışma izni alanlar, yanlarına getirdikleri aile üyeleriyle yaşadıkları ülkelerdeki göçmen sayısını artırmıştır.

Aile birleşimi hakkının tanınması sonrasında yaşanan bu sürecin doğrudan sonucu ise yaşadıkları ülkelerdeki göçmenlere yönelik toplumsal algının kökünden değişmesi olmuştur. Göçmenler iş gücü piyasalarında vasıf gerektirmeyen emek talebini karşılayan bir kitle olarak değil, sosyal devletin imkânlarından yararlanmaya çalışan, toplumdaki sosyal düzeni ve refahı tehlikeye sokan ve nihai olarak ülke sınırlarına tehdit oluşturan bir kitle olarak algılanmaya başlamıştır. Bu bakış açısının etisiyle ilki 1975 yılında oluşturulan “Trevi Group” olmak üzere, AB’nin ileride geliştirilecek olan ortak göç ve sığınma politikasına zemin oluşturacak ve “iç güvenlik” alanında ileride yasa dışı göç konusunu da içerecek devletlerarası bir dizi

¹⁵ 1973 Petrol Krizi, 15 Ekim 1973 tarihinde Petrol İhraç Eden Arap Ülkeleri Birliği’nin (OAPEC) Araplar ve Yahudiler arasında yapılan Yom Kippur Savaşı’nda ABD’nin İsrail ordusuna destek vermesine karşılık olarak ilan ettiği petrol ambargosuyla başlamıştır. Arap devletleri yaşamış oldukları mağlubiyetlerin bir sebebi olarak da Batılı devletlerin İsrail’e vermiş oldukları desteği görmüş, ellerindeki en etkili güç olan petrol kozunu bu devletlere karşı kullanma yoluna gitmiştir. Yom Kippur Savaşı sonrasında Arapların uyguladığı petrol ambargosu sonucunda petrolün varil fiyatı kısa sürede 2,90 dolardan (Eylül) 11,65 dolara (Aralık) çıkmıştır. Bunun sonucunda Arap ülkelerinin en büyük alıcıları konumundaki Avrupa ülkelerinde fiyatlar hızla yükselmiş ve ağır bir ekonomik kriz dönemi başlamıştır. Ayrıntılı bilgi için Bkz. (Yılmaz ve Kalkan, 2017) ve (Yergin, 2009).

anlaşmaya imza atılmıştır (Orsam, 2012: 12). Misafir işçi döneminde sadece kendi ihtiyaçları doğrultusunda politika geliştiren ülkeler, yeni dönemin şartları gereği iş birliğine gitmek zorunda kalmıştır. Dolayısıyla Avrupa ülkelerinin göç hareketlerine karşı ilk defa önleyici tutum geliştirdiği bu dönem, AB ülkelerinin ortak göç politikaları geliştirmelerinin başlangıcı kabul edilebilir.

Bu dönemde aile birleşiminin yanı sıra dikkati çeken bir diğer durum da sığınmacı sayılarındaki büyük artıştır. Özellikle 1980 sonrası dönemde çok yüksek sayıları ulaşan sığınmacı sayıları, yasa dışı göçü ve aile birleşimini de artırıcı etkiye bulunmuştur. Böylelikle bu döneme kadar Kuzey Avrupa’da yoğun olarak iş gücü piyasasında vasıfsız iş gücü boşluklarını dolduran göçmenler, bu dönemden itibaren Güney Avrupa’ya da yönelmeye başlamıştır (Penninx, Spencer and Hear, 2008: 5). Böylelikle yakın zaman öncesine kadar Batı Avrupa’ya göç veren Güney Avrupa, göç alan bir bölgeye dönüşmüştür.

Avrupa ülkelerinin göçü sınırlayıcı çalışmalarına rağmen bu dönemde göç hareketleri form değiştirerek sürmüştür. Bu dönemde başlatılan aile birleşimi uygulaması günümüzde de Avrupa ülkelerine yönelik en yaygın göç etme yöntemi olma özelliğini devam ettirmektedir. Öyle ki; günümüzün AB ülkelerindeki göçmenlerin %30-50 gibi önemli bir oranı, aile birleşimi yoluyla gelmiştir. Örneğin, Fransa’da bu oran %60 civarındadır (Sopemi, 2008: 37). Bu evliliklerin bir bölümünün AB ülkelerine göç etme yöntemi olarak kullanılan anlaşmalı (formalite) evlilikler olduğu bilinmektedir.

Misafir işçi döneminin bitmesiyle Avrupa ülkelerine yönelik göçün karakter değiştirmesi, aile birleşimi ve iltica yoluyla göçlerin sayısında büyük artışa neden olmuştur. Buna bağlı olarak göçe hedef olan ülkelerdeki artan nüfus baskısı beraberinde daha etkili bir sınır güvenliği ihtiyacını gündeme getirmiştir. Bu nedenle Topluluk üyesi 5 ülke (Fransa, Almanya, Belçika, Hollanda, Luxemburg) özellikle iltica yoluyla göç hareketlerinden korunmak amacıyla 1985 yılında Schengen Anlaşması’nı imzalamıştır. Böylelikle anlaşmaya taraf olan ülkeler, bir yandan kendi aralarındaki sınır denetimlerini yavaş yavaş kaldırırken, diğer yandan dış sınırlarındaki denetimleri sıkılaştırmıştır.

3.1.1.3. Soğuk Savaş Sonrası Dönem (1990-2000)

1990'ların başında Soğuk Savaş'ın sona ermesi, Avrupa Birliği'nin göç dönemlerinde yeni bir evrenin başlangıcı olmuştur. Sovyetler Birliği'nin dağılması sonrasında daha iyi bir yaşam isteğindeki eski komünist ülke vatandaşları, yönünü batıya dönmüş ve başta Doğu Almanya olmak üzere Doğu Avrupa ülkeleri kaynaklı kitleler, Batı Avrupa ülkelerine göç etmiştir. Dolayısıyla 1960'lı yıllardaki "Misafir İşçi Dönemi"nde güney-kuzey yönlü olan Kıta genelindeki göç hareketleri, bu dönemde doğu-batı yönlü olarak gerçekleşmiştir.

Doğu Avrupa'daki "Demir Perde"nin kalkması ve Yugoslavya'nın dağılmasıyla oluşan kaotik ortamdan dolayı bu dönemdeki göçmenler çoğunlukla sığınmacı ve mülteci niteliğindedir. II. Dünya Savaşı sonrasında görülen bu en yoğun göç akınları sonucunda sığınma başvuruları büyük artış göstererek 1992-1993 yılları arasında en yüksek noktaya ulaşmıştır (Salt, 2005: 3). Bu göç dalgasından en fazla etkilenen ülkelere coğrafi konumları ve etnik yapıları nedeniyle Batı Almanya ve Avusturya olmuştur. Özellikle yıllarca komünist rejim altında yaşayan Doğu Almanya'daki Alman nüfus, yoğun şekilde Batı Almanya'ya geçmiştir. 2000 yılına kadar olan dönemde 3,9 milyonu etnik Alman olmak üzere toplam 6,7 milyon kişi Federal Almanya'ya göç etmiştir (Dietz, 2002: 1). Avrupa Komisyonu'nun açıklamasına göre, aynı dönemde Birlik ülkelerine gelen toplam göçmen sayısı ise 18,8 milyondur. Bu miktar, 15 üye ülke nüfusunun %5'ine karşılık gelmektedir (European Commission, 2003: 120).

Soğuk Savaş'ın bitmesiyle başlayan göç hareketleri, Avrupa'nın göç yapısını derinden etkilemiştir. 1960'lı yıllarda kuzey ülkelerine "misafir işçi" gönderen İtalya, İspanya ve Yunanistan gibi güney ülkeleri bu dönemde göçe hedef olan sahalara dönüşmüştür. Böylelikle göçe hedef sahanın genişlemesi ve göç yoğunluğunun giderek artması üzerine Birlik ülkeleri, yaşadıkları ekonomik sıkıntıların da etkisiyle göç dalgalarını kontrol etmeye yönelik politikalar geliştirmeye başlamıştır. Bu amaçla üye ülkeler, 1990 yılında her iltica başvurusunun yalnızca tek bir üye devlet tarafından işleme konmasını öngören ve eşzamanlı veya birbirini ardına yapılmış mükerrer iltica taleplerini önlemeyi hedefleyen Dublin Sözleşmesi'ni imzalamıştır.¹⁶

¹⁶ Ayrıntılı bilgi için Bkz. (Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi, 2012).

Ancak yine de AB'ye yönelik sığınmacı akını devam etmiş ve “1990’lı yıllarda Orta ve Doğu Avrupa ülkelerinden Batı Avrupa ülkelerine yaklaşık 850 bin kişi göç etmiştir” (Salt, 2005: 17).

Avrupa Birliği’nin göç politikaları günümüz itibarıyla değerlendirildiğinde, özellikle 1990 sonrası yıllarda bir ikilem göze çarpmaktadır. AB bu dönemde demokratik değerler ve insan hakları ile milli egemenlik, güvenlik ve ekonomik menfaatler arasında denge oluşturmaya çalışmıştır. Dolayısıyla bir yandan yaşanabilecek yeni göçleri engellemek adına önlemler arttırılırken diğer yandan da mevcut olan göçmenlerin entegrasyonunu sağlamak için politikalar üretilmeye çalışılmıştır (ABKDBB, 2006: 1-3). Ancak bu dönemde göçmenlerin durumlarının düzeltilmesine yönelik bazı girişimler olsa da öne çıkan slogan “yeni göçmenlerden önce entegrasyon” (Bekaroğlu vd., 2015: 44) olmuştur.

3.1.1.4. Kıta Dışı Sahalardan Yoğun Göç Dönemi (2000 Sonrası Dönem)

Avrupa Birliği göç politikalarının gelişim dönemlerini inceleyen çalışmalar genellikle üç dönem üzerinden sınıflandırma yapmasına rağmen, 2000 sonrası dönem kıtaya yönelik göçlerin menzilinin genişlemesi ve yoğunluğunun artmasıyla dikkati çekmektedir. Önceki dönemlerde daha çok kıta ülkeleri ve yakın hinterland alanlarından kaynaklanan göç hareketleri, bu dönemde daha uzak bölgeler çıkışlı olarak gerçekleşmeye başlamıştır. Küreselleşmeye bağlı olarak iletişim imkânlarının gelişmesi ve uzak coğrafi alanlar arasındaki bilinirliği artırmış ve buna bağlı olarak Afrika ve Asya’nın uzak bölgelerinden kaynaklı kitleler göç etmek için Avrupa’ya yönelmiştir. Dolayısıyla bu dönemde Avrupa’ya yönelik göçün yoğunluğunun artmasının yanında ABD’de gerçekleşen 11 Eylül olaylarının (2001) da etkisiyle AB ülkeleri sınır güvenliğini artırmış ve Birliğin göç politikalarında güvenlik merkezli yaklaşımın ağırlığı daha da belirginleşmiştir. Bunun bir sonucu olarak AB, kendisine yönelik göçleri istediği gibi yönetebilmek adına yeni arayışlara girmiş ve önceki dönemlerden farklı düzenlemeleri uygulamaya çalışmıştır.

Avrupa Komisyonu’nun Mart 2003 ve Mayıs 2004’te hazırladığı iki önemli raporla stratejisini ve içeriğini büyük ölçüde ortaya koyduğu “Avrupa Komşuluk Politikası”, AB’nin söz konusu arayışlarının bir ürünüdür. 1990’lardaki iş birliği

programlarından farklı bir anlayış ve yöntemle sahip bu bütüncül komşuluk politikası, AB'nin karşı karşıya kaldığı başta yasa dışı göç, uyuşturucu ticareti, fuhuş amaçlı kadın ve çocuk ticareti, enerji açığı, çevre ve ulaştırma gibi alanlardaki sorunlara çözüm getirmek ve AB'nin stratejik bazı hedeflerini gerçekleştirmek amaçlarıyla geliştirilmiştir. Avrupa'nın doğusu, Güney Kafkaslar ve Akdeniz çevresinde bulunan ülkelerle kapsamlı bir iş birliğini öngören bu programla gönüllülük esasına göre katılacak olan muhatap ülkeler, bir yandan AB'nin ortak politik ve ekonomik değerlerine göre kendi sistemlerini değiştirmeye çalışacak bir yandan da sayılan politika alanlarında iş birliğine gidecektir. Karşılığında ise söz konusu ülkeler AB'den çeşitli şekillerde destek görecektir (Samur, 2008: 5). Ancak Avrupa Birliği'nin komşu ülkelerle olan ilişkilerinde “iyilik için güç” imajını sürdürmek amacıyla başlattığı “Avrupa Komşuluk Politikası” (Barbé and Johansson-Nogués, 2008: 81), kısa süre sonra yasa dışı göç akışının yoğunlaşması ve AB'nin çözümü daha büyük ölçekli bir alanda arama isteği nedeniyle yerini “Göçe Yönelik Global Yaklaşım” projesine bırakmıştır.

Aralık 2005'teki Avrupa Konseyi toplantısında kabul edilen Göçe Yönelik Global Yaklaşım ile AB'nin, Birlik üyesi olmayan ülkelerle açıkça tanımlanmış önceliklere dayalı politik diyaloglarını ve iş birliğini artırması hedeflenmektedir. Katılan herkesin (AB, ortak ülkeler ve göçmenler) çıkarlarını önceleyen bu proje, dört önemli hedefe ulaşmayı amaçlamaktadır:

- Yasal göçün daha iyi organize edilmesi ve iyi yönetilen hareketliliğin teşvik edilmesi,
- Düzensiz göçle mücadele edilmesi ve insan kaçakçılığının ortadan kaldırılması,
- Göç ve mobilitenin kalkınma üzerindeki etkisinin en üst düzeye çıkarılması,
- Uluslararası korumayı teşvik ve iltica uygulamalarının iyileştirilmesi (European Commission, 2019a).

Göçe Yönelik Global Yaklaşımın uygulanmasında çeşitli siyasi araçlar (ikili ve bölgesel politika diyalogları ve eylem planları), yasal araçlar (vize kolaylaştırma ve geri kabul anlaşmaları), operasyonel destek ve kapasite geliştirme ile üçüncü ülkelere ve diğerlerine sunulan program ve proje destekleri kullanılmaktadır.

Böylece göçle dış ilişkiler ve kalkınma politikaları bir araya getirilerek, göçün temel sebebi olan göçe kaynaklık eden ülkelerdeki yoksulluğun ortadan kaldırılması ve ekonomik büyümenin desteklenmesi amaçlanmaktadır. Örneğin, AB bu amaçla 2004-2013 döneminde ağırlıklı olarak Güney Akdeniz ve Sahra altı Afrika ülkelerine yönelik 400’den fazla göç projesine 1 milyar euro’nun üzerinde finansman desteği sağlamıştır (EC, 2019).

Global yaklaşımın kapsama alanında olması hedeflenen bölgeler içinde yoğun göç üreten sahaları barındırdığı için Afrika ve Akdeniz ayağına ağırlık verilmiştir. Birliğin doğu ve güneydoğusundaki Türkiye ile Batı Balkan ülkeleri öncelikli olmak üzere, Doğu Avrupa, Güney Kafkasya, Ortadoğu, Orta Asya ve Güneydoğu Asya ülkeleri ile Rusya Federasyonu’nun da Global Yaklaşım içinde yer alması öngörülmüştür (Samur, 2008: 9). Ayrıca bu çerçevede Latin Amerika ülkeleri ve İpek Yolu üzerindeki ülkelerle diyalog sağlanması da hedeflenmektedir (EC, 2019). Böylece AB, pragmatik dış politikasının bir gereği olarak çok geniş bir alana yayılmış ülkelere sağlamayı taahhüt ettiği imkânlarla göçün neden olduğu sorunlardan korunmaya çalışmaktadır.

2010 yılında ortaya çıkan ve çeşitli ülkelerde bir dizi iktidar değişikliğine neden olan “Arap Baharı”, bu dönemde AB’nin yüz yüze kaldığı en büyük göç krizine neden olmuştur. Tunus’taki bir seyyar satıcının intiharı ile başlayan ve sonraki yıllarda Libya, Mısır ve Suriye gibi diğer bölge ülkelerine yayılan olayların neden olduğu siyasi istikrarsızlık ve güvenlik sorunları, Birlik ülkelerini hedefleyen göç hareketlerini doğurmuştur. Göç dalgasının başlamasından kısa bir süre sonra AB, Göçe Yönelik Global Yaklaşım çerçevesinde “Göç, Hareketlilik ve Güvenlik Diyalogları” adlı Kuzey Afrika’daki üçüncü ülkelerle karşılıklı yarar sağlayan ortaklıklar kurmaya yönelik niyetini açıklamıştır (Carrera, Parkin ve Hertog, 2013: 1). Bu dönemden sonra iş birliği yaptığı coğrafi kapsamı genişleten AB, 2014-2020 döneminde dış göç yönetimi için kullandığı finansal araçları çeşitlendirme yoluna gitmiş ve bu amaçla 94,5 milyar euro’luk bir bütçe ayırmıştır.¹⁷ Diğer taraftan Avrupa Komisyonu, 14 Haziran 2018’de göç alanındaki iş birliğini artırmak istediği üçüncü ülkeleri teşvik etmek amacıyla “Komşuluk, Kalkınma ve Uluslararası İş

¹⁷ AB’nin söz konusu dönemde farklı ülkelere yönelik geliştirdiği finansal araçlar ve ayırdığı bütçeler hakkında ayrıntılı bilgi için Bkz. (European Parliament, 2019a: 9).

Birliği Aracı (Neighbourhood, Development and International Cooperation Instrument-NDICI)” isimli bir düzenleme önerisi yayınlamıştır. Buna göre Birlik, 2021-2027 dönemindeki dış göç yönetimi bütçesinin %30’luk bir artışla 123 milyar euro olacağını öngörmektedir (European Parliament, 2019a: 10).

Tüm bu gayretlere rağmen AB’nin Kuzey Afrika ve Ortadoğu kaynaklı göç hareketlerinden istediği derecede korunabildiğini söylemek mümkün değildir. Her ne kadar kara sınırlarındaki güvenlik tedbirleri en üst düzeyde sıkılaştırılmış olsa da İtalya, İspanya ve Yunanistan üzerinden deniz geçişli düzensiz göçmen girişleri beraberinde getirdiği trajedik olaylarla birlikte devam etmektedir. Bu nedenle AB, sıkılaştırılmış sınır kontrollerinin yanı sıra kendisine yönelik göçmen üreten veya geçiş sağlayan ölkelerle ikili anlaşmalar imzalayarak “geri kabul” uygulamalarını hayata geçirmeye çalışmaktadır. Ayrıca kendi topraklarına ulaşmış göçmenlere yönelik uyguladığı sertleştirilmiş göçmen politikaları aracılığıyla da yeni göçmen gelişlerini caydırmaya çalışmaktadır.

Günümüzde AB’nin uygulamaya çalıştığı göç politikalarının bir diğer yönü de “istenilen göçmenler” ve “mevcut göçmenler”in entegrasyonu ile ilgilidir. Kıta dışından gelen “istenmeyen göçmenler” için sert bir tutum takınan Birlik, ihtiyaç duyduğu yüksek vasıflı göçmenleri kendisine çekerek toplam istihdam içindeki yüksek vasıflı üçüncü ölkeli işçilerinin oranını artırmaya çalışmaktadır. AB, %1,72 olan bu oranla Avustralya (%9,9), Kanada (%7,3), İsviçre (%5,3) ve ABD (%3,2) gibi diğer tüm göçmen kabul eden gelişmiş ölkelerin gerisinde kalmaktadır (European Commission, 2007).

AB, bir yandan gelişmiş ölkelerle rekabet gücünü artırmaya çalışırken diğer yandan da başta enformasyon, iletişim teknolojileri, sağlık ve eğitim alanlarındaki yüksek nitelikli insan gücünü kendine çekerek üye ölkelerin ekonomik büyümelerindeki yavaşlamanın önüne geçmeye çalışmaktadır. Böylelikle “ABD’nin 1950’lerden itibaren yapmakta olduğu selektif (seçici) göç politikası” (Gençler, 2005: 181-182) uygulamasının bir benzerini hayata geçirmeye çalışan AB, yüksek vasıflı göçmenlere yönelik ikamet ve istihdamda kolaylık sağlayıcı yasal düzenlemelere gitmektedir.

Avrupa Birliği bu amaçla nitelikli göçmenlere yönelik “Blue Card/Mavi Kart” olarak adlandırılan bir uygulamayı hayata geçirmiştir. ABD’nin “Green

Card/Yeşil Kart” uygulamasının bir benzeri olan bu düzenleme, 2009 yılında Avrupa Komisyonu tarafından onaylanmıştır. Mavi Kart uygulamasıyla AB vatandaşı olmayan ve yükseköğrenimini tamamlamış nitelikli iş gücünün Birlik üyesi ülkelerde istihdam edilmesi amaçlanmaktadır. Dil şartının aranmadığı ve ilerleyen süreçte daimi ikamet başvurusu yapma imkânı veren Mavi Kart, yaşamak ve çalışmak istenilen ülkenin göçmenlik bürosu tarafından verilmektedir (EU Blue Card Network, 2019). Ancak bu uygulama, “sadece en nitelikli iş gücünü ve ekonomik faydası nedeniyle özellikle genç erkekleri hedeflediği için ayırım gözeten bir uygulama olarak değerlendirilebilir. Ayrıca kart sahibinin işten çıkarılması veya üç aydan fazla işsiz kalması durumunda geri alınabilir şekilde kurgulanmış olması” (Sönmez, 2014: 248) ve gelişmekte olan ülkelerdeki nitelikli nüfusu göçe sevk ederek bu ülkelerin kalkınma hızını olumsuz etkileyeceği gerçeği de Mavi Kart uygulamasının dikkati çeken diğer özellikleridir.

AB’nin özellikle son dönemde önelediği bir diğer hedef de mevcut göçmenler ve yasal yollarla gelen yeni göçmenlerin entegrasyonudur. Böylelikle AB, üye ülkelerdeki toplam nüfusa oranı %10 ila %25 arasında değişen göçmen nüfusun “sorun” yerine “katkı” üretmesini amaçlamaktadır.

3.1.2. Avrupa Birliği’nin Göç Politikalarına Yön Veren Düzenlemeler

Avrupa dil, mezhep ve etnik köken bakımından çeşitlilik göstermesine rağmen “Tek Avrupa” fikri uzun yıllardır bir hedef olarak zihinlerde yer etmiştir. Tarih boyunca kendi içindeki bu farklılıklardan kaynaklı çok sayıda savaşa sahne olan Avrupa’da ortak payda teşkil edebilecek Hristiyanlık, Antik Yunan Medeniyeti, Rönesans ve Reform gibi ortak değerler üzerinden birlik oluşturma fikri her zaman gündemde olmuştur. Bu yöndeki oluşumların esin kaynaklarını Dante’nin “evrensel monarşi arayışı” (1310) ile Duc de Sully’nin “Anılar” isimli eserindeki (1638) Avrupa’da barışı ve düzeni sağlama özlemini yansıtan entelektüel yaklaşımlarda aramak mümkündür. Avrupa ülkeleri daha önce de “Ortak Avrupa” veya “Birleşik Avrupa Devletleri”ni oluşturma fikrini somutlaştırma yönündeki tüm çabalarına rağmen, AB çatısı altında bugün gelinen noktaya tarihin hiçbir evresinde bu kadar yaklaşmamışlardır (Gençler, 2005: 182-183).

Avrupa ülkeleri bugünkü aşamaya uzun ve zorlu bir süreci kapsayan birçok köklü yapısal değişim sonucunda ulaşmıştır. Fransa, Almanya, İtalya, Belçika, Lüksemburg ve Hollanda, imzaladıkları Paris Antlaşması (1951) ile “Avrupa Kömür ve Çelik Topluluğu”nu (AKÇT) kurmuştur. Aynı ülkeler, Avrupa Birliği’nin yürüttüğü politika ve aldığı kararlar için hâlâ yasal temeli oluşturan Roma Antlaşması (1957) ile ortaklık alanlarına kömür ve demir dışındaki diğer sektörleri de dâhil ederek “Avrupa Ekonomik Topluluğu”nu (AET) ilan etmiştir (Dedeoğlu, 2003). Roma Antlaşması’nda köklü değişiklikler yapan Tek Avrupa Senedi-Single European Act (TAS) Antlaşması (1986) ile “Avrupa Birliği Tek Pazarı” ve “Avrupa Politik İş Birliği” resmen başlatılarak ortak pazar hedefi yeniden tanımlanmış ve AET, “Avrupa Topluluğu” (AT) olarak değiştirilmiştir. Avrupa Parlamentosu’nun yetkilerini artıran ve oy çokluğuyla karar alma mekanizmasını getiren TAS (Delegation of the EU to Turkey, 2019a) aynı zamanda AB göç hukukunun ilk yasal dayanağını teşkil etmektedir. TAS, “AB’nin karar alımında göçe ilişkin ilk kısıtlayıcı hükümlerin benimsendiğine dair resmi bir gösterge” niteliğindedir. Bu bağlamda “TAS ile başlayan süreçte AB, artık yasal düzlemde AB vatandaşı olmayanlara yönelik göç hukukunun Avrupalılaşması ve ulusal göç hukuklarının kısıtlama amaçlı birleştirilmesine yönelik yasalar ve sistemler oluşturmaya başlamış ve ortak bir göç politikası oluşturma yönünde görüş beyan etmiştir” (Sönmez, 2014: 206-207). “AB’yi kuran anlaşma” olarak adlandırılan Maastricht Antlaşması’nın yürürlüğe girmesi (1993) ile Avrupa Topluluğu “Avrupa Birliği”ne dönüşmüş ve Amsterdam Antlaşması’nın (1997) getirdiği ilave değişikliklerle süreç tamamlanmıştır.

Avrupa Birliği’ni oluşturan ülkelerin zaman içinde ortaklık yaptığı alanlarının artması ve iş birliğine yönelik çabaların yoğunlaşması, Birliğin ekonomik, politik ve sosyal sahalarda ortak hareket etme niyetini pekiştirmiştir. Şüphesiz bu durumun göç politikaları üzerinde de etkisi olmuş ve II. Dünya Savaşı sonrası dönemde ulusal göç politikaları geliştiren ülkeler, 1980’li yılların ikinci yarısından itibaren yasal bir altyapı temelinde ortak hareket etmeye başlamıştır. Bu çerçevede AB, üye ülke vatandaşlarının Birlik içi hareketliliğini kolaylaştırıcı, üçüncü ülke vatandaşlarının Birliğe yönelik hareketlerini ise kısıtlayıcı düzenlemeleri hayata geçirmeye

çalışmaktadır. AB, bu çalışmaların yasal sınırlarını bir dizi antlaşma ve düzenlemeyle oluşturmuştur.

3.1.2.1. Trevi Grubu

Avrupa Birliği bünyesinde göç konusundaki ilk girişim olma özelliğindeki “Trevi Grubu”¹⁸ (1986), katılımcı ülkelerin bakanları tarafından göç alanında oluşturulmuş bir ad hoc¹⁹ çalışma grubudur. Trevi Grubu bakanlarının 1987 yılında gerçekleştirdiği bir toplantıda göç konusu ele alınmış ve ilerleyen dönemde göçle ilgili yapılacak çalışmaların çerçevesi çizilmiştir (Lodge ve Bayburtlu, 2002: 23). Bu kapsamda üye ülkelerdeki göç sorunu, vize, dış sınırların kontrolü, iç sınırların kontrolü ve iltica ele alınan konulardır (Bunyan, 1993: 9).

Trevi grubu, “üye ülkelerin bakanlarını bir araya getirirken, Avrupa Komisyonu ve Parlamentosu gibi uluslararası kurumları toplantı sürecinin dışında bırakmıştır. Bu yönüyle Trevi Grubu, hükümetler arası yapının korunduğu bir iş birliği girişimidir” (Şemşit, 2010: 87). Devletlerarası koordinasyonu esas alan bu yapı, varlığını 1993 yılına kadar sürdürmüş ve Maastricht Antlaşması ile AB’nin üçüncü temel sütunu olan “Adalet ve İçişleri” alanına entegre edilmiştir.

3.1.2.2. Schengen Antlaşması

Avrupa ülkelerinin aile birleşimi uygulamalarını hayata geçirdiği 1970’li yıllar sonrası dönemde göçü kısıtlayıcı politikalar izlemesi, Birliğin sınır güvenliği tartışmalarını gündeme getirmiş ve etkili önlemler alınması talep edilmiştir. Ortak sınır oluşturulması çabalarının yön verdiği bu süreç sonunda adını Lüksemburg’un küçük bir kasabasından alan Schengen Antlaşması (1985) imzalanmıştır. Antlaşmaya taraf ülkeler olan Fransa, Almanya, Belçika, Hollanda ve Lüksemburg’un sınırları da Schengen Bölgesi olarak kabul edilmiştir. 1990 yılında ise Schengen Antlaşması’nın somut uygulamasına ilişkin bir sözleşme imzalanarak iç sınır kontrollerinin kaldırılması ve tek tip vize düzenlenmesi gibi konular karara bağlanmıştır.

¹⁸ Trevi, “Roma’da bir bölgenin ismidir ve 12 üye ülkenin adalet ve içişleri bakanlarının ilk kez gayri resmi olarak bir araya geldikleri yerdir. Ayrıca, Trevi, Fransızca terörizm, aşırılık ve şiddet kelimelerinden (terrorisme, radicalisme et violence) oluşturulan bir akronimdir” (Şemşit, 2010: 87).

¹⁹ Ad hoc; “amaca özel, niyete mahsus” anlamına gelen Latince bir ibaredir. Genelde bir soruna yönelik geçici bir çözümü anlatmak için kullanılır.

Uygulama, belirlenen sözleşme şartlarına göre İspanya ve Portekiz'in de katılımıyla 1995 yılında fiilen başlatılmıştır (European Commission, 2019b). Böylece AB genelinde üye ülkelerden birisine giren bir göçmenin, sınır kontrolüne muhatap olmadan diğer üye ülkelerin topraklarına girebilmesine imkân veren iç sınırların kaldırıldığı yeni bir dönem başlamıştır.

Schengen Bölgesi'nin oluşması sonrasında AB'nin “bir özgürlük, güvenlik ve adalet alanı” olarak korunması, üyeler arasındaki iş birliğini ve ortak uygulamalara olan ihtiyacı artırmıştır. Dolayısıyla üye ülkelerin ortak kuralları hayata geçirilebilmesi ve standart donanımlara ulaşması büyük önem kazanmıştır. Bu nedenle “Schengen düzenlemeleri; dâhili sınır denetimlerinin kaldırılması ve dış sınırların ortaklaştırılmasının yanında, vize, göç, üçüncü ülke vatandaşlarının dolaşımı ve ikameti, sığınma, polisiye iş birliği, adli iş birliği, suçluların iadesi ve kişisel verilerin korunması gibi konuları da kapsamaktadır” (Apap ve Tchordadjiyska, 2004: 4).

AB sınırlarının etkili yönetimini amaçlayan Schengen sistemi, uygulama yetkisini Sözleşmenin 6. maddesinden almaktadır. Bu maddeye göre sınır kontrolü; “sistematik, tüm sınırlar boyunca eşdeğer, aynı ve tüm Schengen taraflarının çıkarlarını koruyacak şekilde olmak şartıyla herhangi başka amaç dikkate alınmadan, tayin edilmiş sınır geçiş noktalarında, sınırı geçmek amacıyla resmi görevliler tarafından yapılan bütün kontrol işlemleri” (European Council, 2000: 14) olarak tarif edilmiştir. “Sözleşme'nin 101. maddesi ise bu sistemin en önemli uygulama aracı olarak Schengen Bilgi Sistemi'nin kurulmasını düzenlemektedir” (European Council, 2000: 45). Sözleşme'nin dikkate değer bir diğer yönü de üye ülkelere iç sınır denetimlerini tekrar devreye sokabilme olanağı tanınmasıdır (European Council, 2000: 20). Sözleşmenin 2. maddesinde yer alan bu düzenlemeyle uygulamaya yönelik tereddütleri olan üyelerin cesaretlendirilmesi amaçlanmıştır. 2016 yılının yaz döneminde sığınmacı akının iyice şiddetlenmesi üzerine Almanya'nın öncülük ettiği bazı üyeler (Avusturya, İsveç, Fransa, Norveç) söz konusu maddeye dayanarak Schengen uygulamasını askıya almış ve geçici sınır kontrollerine başlamıştır. Bu kapsamdaki diğer bir hak kullanımı da yeni tip koronavirüs (Kovid-19) pandemisi nedeniyle 2020 yılının Mart ayında yaşanmıştır. Salgının yayılımını engellemek

amacıyla AB ülkelerinin büyük kısmı Schengen Anlaşması'nı askıya alarak hava ve kara sınırlarını kapatmıştır.

Schengen sistemi, uygulandığı ilk dönemde bazı yetersizlikleriyle gündeme gelmiştir. Sistem, çeşitli alanlarda güçlü bir iş birliği öngörmesine rağmen “suçluların serbest dolaşım hakkı kazandığı” yönünde eleştiri almış ve başarısız bulunmuştur. Bu yetersizliklerin önüne geçmek amacıyla Birlik, 1 Mayıs 1999 tarihi itibarıyla Schengen Sözleşmesi'ni Amsterdam Antlaşması'nın içine alarak AB müktesebatının bir parçası haline getirmiştir (Bozkurt vd, 2011: 319). Böylelikle hukuki bağlayıcılık kazanan Schengen Antlaşması ile dış sınırlarda güvenliğin en üst seviyeye çıkarılabilmesi için gerekli iş birliğinin çerçevesi tamamlanmıştır.

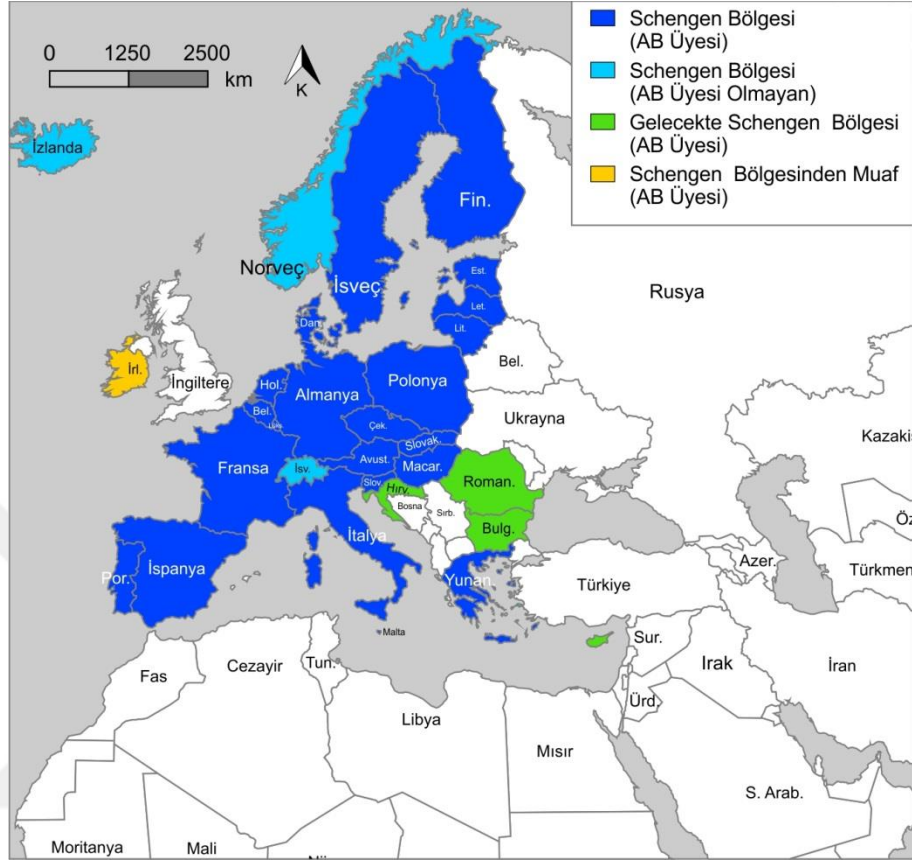
Schengen Antlaşması kuralları çerçevesinde bir araya gelen ülkeler “Schengen Bölgesi”ni oluşturmuştur. AB'nin genişleme sürecinin de etkisiyle bölgeye dâhil olan ülke sayısı hızla artmış ve 2008 yılında en son katılan Lihtenştayn ile birlikte toplam sayı 26'ya ulaşmıştır. Bu ülkelerin “22'si AB üyesi”²⁰ iken, “4'ü AB üyesi değildir.”²¹ 28 üyeli “AB'nin 6 üyesi”²² ise bu bölgeye dâhil ol(a)mamıştır.

²⁰ Almanya, Avusturya, Fransa, İtalya, Belçika, Hollanda, Lüksemburg, İspanya, Portekiz, İsveç, Danimarka, Finlandiya, Yunanistan, Polonya, Macaristan, Çekya, Slovakya, Slovenya, Estonya, Letonya, Litvanya ve Malta.

²¹ Norveç, İzlanda, İsviçre ve Lihtenştayn.

²² AB'den resmi olarak 1 Şubat 2020'de ayrılan İngiltere ve İrlanda kendi istekleriyle Schengen Bölgesi'ne dâhil olmazken Birlik; Hırvatistan, Romanya, Bulgaristan ve Güney Kıbrıs Rum Yönetimi'ni (GKRY) ise ileri bir tarihte Schengen Bölgesi'ne kabul edeceğini açıklamıştır.

Harita 3: Schengen Bölgesi



Schengen Bölgesi'nin dış sınırları %80'i denizel ve %20'si karasal olmak üzere 50.000 km uzunluğundadır. Söz konusu bölge, 4.312.099 milyon km²'lik bir yüzölçüme ve 419.392.429 milyonluk bir nüfusa sahiptir (SchengenvisaInfo, 2019a). Sahip olduğu bu yüzölçümle 33 ülke toprağını kapsayan Schengen Bölgesi, “dünyadaki en geniş vizesiz bölge” niteliğine sahiptir.

AB, Birlik üyesi olmayan çok sayıda ülke vatandaşını vizesiz olarak topraklarına kabul etmektedir. AB Konseyi'nin son olarak 2014 yılında büyük kısmı Karayipler ve Pasifik bölgesinden olmak üzere “19 ülkeye”²³ daha vize muafiyeti tanımasıyla vatandaşları Birlik topraklarına vizesiz girebilen ülke sayısı 61'e (1,4 milyar kişi) yükselmiştir (SchengenvisaInfo, 2019a). Birlik tarafından “gelişmiş” olarak kabul edilen bu ülkelerin dışında kalan tüm ülkelerse riskli kategoride değerlendirilmektedir. Dolayısıyla AB'nin vize uygulamasını, “az gelişmiş” ülke

²³ Birleşik Arap Emirlikleri (BAE), Kolombiya, Dominika, Grenada, Kiribati, Marshall Adaları, Mikronezya, Nauru, Palau, Peru, Saint Lucia, Saint Vincent ve Grenadinler, Samoa, Solomon Adaları, Doğu Timor, Tonga, Trinidad ve Tobago, Tuvalu ve Vanuatu. AB'nin Avrupa'ya yaklaşık 15.000 km uzaktaki küçük bir Pasifik ada ülkesi olan Kiribati'yi dahi vizeden muaf tutması dikkat çekicidir.

vatandaşlarının göç kabiliyetini sınırlandırıcı bir araç olarak kullandığını söylemek mümkündür.

AB sınırlarının bu derece genişlemesi ve vize muafiyeti tanınan üçüncü ülke sayısının artması, ortak dış sınır kontrolü ihtiyacını artırmıştır. Bu durum, Birlik ülkelerini ortak politikalar izlemeye mecbur etmiş ve bu yönüyle Schengen Antlaşması, üye devletlerin egemenlik haklarının bir kısmını AB kurumlarına devretmesine neden olmuştur. Bu çerçevede dış sınırların korunması amacıyla çeşitli düzenlemeler gerçekleştirilmiştir. Dış sınır geçişleri ve iç sınır kontrollerinin geçici olarak yeniden yapılmasını düzenleyen koşulları belirleyen “Schengen Sınırları Kodu” ile göç ve sınır yönetimi amacıyla oluşturulmuş merkezi veri tabanları (SIS, VIS, EURODAC) bunlardan bazılarıdır. Ayrıca tüm üye devletlerin kontrol etmesi gereken dış sınırları olmadığı ve üyelerin tamamı sınır trafik akışlarından eşit olarak etkilenmediği için dış sınırları oluşturan üye devletlerin maliyetlerini dengelemek için fon desteği sağlanmaktadır (European Parliament, 2018b).

AB üyesi ülkeler, Birlik sınırlarındaki vatandaşlarının ve turistlerin güvenliğini sağlamak amacıyla çeşitli bilgi paylaşım mekanizmaları oluşturmuştur. Bunların içinde Schengen ülkelerinin vize verilerini paylaşabildikleri “Vize Bilgi Sistemi (VIS)” ile suç işlediğinden şüphe edilenler ile çalıntı veya kayıp mallar hakkında verilerin paylaşılabilirdiği “Schengen Bilgi Sistemi (SIS)” en dikkat çekici olanlardır (Delegation of the EU to Turkey, 2019b) . Ayrıca AB, çalışmalarını 2016 yılında başlattığı “Avrupa Seyahat Bilgi ve Yetkilendirme Sistemi (ETIAS)” ile aralarında Türkiye’nin²⁴ de bulunduğu AB ülkelerine vizesiz seyahat hakkı bulunan 61 ülke vatandaşına yönelik ön kayıtla kontrol uygulamasını hayata geçirmeye hazırlanmaktadır. Avrupa Parlamentosu’nun 2018 yılında onayladığı düzenlemeye göre, 2021 yılından itibaren AB’ye vizesiz seyahat edebilen kişilerin seyahat öncesi “doğum tarihi ve cinsiyet” gibi bilgilerin yanında, “sabıka kaydı olup olmadığı, daha önce savaş bölgesinde bulunulup bulunulmadığı” gibi soruların yer aldığı bir formu doldurması zorunlu olacaktır (Schengenvisainfo, 2019b). Böylelikle AB, ABD’nin uyguladığı “Elektronik Seyahat Onayı Sistemi”nin bir benzeri sayesinde seyahat

²⁴ Hususi veya Hizmet Pasaportuna sahip Türk vatandaşları Schengen Bölgesi’nde yer alan ülkelere vizesiz seyahat edebilmektedir. AB, Umuma Mahsus Pasaport sahibi Türk vatandaşlarından vize talep etmektedir.

edecek kişi hakkında kendisi gelmeden önce daha fazla bilgi sahibi olmayı amaçlamaktadır.

AB'nin Schengen Sistemi'nin etkili ve güvenli işlemesi için geliştirdiği tüm çabalara rağmen bazı üye ülkeler serbest dolaşım kuralını tartışmaya açmış ve hatta geçici de olsa askıya almıştır. Daha önce de bahsedildiği üzere, 2016 yılındaki yoğun mülteci akışı ve 2020 yılındaki Kovid-19 pandemisi nedeniyle birçok üye ülke sınır kontrollerini tekrar başlatarak geçişleri ya sınırlandırmış ya da tamamen durdurmuştur. Diğer yandan Avusturya gibi bazı ülkeler de serbest dolaşımın işsizliğe ve ekonomik sorunlara neden olduğu gerekçesiyle tartışmaya açılmasını istemiştir. Avusturya Başbakan Yardımcısı Heinz-Christian Strache, “serbest dolaşımın istihdam piyasasında ‘yerine geçme’ rekabeti yarattığını belirterek ‘Doğu Avrupa’nın vasıflı iş gücünü Batı Avrupa’ya çekmenin AB’nin gelişmesi açısından yararlı olup olmadığının tartışılması gerektiğini” (NTV, 30 Mayıs 2018) dile getirmiştir.

3.1.2.3. Maastricht Antlaşması

Demir Perde'nin yıkılması ve iç sınırların kaldırılmasıyla dış sınırlarındaki göç baskısı artan Birlik ülkeleri, iş birliğini artırmış ve 7 şubat 1992’de Maastricht Antlaşması imzalanmıştır. 1 Kasım 1993’te yürürlüğe giren ve “Avrupa Birliği’ni kuran antlaşma” olarak adlandırılan Maastricht Anlaşması ile “Avrupa Ekonomik Topluluğu”, “Avrupa Birliği”ne dönüşmüştür (Madde G: A-I).²⁵

AB'nin üç temel sütununun oluşturulduğu Maastricht Anlaşması ile Birliğin ortak çıkarları arasında sayılan göç ve sığınma konuları hükümetlerarası iş birliği çerçevesinde düzenlenerek kurumsal bir çerçeveye kavuşturulmuştur. Antlaşmayla birlikte “Trevi” ve “Göç Grubu” gibi oluşumlar birleştirilmiş ve “Trevi Grubu”, AB'nin üçüncü temeli olan “Adalet ve İçişleri” alanına entegre edilmiştir (ORSAM, 2012: 13). Böylelikle “daha önce devletlerarası koordine edilen göç ve sığınma konuları, bu antlaşmayla birlikte hükümetler arası iş birliğinin yanı sıra bu alanda AB organlarına da yetki veren bir yapıya dönüşmüştür” (Somuncu, 2006: 46). Bu

²⁵ Maastricht Anlaşması’nın tüm maddeleri için Bkz. (İKV, 2007).

yönüyle Birliğin, hükümetlerarası iş birliğini öngören Tek Avrupa Senedi'ne göre ortak göç politikaları geliştirme konusunda önemli bir ilerleme sağladığı söylenebilir.

Maastricht Antlaşması, tek para birimi olan “Euro”nun temellerinin atıldığı ve Avrupa halklarının daha da yakınlaştığı bir birlik olma sürecinde yeni bir aşamanın başlangıcı kabul edilebilir (ECB, 2019). Antlaşmayla “Birlik vatandaşlığı” tesis edilmiş (Madde B: I) ve bütün Birlik vatandaşlarına üye devletlerin toprakları üzerinde serbestçe dolaşma ve ikamet hakkı tanınmıştır (Madde 8a: I). Ayrıca uyruğu olmadığı bir devlette ikamet eden bütün Birlik vatandaşları, ikamet ettiği üye devletin uyruklarıyla aynı koşullarda seçme ve seçilme hakkına sahip (Madde 8b: I) olmuştur. Dolayısıyla Maastricht Antlaşması'nın “Avrupa entegrasyonu” yolunda kaydedilmiş çok büyük bir ilerleme olduğu söylenebilir.

Antlaşmayla üye devletlerin sığınmacı politikası, dış sınırların denetimi, üçüncü ülke vatandaşlarına yönelik göç politikası, yasa dışı göçün önlenmesi ve çeşitli polisiye alanlarında iş birliği içinde olunması amaçlanmıştır (European Communities, 1992). Bu yönüyle Maastricht Antlaşması, “iç sınırlarda özellikle yurttaşlık haklarını güçlendiren” (Groenendijk, 2008: 9), dış sınırlarda ise güvenlik temelli yaklaşımın ön plana çıktığı ve göç haklarının kısıtlanabildiği bir dönemi başlatmıştır. Dolayısıyla AB'nin mevcut göç rejiminin bu antlaşma temelinde oluşturulduğu ve sürdürüldüğü söylenebilir.

3.1.2.4. Dublin Antlaşması

Avrupa Birliği'ne yönelik kontrolsüz göçmen ve sığınmacı akışının süreklilik göstermesi, üye ülkelerin sınırlarında ciddi yığılmalara neden olduğu gibi devletlerin iltica sistemleri üzerinde de büyük bir baskı oluşturmuştur. “AB ülkelerinin göç konusunda öncelikli kaygıları AB topraklarına girmeyi başarmış ilticacıların durumlarını ele alacak bir sistem geliştirmek ve iltica taleplerine ilişkin birlikte kabul edilmiş prosedürler meydana getirmek olmuştur” (Bingöl, 2006: 47). Bu amaçla AB, iltica prosedürlerine hızlı erişim sağlamayı ve esasa ilişkin bir başvurunun bir üye devlet tarafından incelenmesini amaçlayan Dublin Yönetmeliği'ni 1 Eylül 1997 tarihinde yürürlüğe sokmuştur.

Dublin Antlaşması ile AB, sığınmacılara yönelik ortak bir tutum geliştirmenin şartlarını belirlemiştir. Buna göre, bir üye ülkeye yapılan sığınma

başvurusunun reddedilmesi halinde diğer üye ülkelere yeni başvuru yapılamaması karara bağlanmıştır. Böylelikle “üye ülkelerin iç hukuklarından kaynaklanan farklı uygulamaların önüne geçilerek” (Gençler, 2005: 188) sığınma başvurusunun bir ülke üzerinden tek bir merkezde toplanması yoluna gidilmiştir. Bu sayede çoklu sığınma başvurusu yapılmasının engellenmesi ve karar verme süresinin kısaltılması amaçlanmaktadır. Bu yönüyle Dublin Antlaşması’nın ortak göç politikası geliştirme yönünde önemli bir aşamayı ifade ettiği söylenebilir.

AB’ye yönelik göç akınlарının süreç içinde dalgalanmasına rağmen süreklilik göstermesi, bir bütün olarak Ortak Avrupa İltica Sistemi’nde de bir gerginlik yaratmış ve Dublin Yönetmeliği’nin güncellenmesi gündeme gelmiştir. Bu amaçla sistemi daha şeffaf hale getirmek ve etkinliğini artırmak için Dublin II (2003) ile Dublin III (2013) yönetmelikleri yayımlanmış ve mevcut sığınma araçlarını revize etmeyi öngören Dublin IV (2016) teklif edilmiştir (European Commission, 2019c).

3.1.2.5. Amsterdam Antlaşması

AB için ortak göç politikaları geliştirebilme yolundaki en önemli dönüm noktalarından biri 2 Ekim 1997’de imzalanan ve 1 Mayıs 1999’da yürürlüğe giren Amsterdam Anlaşması’dır. Bu anlaşmayla “Adalet ve İçişleri” sütununda yer alan göç ve sığınma konuları, “Vize, İltica, Göç ve Kişilerin Serbest Dolaşımına İlişkin Diğer Politikalar” isimli dördüncü başlık altında “Avrupa Toplulukları” isimli birinci sütuna taşınmış ve böylece AB, göç alanında uluslararası yetki ve sorumluluk sahibi olmuştur (Şemşit, 2010: 90). Bu sayede Maastricht Anlaşması’nda ortak çıkar alanı olarak belirlenen bu konuların Amsterdam Antlaşması ile topluluk çatısı altına alınması, göç politikalarına bağlayıcı bir nitelik kazandırmıştır.

Amsterdam Antlaşması’nda AB’nin “bir özgürlük, güvenlik ve adalet alanı” olduğu belirtilmiş (Madde 61)²⁶ ve üye devletlerin dış sınırlarından geçiş şartları düzenlenmiştir (Madde 62). Antlaşmayla kişilerin Birlik içinde serbest dolaşımının sağlanması, dış sınır kontrolleri ile iltica, göç ve suçla mücadelenin ortak yapılması hedefi teyit edilmiş (Madde 63) ve bu amaçla Schengen Sözleşmesi, Antlaşma çerçevesine alınarak AB müktesebatının bir parçası haline getirilmiştir (European

²⁶ Amsterdam Anlaşması’nın tüm maddeleri için Bkz. (İKV, 2000).

Communities, 1997). Bu yönüyle Amsterdam Antlaşması'nın, Maastricht Anlaşması'ndan sonra Birliğin ortak göç politikaları geliştirebilmesi yönünde tamamlayıcı bir adım olduğu söylenebilir.

Amsterdam Antlaşması ile birlikte topluluğun göç politikasına ilişkin olarak Topluluk organları “karar verici organ” sıfatı kazanmış ve gerçekleştirilen düzenlemeyle göç ve sığınma konularına ilişkin bağlayıcı karar alınabilmesinin yasal ve kurumsal düzenlemesi oluşturulmuştur. Diğer yandan “Antlaşma, göç ve sığınma konularının ulusüstü politika alanları olarak Birlik politikasında yer alacağı izlenimini vermesine rağmen, üye ülkelerin müdahale haklarının oldukça geniş olması sebebiyle, bu politikaların halen üye devletlerin güdümünde ve hükümetlerarası düzeyde kaldığını göstermektedir” (Sönmez, 2015: 213-214). Buna rağmen Amsterdam Antlaşması, Birliğin göç politikalarını daha etkin bir yapıya kavuşturması ve çok yıllık programların (Tampere Zirvesi, Lahey Programı ve Stockholm Programı) yön verdiği yeni bir dönemi başlatması bakımından kritik bir eşiği ifade etmektedir.

3.1.2.6. Tampere Programı

Amsterdam Antlaşması ile başlatılan çok yıllık programların birincisi olan Tampere Programı, 15-16 Ekim 1999'da Finlandiya'nın Tampere şehrinde toplanmıştır. 2000-2005 yılları arası dönemi kapsayan Program'da özgürlük, “özgürlük, güvenlik ve adalet alanının temeli” kabul edilmiş ve “herhangi bir durumda tercih yapılması gerektiğinde özgürlüğün, güvenlik karşısında öncelikli olması gerektiği” belirtilmiştir (The European Council, 1999). Amsterdam Anlaşması'ndan sonra Avrupa Konseyi'nin yaklaşımını yansıtan “Tampere Programı, dört başlıklı ortak bir göç politikasını öngörmektedir: Avrupa iltica sistemi, yasal göç ve entegrasyon, AB üyesi olmayan ülke vatandaşları için adil muamele, yasa dışı göç ile mücadele kapsamında kaynak ve transit ülkelerle iş birliğini hedefleyen politikalar” (Koçak ve Gündüz, 2016: 75).

Birlik topraklarında özgürlük, güvenlik ve adalet alanı oluşturulabilmesini hedefleyen Zirve'de; göç akımlarının yönetilmesi, sınır kontrolü, vizeler ve sahte belgeler konusunda iş birliği, yasa dışı göç ve insan kaçakçılığı yapanlara karşı yaptırımların uygulanması ve üye ülkelerin Europol ile iş birliğini artırması ele

alınan başlıca konular olmuştur. Ancak programın en dikkat çekici konu başlığıysa göç konusunda kaynak ve transit ülkelerle yapılması hedeflenen iş birliği talebidir (The European Council, 1999). Bu çerçevede “söz konusu ülkelerle iş birliği yapılarak göçün kaynağında önlenmesi, AB’ye yasa dışı girişlerin saptanması ve bunların ülkelere geri gönderilmesiyle ilgili ortak prosedürlerin belirlenmesi” (Özer, 2011: 122) talep edilmiştir. Ayrıca göç üreten ve geçiş sağlayan ülkelerle “siyasi, ekonomik ve sosyal şartları dikkate alarak ortaklık kurulması, gönüllü geri dönüşün teşvik edilmesi ve üçüncü ülkelerle geri kabul anlaşmalarının imzalanması” çağrısı yapılmıştır. Ayrıca Zirve’nin sonuç bildirgesinde “Amsterdam Antlaşması’nda öngörülen önlemlerin tamamlanması ve hızlıca uygulanması” istenmiştir.

Tampere Zirvesi sonrasında bir yandan sınır kontrolleri sıkılaştırılırken diğer yandan da “parmak izi konusunda ortak Avrupa sistemi kuruluğu olan Eurodac, ICONet, Schengen Bilgi Sistemi, araç aramaları ve gümrük kontrolleri gibi kapsamlı projeler” (Sönmez, 2015: 216) uygulanmaya başlamıştır. Bu zaman dilimi içinde gerçekleşen Nice Antlaşması ise Birliğin ortak göç politikaları geliştirmesi konusunda zorlandığını göstermesi bakımından önemlidir. 26 Şubat 2001’de Fransa’nın Nice kentindeki Liderler Zirvesi’nde imzalanan ve 1 Şubat 2003’te yürürlüğe giren anlaşmayla “vize, iltica, göç ve kişilerin serbest dolaşımı gibi konularda nitelikli oy çokluğuna geçiş konusu” ileri bir tarihe ertelenmiştir. Bu durum bütünüyle üye devletlerin yaşamsal nitelikteki konularda söz sahibi olmalarıyla ve bu avantajı kaybetmek istememeleriyle ilgilidir (Tezcan, 2003: 78).

3.1.2.7. Avrupa Birliği Temel Haklar Şartı

7 Aralık 2000 tarihinde toplanan Nice Zirvesi’nde Avrupa Parlamentosu, Konsey ve Komisyon başkanları tarafından imzalanarak törenle ilan edilen Temel Haklar Şartı, ekonomik, siyasi ve anayasal bir bütünleşmeyi amaçlayan AB’nin hedeflediği bu yolda önemli bir adımı ifade etmektedir. Temel Haklar Şartı, Avrupa Birliği’nin meşruiyetini güçlendirmekte, temel hakları Birlik vatandaşları için “görünür kılmakta” ve “temel hak korumasının düzeyini yükseltmekte”dir. Ayrıca Şart, Avrupa Birliği Anayasası yönünde atılmış önemli bir adım teşkil etmekte ve

AB vatandaşlarının ortak kimliği açısından büyük önem taşımaktadır (Metin, 2002: 36-37).

AB vatandaşlarının temel haklarını ve AB'nin vatandaşlarına karşı sorumluluklarını düzenleyen Temel Haklar Şartı, aynı zamanda göçmenleri ilgilendiren yönüyle de dikkati çekmektedir. Tüzük ile “kölelik, insan kaçakçılığı ve zorla çalıştırma yasağı” getirilirken (Madde 5), “sığınma hakkı, 1951 tarihli Cenevre Sözleşmesi’ne saygı gösterilmek şartıyla güvence altına alınmıştır” (Madde 18). Ayrıca sığınmacıların “ölüm cezası, işkence ve diğer insanlık dışı muamele veya cezalara maruz kalma riskinin bulunduğu bir ülkeye iade edilmesi” (Madde 19) ve “ırk, dil, din vb. her türlü ayrımcılık” yasaklanmıştır (Madde 21) (EUR-Lex, 2012).

3.1.2.8. Sevilla Zirvesi

Avrupa Birliği'nin Tampere Zirvesi'nde ortaya koyduğu “özgürlüğü önceleyen” tutumu, ABD'de yaşanan 11 Eylül saldırılarının etkisiyle değişime uğramış ve güvenlik kaygılarının ağır bastığı göç politikaları gündeme gelmeye başlamıştır. AB liderleri, göçmenlerin güvenlik tehdidi olarak algılanmaya başladığı bu dönemde Sevilla'da toplanarak düzensiz göçlere yönelik alınacak tedbirleri görüşmüştür. 21-22 Haziran 2002 tarihlerinde gerçekleştirilen zirvede ortak göç politikalarının desteklenmesi ve iş birliğinin artırılmasına yönelik girişimlerde bulunulmuştur.

Güvenlik eksenli politikaların yön vermeye başladığı bu dönemde Danimarka, İtalya, Portekiz ve Britanya gibi ülkelerde yasa dışı göçmenlere karşı yeni yasalar çıkarılmış ve Sevilla'da bazı AB ülkeleri tarafından daha sert göç politikalarının uygulanması talep edilmiştir. Britanya'nın yanı sıra, İspanya ve İtalya, AB'nin kalkınma amaçlı yaptığı ekonomik yardımların söz konusu ülkelerin “göç kontrolü konusunda iş birliğine gitmeleri şartı” ile yapılmasını istemiştir. Gündeme getirilen tasarıyla aralarında Türkiye'nin de bulunduğu en fazla göçmen gönderen ülkelere gerekli önlemleri almadıkları takdirde ekonomik yaptırımlar uygulanması teklif edilmiştir (Orsam, 2012: 14). Söz konusu girişim bazı ülkelerin karşı çıkması sonucu kabul edilmese de sonuç kararında etkisi olmuş ve “AB'nin dış politikaları çerçevesinde göç konusunda iş birliği yapmayan üçüncü ülkelere yaptırım düzenleyebileceği” belirtilmiştir. Ayrıca “halen görüşülmekte olan geri

kabul anlaşmalarının hızla sonuçlandırılması”, “üye devletlerarasında göçmen irtibat görevlisi ağının oluşturulması” ve “ortak bir iltica politikası oluşturulması yönündeki yasal çalışmaların hızlandırılması” istenmiştir (Council of the European Union, 2002: 8-12).

Sevilla Zirvesi, Birliğin göç konusundaki çözümü sınırlarının ötesinde, üçüncü ülke topraklarında arama gayretini artırmasıyla dikkati çekmektedir. Bu yönüyle Zirve, AB göç yönetiminin “dışsallaştırılması” (göç yönetiminin sınır dışına, göç üreten sahalara taşınması) açısından önemli bir aşamayı ifade etmektedir.

3.1.2.9. Lahey (Hague) Programı

Amsterdam Antlaşması ile başlatılan çok yıllık programların ikincisi olan Lahey Programı, 4-5 Kasım 2004 tarihli Avrupa Konseyi toplantısında kabul edilmiştir. Tampere Programı’nın yerini alan bu programla 2005-2010 yılları arası dönem planlanmış ve bir yol haritası çizilmiştir. Tampere Programı ile belirlenen alanların geliştirilmesi ve ulaşılabilirliğinin artırılması amacıyla hazırlanan Lahey Programı’nda 10 önceliğin²⁷ belirlendiği kapsamlı bir yaklaşım benimsenmiştir.

Lahey Programı, göçün süreceği gerçeğinden hareketle bütüncül bir göç yaklaşımının benimsenmesi gerektiğini vurgulamış, yasal ve yasa dışı göçler için planlar yapılması ihtiyacını dile getirmiştir. Bunun başarabilmesi için de “Dış Sınırlar Fonu”, “Entegrasyon Fonu”, “İade Fonu” ve “Avrupa Mülteci Fonu” oluşturulmasını kapsayan “Göç Akımları Dayanışma ve Yönetimi Programı”na yer verilmiştir (European Council, 2005).

Lahey Programı, ortak iltica ve göç politikalarını kurumsallaştırması yönüyle ön plana çıkmaktadır. Buna göre, uyumlu ve etkili bir iltica prosedürü oluşturulması amaçlanmış ve bu alandaki operasyonel iş birliğinin “Avrupa Mülteci Fonu” aracılığıyla sürdürülmesi öngörülmüştür. Ayrıca yine bu amaçla, Tampere

²⁷ Bunlar: Temel hakların ve vatandaşlığın güçlendirilmesi, Terörle mücadele önlemleri, Göç için dengeli bir yaklaşım geliştirilmesi, Birliğin dış sınırlarının bütünleşik yönetimi, Ortak bir sığınma prosedürü geliştirilmesi, Göçün olumlu etkisini en üst düzeye çıkarmak, Bilgi paylaşırken gizlilik ve güvenlik arasında doğru dengeyi sağlanması, Organize suçla ortak mücadelede, Gerçek bir Avrupa adalet bölgesinin kurulması, Sorumluluk ve dayanışmanın paylaşılması. Ayrıntılı bilgi için Bkz. (European Council, 2005).

Programı'nda temelleri atılan “Vize Bilgi Sistemi” sürecinin hızlandırılması talep edilmiştir (European Council, 2005).

Tampere Programı'nın devamı niteliğindeki Lahey Programı'nda, özgürlük-güvenlik dengesine yönelik yeni bir yaklaşım benimsenmiştir. Lahey Programı'nda, özgürlük esaslı yaklaşımın hâkim olduğu Tampere Programı'nın aksine güvenlikçi bir yaklaşım benimsenmiş ve güvenlik tehditleri göç politikalarının belirlenmesinde öncelikli referans kabul edilmiştir. Bu değişiklikte zirvenin, ABD ve İspanya'daki terör saldırıları sonrasında toplanması etkili olmuş ve bu durum Program'ın giriş bölümünde dile getirilmiştir (Council of the European Union, 2004: 3):

“Avrupa Birliği ve üye devletlerin güvenliği özellikle 11 Eylül 2001'de ABD'de ve 11 Mart 2004'de Madrid'de gerçekleşen terörist saldırıların etkisiyle yeni bir aciliyet kazanmıştır.”

Bu nedenle Program'da; “özgürlük, güvenlik ve adalet” alanının üç unsurundan “özgürlük ve adalet boyutu” ile kıyaslandığında “güvenlik boyutu”nun güçlendirilmesi istenmektedir. Dolayısıyla Program'da özgürlük ve adalet unsurları pahasına güvenlik boyutunun “tek taraflı” öncelendiği görülmektedir (Şemşit, 2010: 99). AB'nin benimsediği bu kısıtlayıcı yaklaşımın yansımaları günümüzde de hissedilmekte ve Birliğin göç politikalarına yön vermektedir.

3.1.2.10. Avrupa Göç ve İltica Paktı

Fransa'nın dönem başkanlığı sırasında onaylanan 25 Eylül 2008 tarihli Göç ve İltica Paktı, AB üyelerinin birbirlerine, vatandaşlarına ve dünyanın geri kalanına taahhütte bulundukları siyasi bir belge niteliğindedir. Hukuki bağlayıcılığı olmayan ve AB göç yönetimine canlılık getirme amacıyla hazırlanan Pakt, 5 temel prensip etrafında oluşturulmuştur:

- Üye devletler tarafından belirlenen öncelikleri, ihtiyaçları ve alım kapasitelerini dikkate almak ve göçmenlerin entegrasyonunu teşvik etmek için yasal göçü düzenlemek,
- Düzensiz göçü kontrol etmek ve kaynak ülkelere veya transit ülkelere gönüllü geri dönüşleri teşvik etmek,
- Sınır kontrollerini daha etkili yapmak,

- İltica için bir Avrupa çerçevesi oluşturmak,
- Göç ve kalkınma arasındaki sinerjiyi teşvik etmek için AB üyesi olmayan ülkelerle kapsamlı bir ortaklık kurmak (Council of the European Union, 2008: 4).

Pakt bildirgesinde, dünyadaki bölgeler arasındaki gelişmişlik farkı olduğu müddetçe uluslararası göçün süreceği belirtilmiş ve bu durumun göç alan ülkeler açısından bir fırsata dönüşebileceği ifade edilmiştir. Dolayısıyla “Sıfır Göç (Zero Immigration) Hipotezi”nin gerçekçi olmadığı ve tehlikeli bir yaklaşım olduğu dile getirilmiştir. Ayrıca Konsey, Tampere ve Lahey programlarındaki tavsiyelerin tam olarak hayata geçirilmesinden memnuniyet duyulacağını belirtmiştir (Council of the European Union, 2008: 2-3).

AB’nin ortak göç politikaları geliştirebilmesi yolunda önemli aşamalardan birisi olan Avrupa Göç ve İltica Paktı, göçü fırsat olarak görse de güvenlik odaklı yaklaşım tarzıyla Birliğin göç politikalarına yön vermiş ve Stockholm Programı’nın temelini oluşturmuştur.

3.1.2.11. Lizbon Antlaşması

AB’nin kurumsal yapısında ve işleyişinde önemli değişiklikler öngören Lizbon Antlaşması, 1 Aralık 2009 tarihinde yürürlüğe girmiştir.²⁸ AB’ye “tüzel bir kişilik” kazandıran antlaşma metni boyunca “topluluk” terimi yerine “birlik” terimi kullanılarak yasal olarak “Avrupa Birliği” oluşturulmuştur. Bu sayede Birlik, kendi adına uluslararası boyutta antlaşma imzalama ve örgütlere katılma yetkisine kavuşmuştur.

AB’ye yasal bir kimlik kazandıran Lizbon Antlaşması’nda Birliğin, “vatandaşları için iç sınırların olmadığı bir özgürlük, güvenlik ve adalet alanı” olması hedefine vurgu yapılmıştır. Dolayısıyla sınır kontrolleri ve güvenliğinin sağlanması amacıyla AB üyesi ülkeler arasında operasyonel faaliyetlerin koordinasyonunun kolaylaştırılması, teşvik edilmesi ve güçlendirilmesi istenmiştir (General Secretariat of the Council of the EU, 2009: 3).

²⁸ Antlaşmanın tam metni için Bkz. (European Communities, 2007).

“Reform Antlaşması” olarak da adlandırılan Lizbon Antlaşması (Oğurlu, 2008: 14), parlamentoların ve vatandaşların katılımının artırılması ve Birliğin çalışma yöntemlerinin kolaylaştırılmasıyla daha etkin bir yapıya kavuşulmasını hedeflemektedir. Bu amaçla AB Konseyi’nin Avrupa Parlamentosu ile ortak karar almasını gerektiren “ortak karar alma usulü”nün yaygınlaştırılması ve böylece Parlamento’nun Konsey ile eşit bir temele dayanan “eş-yasa koyucu” yapılması öngörülmüştür. Lizbon Antlaşması’nın Konsey’in işleyişine yönelik getirdiği en önemli değişiklikse karar alma sürecine ilişkindir. Yapılan değişiklikle Konsey’de “daha etkin bir işleyiş ve esneklik sağlanması” amacıyla “nitelikli çoğunluk sistemi”ne²⁹ geçilmesi istenmiş (Bilçen, 2010: 5-6) ve bu usulün uzlaşmayla karara varılan “iltica, göç, sınırlar, polis ve adli konularda iş birliği” alanlarını da kapsayacak şekilde genişletilmesi karara bağlanmıştır (Oğurlu, 2008: 19). Oy birliğinden nitelikli çoğunluğa geçişi sağlayan bu değişiklik, Birlik için öncelikli alanlarda hızlı karar alınabilmesi ve ortak politikalar geliştirilebilmesi açısından kayda değer bir ilerlemedir.

Lizbon Antlaşması, çerçevesini çizdiği “Avrupa Birliği’nin İşleyişi Hakkında Antlaşma” ile Birliğin göç politikasının yasal dayanağını oluşturmaktadır. Antlaşmanın 79. Maddesinde AB’nin göç alanındaki görevi şu şekilde tanımlanmıştır:

“Birlik, her aşamada, göç hareketlerinin etkin yönetimini, üye devletlerde yasalara uygun olarak ikamet eden üçüncü ülke uyruklarına adil muamelede bulunulmasını ve yasa dışı göçün ve insan ticaretinin önlenmesi ve bunlarla mücadele edilmesi için daha sıkı tedbirler alınmasını sağlamak amacıyla, ortak bir göç politikası geliştirir.”

Aynı maddede AB göç politikalarının kapsadığı alanlar da belirtilmiştir:

“Giriş ve ikamet koşulları ile üye devletler tarafından uzun süreli vize ve ikamet izinlerinin verilmesine ilişkin standartlar; bir üye devlette yasalara uygun

²⁹ Bu sisteme göre, “bir kararın alınabilmesi için üye ülkelerin %55 ve nüfusun %65 çoğunluğunun sağlanması gerekmektedir. Söz konusu çoğunluk ilkesi, AB’nin nüfusça büyük ülkelerinin bir araya gelerek bir kararı engelleme yoluna gitmemeleri için getirilmiştir” (Oğurlu, 2008: 18).

olarak ikamet eden üçüncü ülke uyruklarının haklarının tanımlanması; yasa dışı göç; izinsiz ikamet ve özellikle kadın ve çocuk ticareti olmak üzere, insan ticaretiyle mücadele.”

Ayrıca aynı madde ile AB, “*gerekli koşulları sağlayamayan üçüncü ülke uyruklarının, uyruğu oldukları veya geldikleri ülke tarafından geri kabul edilmelerini sağlar.*” denilerek üçüncü ülkelerle geri kabul anlaşması yapma konusunda yetkilendirilmiştir.

Lizbon Antlaşması, AB’nin göç politikaları konusunda ulaşmayı hedeflediği nihai noktayı işaret etmese de bu yolda önemli bir ilerleme sağlamış ve Stockholm Programı’nın hukuki alt yapısını oluşturmuştur.

3.1.2.12. Stockholm Programı

Amsterdam Antlaşması ile başlatılan çok yıllık programların üçüncüsü olan Stockholm Programı, 11 Aralık 2009 tarihli AB Konsey Zirvesi toplantısında kabul edilmiştir. Lahey Programı’nın yerini alan bu programla Birliğin, 2010-2015 döneminin adalet, özgürlük ve güvenlik alanındaki çerçevesi belirlenmiştir. Buna göre programda altı politik önceliğe odaklanılmıştır:

- Vatandaşlık ve temel hakların teşvik edilmesi,
- Hukuk ve adalet Avrupası,
- Suç, terörizm ve diğer tehditlerle mücadele,
- AB’ye erişim için vize ve sınır yönetimi politikaları,
- Göç ve sığınma alanında sorumluluk, dayanışma ve ortaklık,
- AB’nin dış politikalarında adalet, özgürlük ve güvenlik kurallarının geçerli olması (European Council, 2010: 4-5).

Stockholm Programı’nda, Birliğin göç politikasıyla dış politikasının ayrılmazlığına vurgu yapılmış ve 2005 yılında gündeme getirilen “Küresel Göç Yaklaşımı”nın stratejik önemi kabul edilmiştir. Bu amaçla Konsey, Küresel Göç Yaklaşımı uygulamasının mevcut tüm araçların stratejik kullanımıyla hızlandırılmasını ve artan bir koordinasyonla geliştirilmesini talep etmiştir. Ayrıca söz konusu yaklaşımın bir gereği olarak göçe kaynaklık eden ve transit geçiş sağlayan ülkelerle iş birliği çağrısı yinelenmiştir (European Council, 2010: 28).

Stockholm Programı'nda sınırların korunması, düzensiz göçle mücadele ve geri kabul anlaşmalarının önemine sıklıkla vurgu yapılması ve programın genel dili, Lahey Programı sonrasında belirginleşen güvenlikçi yaklaşımın sürdürüldüğünü göstermektedir. Bunun bir yansıması olarak programda başta iç ve sınır güvenliği ön plana çıkarılmış, bu amaca yönelik olarak üye ülkeler arasında daha hızlı ve etkin karar alma sürecinin önemi vurgulanmıştır. Bu yüzden program, “demokratik hak ve özgürlüklerle iltica hakkının kısıtlanacağı ve FRONTEX’in rolünün artırılarak sınırların silahlandırılacağı” (Güleç, 2015: 89) gerekçesiyle eleştirilmiştir.

3.1.2.13. Yakın Dönem Gelişmeler

Amsterdam Antlaşması ile başlatılan çok yıllık programların sonuncusu olan Stockholm Programı'nın süresi 2014 yılı sonu itibariyle bitmiştir. Bu nedenle Komisyon, Mart 2014'te “Açık ve Güvenli Bir Avrupa'nın Gerçekleşmesini Sağlamak” başlıklı bir bildiri yayımlayarak özgürlük, güvenlik ve adalet alanındaki yasal ve operasyonel planlama için 2015-2020 döneminin vizyonunu belirlemiştir. Ancak bu dönemde önceki dönemlerden farklı olarak bir program yerine “mevcut yasal araç ve önlemlerin aktarılması, uygulanması ve birleştirilmesi hedefine odaklanan ilkeler” çerçevesinde hareket edilmesi öngörülmüştür. Göç için bütünsel bir yaklaşım benimseme, düzenli göçün en iyi şekilde kullanılmasını sağlama, ihtiyaç duyanlara koruma sağlama, düzensiz göçle mücadele etme ve sınırları etkili bir şekilde yönetme ihtiyacı dile getirilmiştir (European Parliament, 2018a).

13 Mayıs 2015 tarihinde Komisyon, “Avrupa Göç Gündemi” başlıklı bir bildiri yayımlayarak Akdeniz'deki mülteci kriziyle başa çıkmak için alınması gereken acil tedbirler ve göçün tüm yönlerini daha etkili bir şekilde yönetmek için aralarında Mavi Kart Sistemi'nin de bulunduğu yapılması gereken girişimleri ifade etmiştir. 6 Nisan 2016'da ise Komisyon, düzenli göç ve iltica hakkında bir kılavuz yayımlamıştır. Bu çerçevede AB'nin nitelikli göçmenler açısından çekiciliğinin artırılması ve istenmeyen göçmenlerin de kaynak veya transit ülkelere geri gönderilmesi için yasal yolların sağlanması ve iş birliğinin artırılması istenmiştir. Mayıs 2018'de de Komisyon, Avrupa Göç Gündemi'nin uygulanmasına ilişkin bir ilerleme raporu yayımlayarak gündemin uygulanmasındaki eksiklikleri belirtmiştir (European Parliament, 2018a).

3.2. Avrupa Birliği'nin Düzensiz Göçle Mücadele Politikaları ve Araçları

Göç alan ülkeler, düzensiz göçmenleri egemenlik alanlarına yönelik bir tehdit olarak değerlendirmektedir. Dolayısıyla yönetim gücünü elinde bulunduranlar, bu “istenmeyen kişiler” ile mücadele etmeyi önemli bir görev olarak görmekte ve bu amaca yönelik çeşitli tedbirler almaktadır. Günümüzde en fazla düzensiz göç hareketlerine muhatap olan bölgelerin başında gelen AB de düzensiz göçmenlere yönelik engelleyici ve kısıtlayıcı uygulamalar geliştirmektedir. Daha önceki bölümlerde de değinildiği üzere AB, yüz yüze kaldığı sorunu daha insani biçimde isimlendirmesine rağmen düzensiz göçle mücadelesini giderek sertleştirmektedir. Birlik, ilk dönemlerde “düzensiz göç” yerine “illegal immigration (yasa dışı göç)” kavramını yaygın olarak kullanırken günümüzde daha çok “irregular immigration (düzensiz göç)” ifadesini tercih etmektedir. Ancak Birlik ülkelerinin düzensiz göç ve göçmenlere yönelik yaklaşımıyla uygulamalarına bakıldığında bu iyileşmenin yalnızca kavramsal düzeyinde kaldığı ve sorunun “suç” bağlamında değerlendirildiği görülmektedir.

3.2.1. Avrupa Birliği'nin Düzensiz Göçle Mücadele Politikalarının Gelişim Süreci

Tarih boyunca insanların hareket etme özgürlüğü çeşitli şekillerde ve nedenlerle kısıtlanmıştır. İngiltere'deki Hadrian (Roma) Duvarı ve Çin Seddi gibi ilk örneklerde de görüldüğü üzere devletler, egemenlik sahalarının güvenliğini sağlamak ve giriş-çıkış kontrolünü yönetebilmek amacıyla bu politik yaklaşımı sürdürmüşlerdir. Şüphesiz bu tutum, etkin bir göç yönetimi hedefinden bağımsız düşünülemez.

Göç olgusu ve kontrolü, esasen ulus devletler çağının bir yansıması olarak 19. yüzyıldan itibaren belirginleşmiştir. Bu dönemde toprakları üzerindeki egemenliklerini sağlamlaştırmaya çalışan devletler, sınırlarını geçen kişileri “yurttaş” ve “yabancı” kimlikleriyle kayıt altına almaya başlamıştır. Göç kontrolüne yönelik geliştirilmiş “pasaport, vize ve oturma izni” gibi ürünler de bu dönemde ortaya çıkmıştır (İçduygu, Erder ve Gençkaya, 2014: 13).

İki dünya savaşının etkisiyle şekillenen 20. yüzyılda ise göç yönetimi, ekonomik kaynaklı insan hareketlerine yönelik gerçekleşmiştir. II. Dünya Savaşı sonrası dönemde yeniden kalkınma için gerekli iş gücünü göçmen davet ederek karşılayan Avrupa ülkeleri, ilerleyen dönemde bu ihtiyacın ortadan kalkması nedeniyle bir yandan yeni göçmen girişlerini zorlaştırırken diğer yandan topraklarındaki göçmenlerin geri dönüşlerini teşvik etmiştir. Bu dönemde “yasal ve yasal olmayan yollardan kaynaklanan göçü kontrol etmeye yönelik ilk düzenleme, 1972 yılının Ocak ayında Fransa tarafından gerçekleştirilmiş, 1974 yılında ise göç kontrol yasaları daha da katılaştırılmıştır” (Gençler, 2005:176). Benzer durumdaki diğer Avrupa ülkeleri de Fransa’yı takip ederek kendilerine yönelik göçleri kısıtlama yoluna gitmiştir. Ancak ilerleyen yıllarda Avrupa’nın hinterlandında yer alan geniş bir bölgede yaşanan politik, ekonomik veya toplumsal sıkıntıların artarak sürmesi, Birlik topraklarına göçlerin devam etmesine neden olmuştur. Bunun üzerine AB’nin kendisine yönelen göçü engellemek için aldığı tedbirleri sertleştirmesi, göçmenleri daha ziyade “yasal olmayan” yollara yöneltmiştir. Ayrıca göçmenlerdeki Birlik topraklarına girdikten sonra “yasal statü” kazanma ümidi, bu göç hareketlerini halen beslemeye devam eden bir diğer etkidir.

Dolayısıyla AB için düzensiz göçle mücadele daima öncelikli hedefler arasında olmuş ve Birliğin gündeminde her zaman önemli bir yer tutmuştur. Gitgide zorlaşan ve karmaşık bir hal alan bu mücadele sürecini, AB organlarına “karar verici” bir nitelik kazandıran Amsterdam Anlaşması öncesi ve sonrası olmak üzere iki dönemde incelemek uygun olacaktır.

3.2.1.1. Amsterdam Antlaşması Öncesi Düzensiz Göçle Mücadele Politikaları

Paris Antlaşması (1951) ile çekirdeği oluşturulan ve günümüzde de devam eden AB’nin yapısal gelişimi, her alanda olduğu gibi göç politikaları üzerinde de etkili olmaktadır. Ancak AB’nin göç politikalarının başta ekonomi olmak üzere diğer bazı alanlara göre daha geç ortaya çıktığını söylemek mümkündür. Örneğin, AB’nin yasal temeli kabul edilen Roma Antlaşması’nda (1957) göç politikaları ve yönetimine dair bir değerlendirme yapılmamıştır. Dolayısıyla “dış sınırların kontrolü, üye ülkelerdeki göç sorunu ve iltica” gibi konuların ilk defa Birlik düzeyinde ele

alındığı Trevi Grubu (1986) toplantısına kadar AB'nin düzensiz göçe yönelik bir girişiminden söz edilemez. Ancak bu dönemde göç baskısının şiddetlenmesine ve düzensiz göç konusunun politik bir hal almasıyla birlikte üye devletlerin iş birliğini geliştirme ihtiyacına rağmen ortak göç politikaları geliştirmede isteksiz ve uyumsuz oldukları görülmektedir.

AB'yi kuran antlaşma olarak kabul edilen Maastricht Anlaşması'nda (1992) da göç ve sığınma konuları hükümetlerarası iş birliği düzeyinde değerlendirilmiştir. Bu çerçevede üye devletlere sığınmacı politikası, dış sınırların denetimi, üçüncü ülke vatandaşlarına yönelik göç politikası ve yasa dışı göçün önlenmesi için iş birliği çağrısı yapılmıştır.

1985'te imzalan ve 1995'te uygulamaya geçirilen Schengen Sözleşmesi, AB'nin düzensiz göçle mücadelesinde çok önemli bir aşamayı teşkil etmektedir. İç sınırların kaldırıldığı ve dış sınırların ortaklaştığı bu dönemde üye ülkelerin düzensiz göçle mücadelede birlikte hareket etmeleri zorunlu hale gelmiştir. Daha sonra Amsterdam Antlaşması ile AB hukuk düzenine dâhil edilen ve orijinal müktesebata dayanan Schengen dış sınırlar müktesebatıyla düzensiz göçle mücadele yeni bir aşamaya ulaşmıştır. Yapılan düzenlemeyle göç ve sınır yönetimi amacıyla Schengen Bilgi Sistemi (SIS), Vize Bilgi Sistemi (VIS) ve Eurodac gibi merkezi veri tabanları oluşturulmuştur. Ayrıca izinsiz giriş, transit geçiş ve ikamet etmeyi önlemek ve cezalandırmak için bir dizi önlem tasarlanmış ve merkezinde Avrupa Sınır ve Sahil Güvenlik Ajansı'nın (FRONTEX) yer aldığı sınır yönetiminde operasyonel iş birliğine yönelik önlemler alınmıştır (European Parliament, 2018b).

AB'nin düzensiz göçle mücadeledeki en önemli enstrümanlarından birisi de ortak vize uygulamasıdır. Soğuk Savaş zamanında siyasi stabilizasyonun bir getirisi olarak görece az ve daha çok ekonomik temelli olan göç talebini yönetmek zorunda olan Birlik, ilerleyen dönemde artan ve risk karakteri değişen göçlerle yüz yüze kalmıştır. Soğuk Savaş ve 11 Eylül saldırıları sonrası dönemde AB, güvenlik ve terör kaynaklı endişeleri gidermek amacıyla vize rejimini sıkılaştırarak Birlik topraklarına girişi zorlaştırmıştır.

AB'ye yönelen göç akımlarının yoğunlaşması üzerine 23 Şubat 1994 tarihinde Komisyon, Parlamento ve Konsey'e yönelik 'Göç ve Sığınma Üzerine Bildirim' yayımlamıştır. Komisyon'un düzensiz göçle mücadele için belirlediği dört

bileşen; “düzensiz göçmenlerin girişinin engellenmesi, AB içinde yasa dışı konumda bulunanların tespiti, düzensiz göçmenlere muamele için asgari şartların belirlenmesi ve düzensiz göçmenlerin ülkelerine iade edilmesi” (European Commission, 1994) olarak sıralanmıştır.

AB, bu dönemde düzensiz göçmenlerin iltica yöntemini yoğun olarak kullanması üzerine Dublin Antlaşması (1997) ile tedbir alma yoluna gitmiştir. Böylelikle AB sınırları içinde aynı kişinin birden fazla üye devlete iltica başvurusu yapması önlenmiş ve iltica talebinin daha kısa sürede sonuçlanması amaçlanmıştır.

Görüldüğü üzere AB’de Amsterdam Antlaşması’na kadar olan dönemde hükümetlerarası iş birliğini esas alan, iş birliği çağrılarının tekrarlandığı, gittikçe gelişen ama bağlayıcılığı olmayan bir düzensiz göç politikası hâkimdir.

3.2.1.2. Amsterdam Antlaşması Sonrası Düzensiz Göçle Mücadele Politikaları

Amsterdam Antlaşması ile daha önce “Adalet ve İçişleri” sütununda yer alan göç ve sığınma konularının dördüncü başlık altındaki “Avrupa Toplulukları” isimli birinci sütuna taşınması, göç konusunun topluluklaştırılmasını sağlamıştır. Böylelikle göç ve sığınma konusu uluslararası bir nitelik kazanmış ve AB organları “karar verici” nitelik kazanmıştır. Ayrıca Schengen Müktesebatının antlaşmaya eklenmesi, dış sınır kontrolleri noktasında ortak uygulama ve standartların hayata geçirilmesini kolaylaştırmıştır. Dolayısıyla Amsterdam Antlaşması’nın yürürlüğe girmesiyle (1999) birlikte düzensiz göçle mücadelede bağlayıcı kararların alınabildiği yoğun bir dönem başlamıştır.

Tampere Zirvesi (1999) kararlarında özgürlükleri önceleyerek yasa dışı göç ve insan ticareti ile mücadeleyi ön planda tutan AB, kendisine yönelen göç akınlarının yoğunlaşması ve 11 Eylül saldırılarının oluşturduğu ortamın etkisiyle güvenlik odaklı göç politikalarına ağırlık vermeye başlamıştır. Bu yaklaşım Birliğin resmi diline de yansımış ve ilerleyen dönemde “fight against illegal immigration (yasa dışı göçle savaş)” (EUR-Lex, 2006) ifadesi kullanılmaya başlanmıştır.

Birliğin göç politikalarını sertleştirerek göç ve göçmenleri güvenlik tehdidi olarak değerlendirmesi, etkili dış sınır kontrollerini gündeme getirmiştir. 14-15 Aralık 2001 tarihlerinde yapılan Laeken Zirvesi’nin sonuç bildirisinde “Birliğin dış

sınır kontrollerinin daha iyi yönetilmesi, terörizm, yasa dışı göçmen ağları ve insan kaçakçılığıyla mücadelede yardımcı olacaktır” denilerek entegre bir sınır yönetim stratejisine duyulan ihtiyaç dile getirilmiştir (European Council, 2001).

AB’nin düzensiz göçle ortak mücadele etmeye yönelik önemli bir girişimi de 2001 tarihli Konsey Direktifi’dir. Üye ülkeler arasındaki iş birliğinin geliştirilmesinin hedeflendiği Direktif ile AB sınırları içinde yasa dışı statüde bulunan üçüncü ülke vatandaşlarının sınır dışı edilmesine yasal zemin hazırlanmıştır (EUR-Lex, 2001).

AB’nin düzensiz göçle mücadeleyi sertleştirmesi Seville Zirvesi’nde (2002) de etkisini göstermiştir. Geri kabul anlaşmalarının önemli bir yer tuttuğu zirvenin sonuç bildirgesinde “yasa dışı göçle mücadelede iş birliği yapmayan ülkelere yaptırım uygulanabileceği” (Council of the European Union, 2002: 11) ifade edilmiştir. Birliğin göçe kaynaklık eden veya transit geçiş sağlayan ülkeleri tehdit etmesi, Birlik açısından kritik bir aşamaya gelindiğini göstermektedir.

Avrupa Birliği Komisyonu, 2002 yılının Mayıs ayında “Üye Ülkelerin Ortak Dış Sınırlarının Entegre Yönetimine Doğru” isimli bir belge (EUR-Lex, 2002) yayımlamıştır. Belgenin temel amacı, AB müktesebatı çerçevesinde dış sınırların korunmasında iş birliğini sağlamaya yönelik bir mekanizma önermektir.

Birliğin sınır yönetimine yönelik önemli girişimlerinden birisi de 2003 yılında yapılan Selanik Zirvesi’dir. Toplantıda AB Komisyonundan “sınır yönetiminde operasyonel koordinasyonu sağlamak için yeni bir birimin kurulması için inceleme yapılması” istenmiş ve çalışmalar sonucunda “Dış Sınırlarda Operasyonel İş Birliğinin Yönetilmesine Yönelik Avrupa Ajansı’nın (FRONTEX) kurulması” önerisi Komisyon tarafında kabul edilmiştir. AB Konseyi’nin 2004 yılında aldığı kararla resmiyet kazanan FRONTEX, 2005 yılının Mayıs ayında göreve başlamıştır (Akman ve Kılınç, 2010: 13).

AB’nin 2004 ve 2007 yıllarında iki dalga halinde gerçekleştirdiği Doğu Genişlemesi (Eastern Enlargement) ile 12 devletin daha AB üyesi olması, Birliğin çok kısa bir sürede 15 üyeden 27 üyeye ulaşmasını sağlamıştır.³⁰ “21 Aralık 2007’de

³⁰ 1 Temmuz 2013 tarihinde Hırvatistan’ın üyeliğiyle AB’nin üye sayısı 28’e yükselmiş ancak 1 Şubat 2020 tarihi itibarıyla İngiltere’nin AB’den resmen ayrılmasıyla Birliğin üye sayısı tekrar 27’ye düşmüştür. AB’nin genişleme kronolojisi için Bkz. (İKV, 2019).

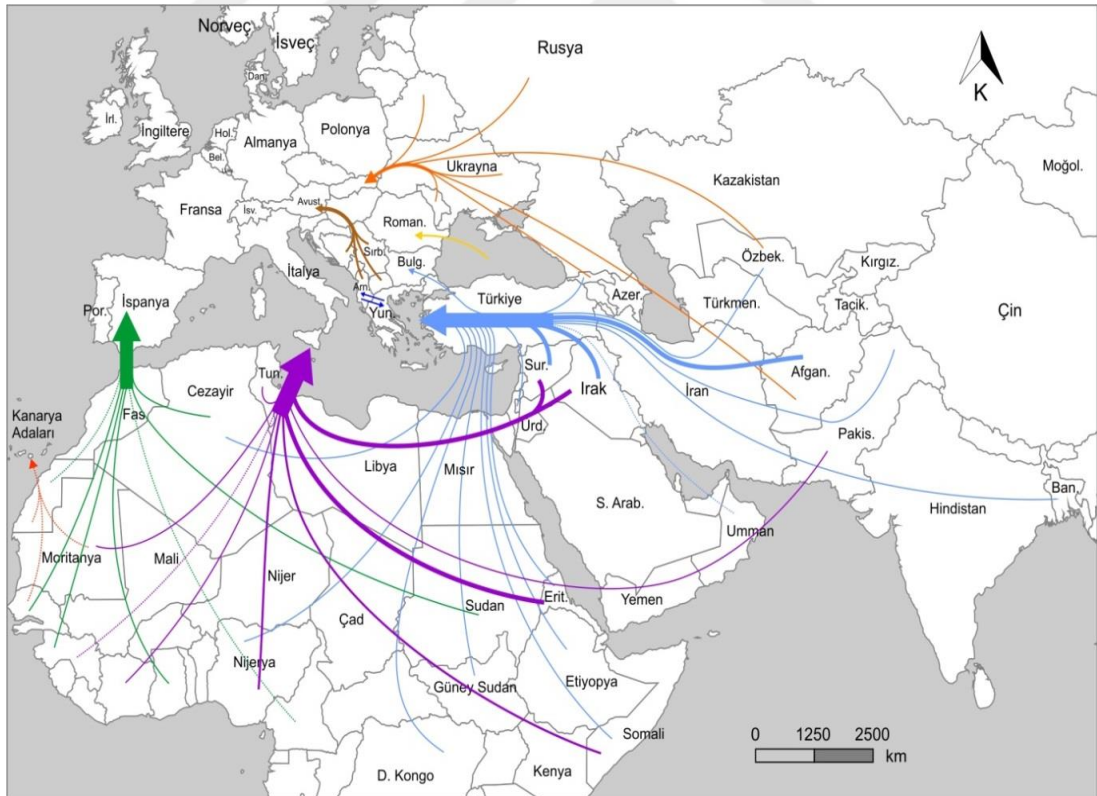
üye ülke sınırları arasındaki kontrollerin kara sınırlarında, Mart 2008’de de hava sınırlarında kaldırılması” (Guild, Carrera and Balzacq’tan aktaran Şemşit: 2010: 122) ve AB’nin son genişlemeler birlikte yüzölçümünün yaklaşık 4,5 milyon km²’ye, toplam nüfusunun da 550 milyona ulaşması, Birliğin dış sınırlarının yönetiminde yeni riskleri de beraberinde getirmiştir. Söz konusu genişlemelerle birlikte AB’nin doğu sınırları, öncesine göre gelişmişlik düzeyi daha düşük ülkelerin sınırlarına dayanmış ve böylece AB’nin mücadele etmesi gereken düzensiz göç yoğunluğu ve sorumluluk alanı da genişlemiştir. Dolayısıyla AB, etkin dış sınır kontrolleri ve düzensiz göçü önleyebilmek için yeni arayışlara girmiştir.

2008 yılı ve sonrasında yaşanan gelişmeler “Avrupa Göç ve Sığınma Paketi” ile “Stockholm Programı” olmak üzere iki temel metin ve “Geri Dönüş Direktifi” ile “İşverenlere Yaptırımlar Direktifi” gibi iki önemli bağlayıcı unsurla şekillenmiştir. Bu dört gelişmeyi AB’nin yasa dışı göç politikasının günümüzdeki halini almasında rol oynayan unsurlar olarak değerlendirmek mümkündür (Yazan, 2016: 118). Avrupa Göç ve Sığınma Paketi’nde “yasa dışı göçle mücadele etmek için kaynak ve transit ülkelerle iş birliği” çağrısı tekrarlanmış ve “her üyenin başka bir üye tarafından alınan sınır dışı kararına uyması” talep edilmiştir. Ayrıca “yasa dışı göçmenlerin geri kabulü için kaynak ülkeler üzerinde baskı kurulması gerektiği” ifade edilmiştir (Council of the European Union, 2008). Stockholm Programı’nda (2009) ise önceki programlarda olduğu gibi yasa dışı göçle mücadele, geri dönüşlerin hızlandırılması ve dış sınır kontrollerinin sıkılaştırılma talepleri yinelenirken Birliğin doğu ve güney sınırlarına odaklanılması istenmiştir.

Konsey’in Aralık 2008’de yayımladığı Geri Dönüş Direktifi’nde “Birlik içindeki yasa dışı durumdaki üçüncü ülke vatandaşlarının geri dönüşü için uyulması gereken standart ve prosedürler” belirtilmiştir (Eur-Lex, 2008). Konsey’in Haziran 2009’da kabul ettiği İşverenlere Yaptırımlar Direktifi’nde ise “Birlik içinde yasa dışı kalan üçüncü ülke vatandaşlarını çalıştıranlara karşı uygulanacak yaptırımlar ve önlemler konusunda asgari standartların sağlanması” amaçlanmıştır (The European Parliament and the Council of the European Union, 2009). AB böylelikle yasa dışı göçmenlerin ucuz iş gücü olarak sömürülmesi yoluyla Birlik sınırları içinde kalabilmesinin önüne geçmek istemektedir.

AB'nin düzensiz göçle mücadelesinde 2010 yılında ortaya çıkan ve “Arap Baharı” olarak isimlendirilen şiddet olayları zinciri yeni ve yoğun bir dönemin başlamasına neden olmuştur. Kuzey Afrika ve Ortadoğu'daki bazı Arap ülkelerinde (Tunus, Libya, Mısır ve Suriye) “demokrasi ve özgürlük” talepleriyle başlayan sivil gösteriler zamanla iç savaşa dönüşmüş ve devlet otoritesinin kaybolduğu bu ülkelerden kaçan milyonlarca insan yönünü Avrupa ülkelerine çevirmiştir. Aynı dönemde Doğu Avrupa, Orta ve Güneydoğu Asya, Ortadoğu ve Sahra altı ülkelerindeki siyasi istikrarsızlık, ekonomik kriz, iktidar mücadelesi, etnik ve dini temelli çatışma ve doğal afetler kaynaklı göç hareketlerinin de Avrupa'ya yönelmesiyle birlikte AB, tarihindeki en yoğun göç akınlarıyla karşı karşıya kalmıştır.

Harita 4: Avrupa Birliği'ne Yönelik Düzensiz Göç Hareketlerinde Kullanılan Güzergâhlar



AB'nin hinterlandındaki göç üreten bu sahalardan ayrılan sığınmacılar, Avrupa ülkelerine ulaşabilmek için sekiz farklı güzergâh kullanmaktadır:

1- Batı Akdeniz: Fas ve Cezayir üzerinden İspanya'ya

- 2- **Doğu Akdeniz:** Türkiye üzerinden Yunanistan ve Bulgaristan’a
- 3- **Orta Akdeniz:** Tunus ve Libya üzerinden Malta ve İtalya’ya
- 4- **Batı Balkanlar:** AB üyesi olmayan Balkan ülkelerinden Birlik üyesi ülkelere
- 5- **Arnavutluk-Yunanistan:** Arnavutluk’tan Yunanistan’a
- 6- **Batı Afrika:** Batı Afrika kıyılarından Kanarya Adalarına (İspanya)
- 7- **Doğu Avrupa:** AB’nin Doğu Avrupa sınırlarından Birlik üyesi Doğu Avrupa ülkelerine
- 8- **Karadeniz:** Deniz yoluyla Karadeniz’e kıyısı bulunan Birlik ülkelerine

Düzensiz göçmenlerin AB ülkelerine ulaşmak için ağırlıklı olarak Batı Akdeniz, Doğu Akdeniz ve Orta Akdeniz güzergâhlarını kullandıkları görülmektedir. Bu durumun ortaya çıkmasında bu üç güzergâhın yoğun göç üreten sahaların çıkış yolu olmasının yanında deniz geçişlerinin kara geçişlerine nazaran daha zor kontrol edilebilmesi de etkili olmaktadır. Diğer güzergâhlarsa gelişmişlik derecesi görece daha yüksek sahalardan beslenmeleri, coğrafi şartların zorluğu, karasal sınır geçişlerinin varlığı ve hedef ülkelere ulaşmadaki düşük işlevsellikleri gibi özelliklerden biri veya birkaçına sahip olmaları nedeniyle daha az tercih edilmektedir.

AB’nin çeşitli güzergâhları kullanan düzensiz göç hareketlerini engellemeye yönelik tüm çabalarına rağmen göç akınları artarak devam etmiş ve 2015 yılında zirve yapmıştır. Bunun üzerine AB üyesi ülkelerin içişleri ve dışişleri bakanları alınabilecek tedbirleri değerlendirmek üzere Nisan 2015’te bir araya gelmiştir. Yapılan görüşmeler sonunda, “Ortak Dışişleri ve İçişleri Konseyi” adı altında düzensiz göçle mücadele amaçlı on maddelik bir eylem planı oybirliğiyle kabul edilmiştir (European Commission, 2015a). Mayıs 2015’te ise Komisyon tarafından “Göçmen Kaçakçılığına Karşı AB Eylem Planı” yayımlanmıştır. Halen uygulamada olan plan; “gelişmiş polis ve adli müdahale, geliştirilmiş bilgi toplama ve paylaşma, kaçakçılığın önlenmesi ve korunmasız göçmenlere yardımın arttırılması ve üçüncü ülkelerle daha güçlü iş birliği” esaslarına dayanan dört temel hedefe odaklanmaktadır (European Commission, 2019d). Ancak söz konusu planlar, göç sorununa köklü bir çözüm önermekten ziyade sınır güvenliği, acil müdahale ve geri gönderme gibi pragmatik çözümlere ağırlık vermeleriyle dikkati çekmektedir.

Komisyon, 13 Mayıs 2015 tarihinde acil sorunları ele almak ve göçü daha iyi yönetmek amacıyla “Göçe İlişkin Avrupa Gündemi” başlıklı bir bildiri yayımlamıştır (European Commission, 2015b). Söz konusu gündem kapsamında gerçekleştirilen görüşmelerde Birlik üyeleri arasında ciddi tartışmalar yaşanmıştır. Üye ülkeleri karşı karşıya getiren en önemli konu ise yerleştirilmeleri aciliyet arz eden göçmenler için devreye alınması öngörülen “kota uygulaması” olmuştur. Üye ülkelere çeşitli kriterlere göre belirlenmiş sayıda sığınmacı yerleştirilmesi teklif edilmiş ancak Macaristan başta olmak üzere bazı ülkeler egemenlik haklarının ihlali olarak gördükleri bu uygulamaya sert biçimde karşı çıkmıştır. Görüşmeler sonunda Almanya’nın teklif ettiği “zorunlu kota uygulaması”ndan vazgeçilmiştir (Akdoğan ve Atalay, 2017: 2448). Sürecin devamında anlaşma sağlanamaması üzerine başta Almanya olmak üzere bazı ülkeler sınır kontrollerine başlamış ve Schengen Anlaşması’nı geçici olarak askıya almıştır.

II. Dünya Savaşı’ndan sonraki en büyük göç kriziyle yüz yüze kalan AB, kendi içinde ve dışında çeşitli girişimlerde bulunmaktadır. 2015 yılında en yüksek seviyesine ulaşan AB’ye yönelik göç akınları, başta sınır kontrollerinin sertleştirilmesi ve üçüncü ülkelerle yapılan işbirlikleri olmak üzere alınan çeşitli önlemlerin ardından giderek azalmıştır. FRONTEX verilerine göre AB’de tespit edilen toplam yasa dışı sınır geçişleri, en yüksek olduğu 2015 yılında 1.822.177 iken 2018 yılında 150.114 olarak gerçekleşmiştir.³¹ Buna göre, 2018 yılında AB’ye ulaşan düzensiz göçmen sayısının 2015 yılına göre %92 oranında azaldığı görülmektedir.

³¹ Bir düzensiz göçmen birden fazla yasa dışı geçiş yapabildiği için aslında AB’ye yasa dışı giriş yapan göçmen sayısı daha azdır. Örneğin, Doğu Akdeniz güzergâhını kullanarak Birlik topraklarına yasa dışı giriş yapan bir göçmen, yoluna devam edebilirse Batı Balkan güzergâhını kullanarak da başka bir yasa dışı geçiş yapabilecektir.

Tablo 9: AB’de Göç Güzergâhlarına Göre Tespit Edilen Yasa Dışı Sınır Geçişleri (2015-2018)

Güzergâh	2015	2016	2017	2018	Toplamdaki Payı (%)	Önceki Yıla Göre Değişim Oranı (%)
Batı Akdeniz	7.004	9.990	23.063	57.034	38	147
Doğu Akdeniz	885.386	182.277	42.319	56.561	38	34
Orta Akdeniz	153.946	181.376	118.962	23.485	16	-80
Batı Balkan	764.033	130.325	12.179	5.869	3,9	-52
Arnavutluk-Yunanistan	8.932	5.121	6.396	4.550	3	-29
Batı Afrika	874	671	421	1.531	1	264
Doğu Avrupa	1.927	1.384	872	1.084	0,7	24
Karadeniz	68	1	537	—	Veri Yok	Veri Yok
TOPLAM	1.822.177	511.146	204.750	150.114	100	-27

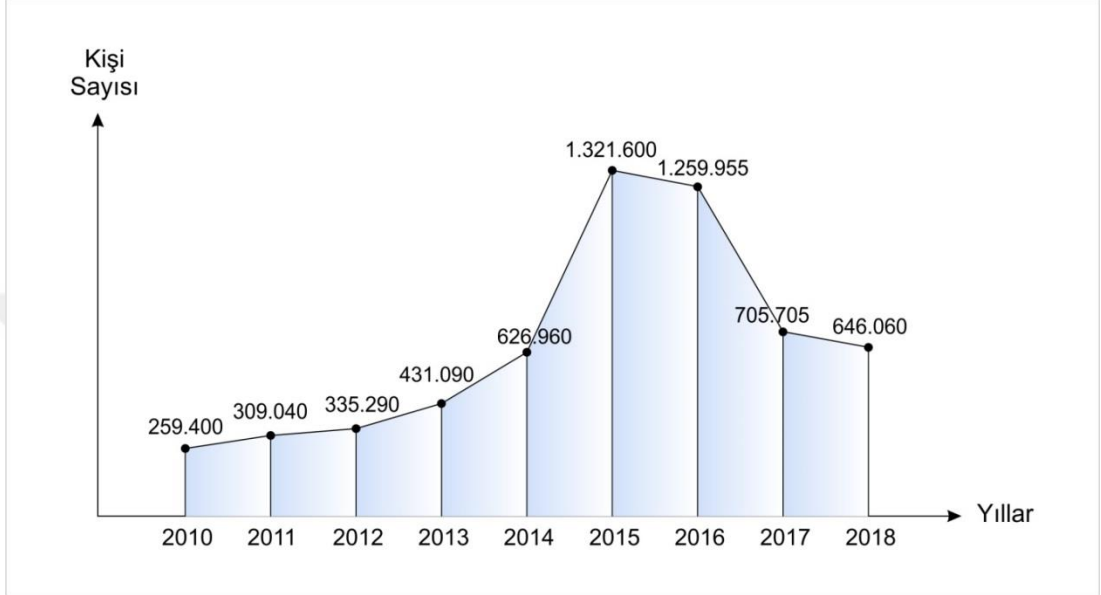
Kaynak: FRONTEX Risk Analysis for 2019: 43’deki veriler esas alınarak hazırlanmıştır.

AB’ye yönelik göç güzergâhları yasa dışı sınır geçişleri bakımından değerlendirildiğinde toplamdaki payları %92’ye ulaşan Batı Akdeniz, Doğu Akdeniz ve Orta Akdeniz güzergâhlarının tartışmasız ağırlığı görülmektedir. Yasa dışı geçiş sayılarındaki toplam azalmanın yanında Türkiye’nin kilit ülke konumunda olduğu Doğu Akdeniz güzergâhındaki keskin düşüş dikkat çekicidir. Bu durum, Türkiye ile AB arasında 16 Aralık 2013 tarihinde imzalanan ve 1 Haziran 2016 itibarıyla yürürlüğe giren Türkiye ile AB arasındaki geri kabul anlaşmasının bir yansımasıdır. Orta Akdeniz güzergâhındaki azalmaya alınan önlemlerin yanı sıra bu güzergâhta yaşanan dramatik olaylar ve yüksek can kayıplarından dolayı göçmenlerin güzergâh değiştirmesinin bir sonucudur. Balkan güzergâhında yaşanan yasa dışı geçiş sayısındaki büyük azalma ise bu güzergâhın 2016 ilkbaharında kapatılması (DW, 13 Mart 2018) ile ilgilidir. Bu güzergâhlarda alınan önlemlere bağlı olarak yasa dışı geçişlerin azalması, Avrupa ülkelerine ulaşmaya çalışan sığınmacıları Batı Akdeniz güzergâhına yönlendirmiş ve bu rotadaki yasa dışı geçiş sayısında kayda değer bir artış görülmüştür.

AB’de tespit edilen yasa dışı geçiş sayısı ile sığınmacı sayısı arasında doğal olarak bir paralellik gözlenmektedir. Yasa dışı giriş sayısındaki azalmaya bağlı

olarak Birlik sınırları içindeki sığınmacı sayısı da zirve yaptığı 2015 yılından sonra sürekli bir azalma göstermektedir.

Grafik 3: Avrupa Birliği’ndeki Sığınmacı ve Mülteci Sayısının Gelişimi (2010-2018)



Kaynak: European Parliament, (2019b), Asylum and Migration in the EU: Facts and Figures

2010 yılında 259.400 olan AB’deki sığınmacı sayısı, sürekli bir artışla 2015 yılında 1.321.600 kişiye ulaşmış ve sonrasında giderek azalarak 2018 yılında 646.060 kişiye gerilemiştir. Dolayısıyla AB ülkelerinin koruma sağladığı sığınmacı sayısı da söz konusu yıllar içinde azalma göstermiştir. AB ülkelerinin koruma sağladığı sığınmacı sayısı 2018 yılında bir önceki yıla göre %40’lık bir azalmayla 333.400 kişi olmuştur. Bu kişiler içinde Suriye (%29), Afganistan (%16) ve Irak (%7) kökenliler ilk sıralarda yer almaktadır. Doğal olarak benzer bir azalma AB’de “yasa dışı olarak bulunan göçmen”³² sayısı için de geçerlidir. 2015’te 2,2 milyon olan AB’de yasa dışı olarak bulunduğu tespit edilen kişi sayısı, 2018 itibariyle yaklaşık 600.000 kişiye gerilemiştir (European Parliament, 2019).

Avrupa ülkelerine yönelen düzensiz göçlerin son dönemde ciddi oranda azalmasında AB’nin dış sınır kontrollerini yoğunlaştırmak, İspanya (2005), Yunanistan (2012) ve Bulgaristan (2014) örneklerinde görüldüğü gibi sınırlara çit

³² “Yasa dışı olarak bulunan göçmen” ifadesi, Birlik sınırlarına yasa dışı yollarla giren göçmenlerin yanı sıra, sahip olduğu yasal izinlerin süresi biten ve statü değişikliği ile yasal haklarını kaybeden göçmenler için kullanılmaktadır.

yerleştirmek (European Parliament, 2018b) ve vize politikalarına ağırlık vermek gibi önlemlerinin yanında üçüncü ölkelerle iş birliğini artırması da etkili olmuştur. Son yıllarda göçe hedef olan AB üyesi ölkö yöneticileri, sorunun sadece güvenlik eksenli bir yaklaşımla çözülemeyeceğı gerçeğinden hareketle göçe kaynaklık eden ölkelere yönelik çeşitli destekler sağılanmasını gündemlerine almaya başlamıştır. Bunun bir sonucu olarak AB liderleri, çeşitli zirvelerde aralarında Türkiye'nin de bulunduğı göçe kaynaklık eden veya geçiş sağılayan ölkelere mali yardım yapılmasını ve iş birliği yapan ölkelere yönelik vize kolaylığı/serbestliğı sağılanmasını öngören kararlar almıştır. Ancak AB'nin bu ölkelere yönelik, kendisine ulaşmaya çalışan göçmenlerin AB dışında tutulması karşılığında verdiğı sözleri tamamen yerini getirdiğini söylemek mümkün değıldir.

Avrupa Komisyonu, Birliğin üçüncü ölkelerle iş birliğini artırmaya yönelik politikalarının bir gereğı olarak 2019 yılında “Yönetim Planı 2019” isimli bir plan yayımlamıştır. Planın “Göç Konusunda Yeni Bir Politikaya Doğru” başlığı altında kaynak ve transit ölkelerle iş birliğini merkeze alan bir yaklaşımın önemi vurgulanmıştır. Ayrıca planda üçüncü dünya ölkelerindeki düzensiz göç ve zorla yerinden edilmenin kök nedenlerini ele almak, göçmen kaçakçılarıyla mücadele ve etkili iade politikaları geliştirilmesi konusunda bir yol haritası açıklanmıştır (European Commission, 2019e: 5-7).

AB son dönemde göçün kök nedenlerine odaklanmaya ve üçüncü ölkelerle iş birliğini daha fazla gündemine almaya başlamasına rağımen, Birliğin göç politikalarında güvenlik eksenli yaklaşımın hâkimiyeti sürmektedir. Avrupa Komisyonu'nun 1 Mart 2017 tarihinde yayımladığı “Avrupa'nın Geleceğine Dair Beyaz Kitap” isimli rapor incelendiğinde, Avrupa'nın 2025 yılına kadar nasıl şekilleneceğı üzerine oluşturulan senaryolarda göç konusunun “Güvenlik ve Sınırlara Yönelik Tehditler” başlığı altında değılendirildiğı görölmektedir (European Commission, 2017a). Bu nedenle AB, uzun süredir temel insan haklarını göz ardı eden uygulamaları hayata geçirdiğı ve aşırı güvenlikçi politikalar geliştirerek bir “Kale Avrupası” oluşturmaya çalıştığı yönünde eleştirilmektedir. AB'nin son

dönemde göç politikalarında “Dışsallaştırma”³³ yaklaşımını benimsemesi de bu güvenlikçi politikaların bir yansıması olarak değerlendirilebilir. Dolayısıyla AB’nin düzensiz göçle mücadelesi, göç üreten ülkelerdeki sorunların çözümü yerine sığınmacıların kendi topraklarına ulaşamaması hedefine yönelik sürdürülmektedir.

AB’nin mevcut göç politikaları ve yakın geleceğe yönelik gerçekleştirdiği projeksiyonlar göz önüne alındığında, Birliğin göç konusuna güvenlik odaklı yaklaşacağı ve iş birliği geliştirmeye çalıştığı ülkelerden de bu yönde taleplerde bulunmaya devam edeceği görülmektedir. Dolayısıyla önümüzdeki dönemde de düzensiz göç özelinde göç konusunun AB’nin gündemindeki ağırlığını sürdüreceği görülmektedir.

3.2.2. Avrupa Birliği’nin Düzensiz Göçle Mücadele Araçları

İnsanoğlu tarihin her döneminde savaşlar, doğal afetler, siyasi krizler, politik nedenler ve kişisel tercihler gibi sayısız nedenden dolayı yer değiştirme isteği içinde olmuştur. Günümüzde de devam eden bu durum özellikle küreselleşmenin ortaya çıkması ve belirginleşmesiyle iyice hız kazanmıştır.

Küreselleşme basit ve modernleştirilmiş tanımıyla mal, hizmet, sermaye ve insanın serbest ve hızlı biçimde dolaşabildiği sınır aşan faaliyetleri ifade etmektedir. Küreselleşmenin bir başka belirteci de iletişim hızının ve hacminin bugüne kadar görülmemiş biçimde artmasıdır (Doğan, 2009: 227). Ancak günümüzde mallar, sermaye ve bir seviyeye kadar hizmetler rahat bir biçimde sınırları aşabiliyorken insanlar için aynı imkân söz konusu değildir. Bu durum, refah bölgesi niteliğine sahip bölgelere ulaşmaya çalışan az gelişmiş ülke vatandaşlarının hareket kabiliyetini sınırlandırmakta ve gelişmiş ülkelerin aldığı sert önlemlerden dolayı yasal göç kanallarını iyice daraltmaktadır.

Egemenliklerini korumak amacıyla devletler, çeşitli uygulamalar vasıtasıyla yasa dışı göçleri engellemeye çalışmaktadır. Çeşitli göç aşamalarını barındıran söz konusu tipoloji, “sınır öncesi”, “sınır” ve “giriş sonrası” olmak üzere üçe ayrılabilir. Sınır öncesi önlemler; vize uygulamaları, kaynak ve transit ülkelerde biniş öncesi yapılan dokümantasyon kontrolleri ve insan kaçakçılığıyla mücadeleyi içerirken sınır

³³ Dışsallaştırma kavramı, göç yönetiminin kendi sınırları ötesinde özellikle göçe kaynaklık eden ülkeler ve onların periferisinden başlatılması olarak ifade edilebilir.

yönetimiyle ilgili olanlar; güçlendirilmiş fiziksel sınırlar ve sınır kontrolleriyle gelişmiş güvenlik özelliklerine sahip belgelerin kullanıldığı önlemlerdir. Giriş sonrası önlemler; gözetim, iş yeri teftişi, işveren yaptırımı ve çeşitli kısıtlamalar olarak ifade edilebilir. Aynı zamanda çoğu devlet için iade uygulaması bu önlemlerin ayrılmaz bir parçası olarak görülmektedir (Koser, 2005: 14).

Uzunca zamandır yeni bir hayat arayışındaki göçmenlerin hedefi olan AB, güvenliğine yönelik bir tehdit olarak değerlendirdiği düzensiz göçle mücadeleyi temel önceliklerinin arasında görmektedir. Mülteci akınlarının yoğunlaşması ve çeşitli Avrupa kentlerinde yaşanan terör saldırılarının genellikle göçmenlerle ilişkili olması, AB'nin sınır güvenliğine yönelik hassasiyetini artırmıştır. AB bir yandan iç sınırların kaldırıldığı Schengen Bölgesi'ni tesis ederken diğer yandan da güvenlik-özgürlük dengesini koruma iddiasıyla “entegre sınır yönetim modeli”ni hayata geçirmeye çalışmaktadır.

AB'nin sınır yönetim politikaları iç ve dış boyutuyla ele alınabilir. AB'nin dış sınırlarını korumaya yönelik hayata geçirdiği uygulamalar, iltica yoluyla göçün zorlaştırılması, Birliğin dış sınırlarında yer alan üyelere sağlanan destekler, Europol'ün güçlendirilmesi ve ortak veri tabanları aracılığıyla üye ülkeler arasında bilgi paylaşımının sağlanması söz konusu politikaların iç boyutunu oluşturmaktadır. AB'nin yasa dışı göç konusunda kaynak ve transit ülkelerle iş birliğine gitmesi, insan kaçakçılığıyla mücadele ve geri kabul uygulamaları da Birliğin sınır yönetim politikalarının dış boyutunu oluşturmaktadır.

AB, düzensiz göçle mücadele politikalarını uygularken birçok girişim sonunda meydana getirdiği bazı araçlar kullanmaktadır. FRONTEX, Vize Bilgi Sistemi (VIS), Schengen Bilgi Sistemi (SIS), Eurodac, Eurosur ve geri kabul anlaşmaları söz konusu araçlar içinde en önemlileri olarak göze çarpmaktadır.

3.2.2.1. FRONTEX

FRONTEX (European Border and Coast Guard Agency), AB'nin düzensiz göçle mücadele politikalarının uygulanmasında kullandığı temel araçlar içinde en önemlisi olarak dikkati çekmektedir. 26 Ekim 2004 tarihli Konsey kararı ile kurulan FRONTEX, 3 Ekim 2005 tarihinde Polonya'nın başkenti Varşova merkezli olarak

faaliyetlerine başlamıştır. Teknik konularda bağımsız olan Ajans, yasal, idari ve finansal bakımdan özerkliğe sahiptir (Eur-Lex, 2004a).

AB’de dış sınırların kontrolü ve gözetimi sorumluluğu üye devletlere aittir. Ajans, üye devletlerarasındaki koordinasyonunu sağlayarak dış sınırların yönetimine ilişkin mevcut ve gelecekteki Topluluk önlemlerinin uygulanmasını kolaylaştırmayı amaçlamaktadır. Bu amaçla Konsey Yönetmeliği’nin II. Bölümü’nde FRONTEX’in görevleri şu şekilde tanımlanmıştır:

- Dış sınırların yönetimi alanında üye devletlerarasında operasyonel iş birliğini koordine etmek,
- Ortak eğitim standartlarının oluşturulması da dâhil, ulusal sınır muhafızlarının eğitimi konusunda üye devletlere yardım etmek,
- Risk analizleri yapmak,
- Dış sınırların kontrolü ve gözetimiyle ilgili araştırmalar yapmak,
- Dış sınırlarda daha fazla teknik ve operasyonel yardım gerektiren durumlarda üye devletlere yardım etmek,
- Ortak geri dönüş operasyonlarının düzenlenmesinde üye devletlere gerekli desteği sağlamak (Eur-Lex, 2004a).

Konsey kararına göre Ajans, Europol ve Avrupa Birliği dış ilişkiler politikası çerçevesinde, yetkin üçüncü ülkelerin makamları ve uluslararası kuruluşlarla iş birliği yapma hakkına sahiptir. Ayrıca AB içinde yüksek düzeyde güvenlik sağlamak ve Birlik içinde serbest dolaşımı korumak amacıyla gelişmiş bir operasyonel yetkiyle görevlendirilmiştir. Bu çerçevede riskli gördüğü sınırlarda fiili kontroller yapabilmekte ve hatta en az bir AB üyesine komşu olan üçüncü ülkelerin topraklarında ortak operasyonlar yürütebilmektedir (European Parliament, 2018). Diğer yandan Brüksel’deki Aralık 2015’teki AB liderler zirvesinde Frontex’in etkinliğinin artırılması gündeme gelmiş ve taraflar Ajans’a yeni yetkiler kazandırılması konusunda mutabık kalmıştır. Buna göre, mevcut Frontex sınır ajansından daha büyük güç ve kaynaklara sahip yeni bir “Avrupa Sınır ve Sahil Güvenlik” ihtiyacına vurgu yapılmış ve yeni gücün ulusal sınır personelinin otoritesini gasp etmeyecek şekilde çalışacağı belirtilmiştir. Ancak daha sonra tartışmalı bir şekilde “bir üye devlet AB’nin dış sınırlarını koruma görevinde

başarısız olursa” Komisyon’un söz konusu devletin izni olmadan AB muhafızlarını görevlendirebilmesi kararlaştırılmıştır (Peter, 2015).

AB’nin sınır güvenliğini sağlamak için özellikle Birliğin doğu ve güney sınırlarına odaklanan “FRONTEX’in faaliyetleri, üye devletlerin bazılarında oluşturulan geçici merkezlerden yürütülmektedir... Bu merkezler Almanya’daki kara sınırları, Yunanistan ve İspanya’daki deniz sınırları, İtalya’daki havaalanları, Finlandiya’daki risk analizi, Avusturya’daki eğitim ve İngiltere’deki kontrol ve gözleme teknolojileri merkezleri” (Köktaş, 2011: 14) olarak karşımıza çıkmaktadır. Ajans, bu merkezlerin ulaştığı verileri kullanarak Birliğin göç politikaları açısından önemli bir referans kabul edilen yıllık risk analiz raporlarını hazırlamaktadır.

3.2.2.2. Vize Bilgi Sistemi (VIS)

Günümüzün gelişmiş ülkeleri başta güvenlik kaygıları olmak üzere birçok nedenden dolayı az gelişmiş ülkelere sığınmacı akışını mümkün olduğunca engellemeye çalışmaktadır. Dolayısıyla gelişmiş ülkelerde yasal yollardan kalıcı olma şansı azalan göçmenler de ya yasa dışı yollara yönelmekte ya da bir şekilde yasal yollardan giriş yaptıktan sonra izini kaybettirmeye çalışmaktadır. Bu durumun önüne geçmek isteyen gelişmiş ülkeler de vize uygulaması başta olmak üzere çeşitli tedbirler almaktadır.

AB’nin yasa dışı göçü önlemeye yönelik en önemli araçlarından birisi olan vize uygulaması, çeşitli düzenlemeler sonucunda günümüzdeki halini almıştır. Shengen Bölgesi’nin tesisi sonrasında ortak vize uygulamasına geçilmiş ve bu amaçla Vize Bilgi Sistemi (Visa Information System–VIS) oluşturulmuştur. Söz konusu sistemin kurulmasında 2002 yılındaki Komisyon’un teklif ettiği “Yasa dışı Göçle Ortak Mücadele Planı”, önemli bir rol oynamıştır. Her ne kadar bu girişim, öneri ve bildirim olarak kalsa da üyelerde “vize politikasının yasa dışı göçün önlenmesine büyük ölçüde katkı sağlayacağı” inancını ortaya çıkarmıştır. Bu inanç, gelecek yıllarda kurulan Vize Bilgi Sistemi’nin kaynağı olmuştur (Yazan, 2016: 114-115).

Konsey’in 2004 yılında aldığı bir kararla kurulan VIS, üye devletler arasında vize verilerinin değişimi için kurulmuş, yetkili ulusal makamların vize verilerini güncellemelerini ve bu verilere elektronik olarak ulaşmalarını sağlayan bir sistemdir

(Eur-Lex, 2004b). Ortak vize politikası uygulanması amacıyla kurulan VIS, Schengen vizesi veren tüm konsolosluklara ve tüm dış sınır geçiş noktalarına bağlı olarak çalışmaktadır. Sistem, merkezi veri tabanı ve bir Otomatik Parmak İzi Kimlik Sistemi (AFIS) olmak üzere iki ayrı sistemden oluşmaktadır. Sınır noktalarında biyometrik vize kontrolü ile çapraz parmak izi kontrolü yapılabilmesine imkân veren sisteme kolluk kuvvetleri, Europol ve belirli şartlar altında üçüncü ülkeler ve uluslararası kuruluşlar da erişebilmektedir (European Parliament, 2018).

3.2.2.3. Schengen Bilgi Sistemi (SIS)

Schengen Bilgi Sistemi (Schengen Information System–SIS), Schengen üyesi ülkeler arasında üçüncü ülke vatandaşlarının yanı sıra AB üyesi ülke vatandaşlarına ait bilgilerin de paylaşılmasını sağlayan bir sistemdir. Sistem üzerinden üye ülkeler aranan veya kayıp kişiler ile kayıp veya çalıntı araçlar konusunda bilgilendirilmektedir. Bu çerçevede yapılan uyarılarla aranan kişiler konusunda güvenlik görevlilerine destek sağlanmasının yanında kayıp belge ve araçların bulunmasına da yardımcı olmaktadır.³⁴

Avrupa’daki kamu güvenliğine yönelik en büyük bilgi sistemi olan SIS, 2013 yılında güncellenmiş ve ikinci nesil Schengen Bilgi Sistemi (SIS II) kullanılmaya başlanmıştır. Ulusal sınır kontrolü, gümrük ve polis makamları arasında bilgi alışverişini mümkün kılan sistem, Birlik içinde güvenli serbest dolaşıma katkı sağlamaktadır. Sistem halen 25’i AB üyesi, 4’ü Birlikle ilişkili ülke olmak üzere toplam 29 ülke tarafından kullanılmaktadır³⁵ (European Commission, 2018).

3.2.2.4. EURODAC

AB’nin düzensiz göçle mücadelede kullandığı diğer bir araç olan EURODAC (EU Asylum Fingerprint Database), Birliğe sığınma başvurusu yapan üçüncü ülke

³⁴ 2017 yılı başı itibarıyla sistem üzerinden toplam 70,8 milyon uyarı yapılmıştır. En fazla uyarı kaybolan veya çalınan belgeler (39 milyondan fazla) ve çalınan araçlarla (yaklaşık 5 milyon) ilgilidir (European Parliament, 2018b).

³⁵ 25 AB üyesi: Avusturya, Belçika, Bulgaristan, Çekya, Danimarka, Estonya, Finlandiya, Fransa, Almanya, Yunanistan, Macaristan, İtalya, Letonya, Litvanya, Lüksemburg, Malta, Hollanda, Polonya, Portekiz, Romanya, Slovakya, Slovenya, İspanya, İsveç ve Birleşik Krallık.
AB ile ilişkili Ülkeler: İzlanda, Lihtenştayn, Norveç ve İsviçre.

vatandaşlarının parmak izi bilgilerinin kaydedildiği sistemdir. 11 Aralık 2000 tarihli Konsey kararıyla kurulan Eurodac, sığınmacıların birden fazla AB ülkesine iltica talebinde bulunmasını önlemeyi amaçlayan Dublin Konvansiyonu'nun etkin bir şekilde uygulanabilmesi için kullanılmaktadır.

Eurodac sistemi, iltica talebinde bulunan 14 yaşından büyük tüm şahısların parmak izlerini kayıt altına almakta ve 10 yıl boyunca merkezi veri tabanında depolamaktadır. Bu kişilerin parmak izleri öngörülen sürenin dolması, kişinin oturma izni alması veya üye ülke topraklarından ayrılması durumunda otomatik olarak silinmektedir. Sistem, iltica başvurusu yapanların parmak izlerini karşılaştırarak kişinin diğer bir AB üyesine iltica başvurusu yapmasını engellemektedir. Eğer kişinin parmak izi sistemde önceden kayıtlıysa ilk iltica başvurusu yaptığı ülkeye gönderilmektedir (Eur-Lex, 2000). Eurodac sistemi, sağladığı fayda bakımından AB'nin sınır yönetiminde ve düzensiz göçle mücadelesinde kullandığı en başarılı araç olarak değerlendirilmektedir.

3.2.2.5. EUROSUR

EUROSUR (European external border surveillance system), AB'nin dış sınırlarını gözetlemek amacıyla kurulmuş bir sistemdir. Konsey'in 22 Ekim 2013 tarihli kararıyla kurulan sistemin sorumluluk alanı yasa dışı göç, sınır ötesi suçlar ve yetkisiz sınır geçişleridir. Birliğin karasal ve denizel dış sınırlarının gözetimini yapan sistemle üye devletlerin gönüllük esasına göre katkı sağlamaları durumunda hava sınırlarının gözetimi de yapılabilmektedir (Eur-Lex, 2013). Örneğin, bu sistem sayesinde Birlik topraklarına hava yoluyla gelen üçüncü ülke vatandaşlarının bilgilerine, yolcular daha ülkelerinden ayrılmadan ulaşılabilir.

Eurosur'un AB genelinde kademeli olarak hayata geçirilmesi öngörülmüştür. İlk aşamada göç tehdidinin yüksek olduğu güney ve doğu sınırlarındaki üye ülkelere, ikinci aşamada da geriye kalan üye ülkelere uygulanması planlanmıştır. Ayrıca sistemin hedeflerine ulaşabilmesi için başta Akdeniz bölgesindeki ülkeler olmak üzere üçüncü ülkelerle iş birliği yapılması da kilit önemde görülmektedir (Eur-Lex, 2013).

3.2.2.6. Geri Kabul Anlaşmaları

Geri kabul anlaşmaları “bir ülkeye düzensiz yollardan giriş yapmış ve genellikle yasa ile belirlenmiş noktalardan sayılmayan yerlerden ülkeye girmiş veya giriş sırasında bu şartları yerine getirmiş olsa da vize süresinin bitmesi nedeniyle artık bu şartları taşımayan kişilerin vatandaşı oldukları ülkelere gönderilme prosedürlerini” (Özsöz, 2014: 15) düzenlemektedir.

Avrupa’daki ilk örneklerine “19. yüzyılda Alman devletleri ile Prusya; 20. yüzyılda Almanya ve Hollanda arasında” (Kıyıcı ve Kaygısız, 2018:475) rastlanan geri kabul anlaşmaları, AB için de stratejik bir dış politika aracı olarak görülmüştür. AB’nin günümüze kadar imzaladığı geri kabul anlaşmaları üç nesil olarak gruplanabilir. 1950 ve 60’lı yıllardaki ilk nesil GKA’lar, Schengen alanı öncesi Batı Avrupa ülkeleri arasında imzalanmış ve II. Dünya Savaşı sonrası değişen sınırlar neticesinde yerinden edilen toplulukların doğru yerlere yerleştirilmesini amaçlamıştır. İkinci nesil GKA’lar, 1990’larda Orta ve Doğu Avrupa ülkeleriyle imzalanmıştır. Üçüncü nesil GKA’larsa 2000 sonrası dönemde AB ile çeşitli üçüncü ülkeler arasında imzalanan ve vatandaş olmayan kişileri de kapsayan anlaşmalardır. Vize kolaylığı/muafiyeti ile geri kabul anlaşmaları arasında kurulan eşleşme stratejisi esas olarak üçüncü nesil GKA’larla uygulanmaya başlamıştır. (Akkaraca-Köse, 2014: 8-12)

AB’de 1999 yılına kadar olan dönemde ikili anlaşmalar yoluyla imzalanan geri kabul anlaşmaları, Komisyon’a Birlik adına müzakere etme yetkisi veren Amsterdam Antlaşması’nın yürürlüğe girmesiyle bu tarihten sonra Topluluk adına yapılmaya başlanmıştır. Komisyon, 2001 yılında yayımladığı “Yasa Dışı Göç Üzerine Ortak Politika Raporu”nda da “Geri Kabul ve İade Koşulları” başlığı altında geri kabul anlaşmalarının geliştirilmesi çağrısı yapmıştır (European Commission, 2001).

AB’nin Tampere Zirvesi (1999) sonrasında güvenlik eksenli göç politikalarına keskin bir dönüş yaptığı Sevilla Zirvesi’nin (2002) sonuç bildirgesinde geri kabul anlaşmalarına geniş yer ayrılmış ve daha önce de belirtildiği üzere iş birliğine yanaşmayan üçüncü ülkelere yaptırım uygulanabileceği dile getirilmiştir. 2008 yılında ise yayımlanan 2008/115/EC sayılı Avrupa Parlamentosu ve Konsey

Direktifi ile AB, Birlik sınırları içinde yasa dışı olarak bulunan üçüncü ülke vatandaşlarının geri dönüşünde üye ülkelerin uyması gereken ortak standartlar ve prosedürleri belirlemiştir (Eur-Lex, 2008). Lizbon Antlaşmasıyla (2009) getirilen “nitelikli çoğunluk şartı” sayesinde de geri kabul anlaşmalarının tamamlanma süreci hızlandırılmıştır.

Konseyin yayımladığı çeşitli bildiri, plan ve programlarda düzensiz göçle mücadelede kaynak ve transit ülkelerle iş birliği yapmanın önemine vurgu yapılırken sıklıkla geri kabul anlaşmalarının gerekliliğinden bahsedildiği gözlenmektedir. Ancak AB’nin geri kabul anlaşması yapmak istediği ülkeler, özellikle “ekonomik anlamda ciddi bir yük oluşturacağı” gerekçesiyle konuya genellikle isteksiz yaklaşmaktadır. Bu yüzden AB de kalkınma desteği, teknik yardım ve vize kolaylığı/muafiyeti gibi teşviklerle muhataplarını geri kabul anlaşmaları imzalamaya ikna etmeye çalışmaktadır. Her ülkenin AB’den beklentisi farklı olduğu için bu anlaşmaların imzalanma süreci de farklılaşmakta ve muhatap ülke pazarlık gücüne göre kazanımlar elde edebilmektedir.

AB’nin göçe kaynaklık eden veya transit geçiş sağlayan ülkelerle geri kabul anlaşması imzalamak için kullandığı teşvikler içinde “vize kolaylığı/muafiyeti uygulaması” başta gelmektedir. Söz konusu uygulama muhatap ülkenin anlaşmada belirtilen hazırlıkları tamamlaması ve AB’ye yönelik göçü engellemede başarı göstermesi sonrasında devreye girmektedir. Yani geri kabul anlaşmasının imza tarihi ile vize kolaylığı/muafiyeti uygulamasının hayata geçirilmesi arasında ülkelere göre değişen süre farkları bulunmaktadır. Örneğin, “Sırbistan, Karadağ, Makedonya, Bosna-Hersek ve Moldova ile imzalan geri kabul anlaşmaları, 1 Ocak 2008’de yürürlüğe girmiş; ancak vize serbestisi Sırbistan, Karadağ ve Makedonya’ya 2009’da; Bosna-Hersek’e 2010’da; Moldova’ya ise 2014’te tanınmıştır” (Kıyıcı ve Kaygısız, 2018: 477).

AB yukarıda sözü edilen teşvikleri kullanarak birçok ülke ile geri kabul anlaşmaları yapmaya yönelik müzakereler yürütmüş ve günümüze kadar 17 ülkeyle yürürlüğe giriş tarihleri farklılık gösteren geri kabul anlaşmaları imzalamıştır. Bu ülkeler; Hong Kong, Makao Özerk Bölgesi (Çin), Sri Lanka, Arnavutluk, Rusya, Ukrayna, Makedonya, Bosna-Hersek, Karadağ, Sırbistan, Moldova, Pakistan, Gürcistan, Ermenistan, Azerbaycan, Türkiye ve Cape Verde’dir (European

Commission, 2019f). Ancak Birlik, müzakere yürüttüğü tüm ülkelerle imza aşamasına gelememiştir. Fas, Cezayir, Tunus, Çin, Belarus ve Nijerya ile geri kabul anlaşmaları yapmak için görüşmeler devam etmektedir (European Commission, 2019g). Bu durum anlaşma şartlarını ağır bulan muhatap ülkelerin kar-zarar hesabı yaptığında sonucu kendi lehine görmemesinin bir sonucudur.

AB sınırları içinde her yıl yasa dışı olarak bulunduğu gerekçesiyle yaklaşık 400 bin yabancı uyruklu vatandaş tespit edilmektedir. AB, uygulamaya geçirdiği geri kabul anlaşmaları aracılığıyla bu sayının yaklaşık %40'ını kaynak veya transit ülkelere gönderebilmektedir (European Commission, 2019f). FRONTEX verilerine göre, 2017 yılında iade kararı verilen 282.075 kişiden 155.945'i geri gönderilebilirken; 2018 yılında iade kararı verilen 286.875 kişiden 148.121'i geri gönderilebilmiştir (Frontex, 2019a: 9). İade kararı verilen kişilerle geri gönderilen kişiler arasındaki bu fark, ağırlıklı olarak üçüncü ülkelerin iade için talep ettiği dökümanların tanımlanması sırasında yaşanan sorunlardan kaynaklanmaktadır. 2018 yılında AB tarafından geri gönderilenlerin ülkelere göre dağılımına bakıldığında 27.318 kişiyle Ukrayna ilk sırada yer almaktadır.³⁶ Arnavutluk (19.274), Fas (10.893), Gürcistan (5.077), Cezayir (5.057), Irak (4.893) ve Pakistan (4.311) da bu alanda öne çıkan diğer ülkeler olarak sıralanmaktadır (Frontex, 2019a: 25).

Söz konusu göçmenlerin kaynak veya transit ülkelere iadesi, FRONTEX aracılığıyla “geri kabul anlaşmalarına göre belirlenmiş bir süreç sonunda” gerçekleşmektedir. Buna göre, Birlik topraklarında yasa dışı olarak bulunduğu tespit edilen taraf veya üçüncü ülke vatandaşları, taraf ülkeye bildirilmekte ve geri gönderme merkezinde tutulan kişiler, taraf ülkenin vatandaşıysa iadesi gerçekleşmektedir. Ancak kişi, taraf ülkeyi transit geçiş amaçlı kullandıysa iade edilebilmesi için AB'nin bunu kanıtlaması gerekmektedir. Taraf ülkeye iade edilen kişilerin masraflarını FRONTEX veya Avrupa Geri Dönüş Fonu aracılığıyla Birlik karşılar, taraf ülkeden başka bir ülkeye gönderilenlerin masraflarını ise taraf ülke karşılamaktadır (Kıyıcı ve Kaygısız, 2018: 477-478). Genellikle hava yoluyla tamamlanan geri gönderme süreci sırasında FRONTEX görevlileri gönderilen kişiye eşlik etmektedir.

³⁶ Bu durum AB'nin Ukrayna vatandaşlarına yönelik 2017 yılında tanıdığı vize muafiyetinin suiistimali olarak değerlendirilebilir. Aynı durum Gürcistan için de geçerlidir.

AB'nin yaşadığı sığınmacı sorununun çözümü için kritik önemde gördüğü ve mümkün olduğunca yaygınlaştırmaya çalıştığı geri kabul anlaşmaları, pazarlık malzemesine dönüştürülen göçmenleri mağdur ettiği yönünde eleştiriler almaktadır. Anlaşmaların uygulanma şeklinin insan onurunu kırıncı bir nitelik taşıdığı ve bu durumun AB'nin sahip olduğunu iddia ettiği değerlerle çeliştiği dile getirilmektedir.

3.3. Avrupa Birliği'nin Göç Politikaları ve Entegrasyon

Göç, içinde değişimi barındıran bir gerçekliktir. Ancak bu değişim sadece mekânsal boyutla sınırlı olmayıp başta kültürel ve sosyal boyut olmak üzere çoklu bir yapı arz etmektedir. Göç sürecinin iyi yönetilmesi “gelen” ile “olan” arasındaki uyumun sağlanabilmesi için büyük önem taşımaktadır. İyi yönetilmiş bir uyum süreci “birlikte” yaşamayı sağlarken, aksi ise “yan yana” yaşamak anlamına gelmektedir. Bu nedenle AB kurumları, “göç hareketleri kontrol altına alınmadan mevcut ve müstakbel göçmenlerin entegrasyonu tam olarak sağlanamaz” düşüncesiyle bir yandan başta sığınmacı göçleri olmak üzere kendisini hedefleyen göç hareketlerinin yönetimini öncelerken diğer yandan da mevcut ve müstakbel göçmenlerin entegrasyonuna odaklanmaktadır.

Fransızca kökenli olan entegrasyon; “uyum” ve “bütünleşme” (TDK) anlamında kullanılan bir kavramdır. Uluslararası Göç Örgütü'ne göre ise “Göçmenlerin hem birey hem de grup olarak toplumun bir parçası kabul edildiği süreç” (IOM, 2009: 17) olarak ifade edilmektedir. Başka bir tanıma göre entegrasyon, “bireyin sahip olduğu özelliklerin kendi benliği ile çevre arasında dengeli bir ilişki kurabilmesi ve bu ilişkiyi sürdürebilmesi” (Köknel, 1981: 9) yeteneğidir. Görüldüğü üzere entegrasyonla ilgili tanımlamalarda öne çıkan özellik, azınlığın çoğunlukla bütünleşmesi ve uyum sağlamasıdır. Entegrasyonla ilgili bu algılama, kavramın asimilasyonla arasındaki farkı gündeme getirmektedir.

Fransızca kökenli bir kavram olan asimilasyon, “farklı kökenden gelen azınlıkları veya etnik grupları, bunların kültür birikimlerini, kimliklerini baskın doku ve yapı içinde eriterek yok etme sürecinin sonu” (TDK) olarak tanımlanmaktadır. Uluslararası Göç Örgütü'ne göre ise “Bir etnik ya da sosyal grubun –genellikle azınlığın- diğer bir gruba uyumlu hale gelmesidir. Ancak bu uyum kültürel uyumdan

daha ileri giden bir durumu ifade eder” (IOM, 2009: 3). Başka bir tanıma göre asimilasyon, “göçmenlerin özgün gelenek ve uygulamalarını terk ederek, davranışlarını çoğunluğun değer ve normlarına uydurmalarıdır” (Giddens, 1999: 251). Özü itibarıyla bakıldığında kuşaklar arası değişimle birlikte gerçekleşen uzun bir süreç (Tezcan, 2000: 14) olan asimilasyon, kültürel boyut başta olmak üzere her alanda bir erimeyi ifade etmektedir.

Entegrasyon ve asimilasyon kavramlarının tanımları göz önüne alındığında “uyum” anlamına gelme noktasında birbirlerine yaklaştıkları görülmektedir. Bu yönüyle söz konusu kavramlar bazı durumlarda asıl anlamlarının dışında veya eşanlamli olarak kullanılabilir. Ancak entegrasyon, gelen ve yerlinin içinde olduğu karşılıklı bir uyum sürecini ifade ederken asimilasyon, göçmenlerin var olana uyum sağladığı tek taraflı bir süreçtir. Entegrasyon, gelişim süreci göz önüne alındığında ağırlıklı olarak psikolojik boyutta gerçekleşen bir sentezken asimilasyon, göçmenin vazgeçmesi odağında şekillenen bir “yok olma” aşamasını ifade etmektedir.

Yukarıda da değinildiği gibi entegrasyondan ne anlaşıldığı çok büyük önem taşımaktadır. Sosyal anlamda “gelenin” geldiği yerdeki hakim kültüre uyum göstermesini anlatmak için kullanılan entegrasyon, göçmenin sahip olduğu kültürel değerleriyle dahil olduğu toplumun değerlerinin çatışmaması olarak anlaşılmalıdır. Çünkü meydana gelecek bir çatışma durumunda azınlık kültürü dışlanacak ve toplumla göçmenler arasındaki sosyal ilişki, asimilasyon boyutuna taşınacaktır.

AB üyesi ülkelere bakıldığında da entegrasyon kavramına farklı anlamlar yüklenildiği ve buna bağlı olarak farklı yaklaşım tarzlarının geliştirildiği gözlenmektedir. Milliyetçi sağ kesim için entegrasyon, “göçmenlerin yaşadıkları ülkenin kültürüne uygun hareket etmesi”dir. Bu yaklaşım, göçmenlere vatandaşlık hakkının tanınmasına da genel olarak karşı çıkmaktadır. Sol ve liberal kesimse entegrasyonu “katılım temelinde hak eşitliği” olarak görmektedir. Bu yaklaşıma göre entegrasyonun istenilen düzeyde gerçekleşebilmesi için göçmenlere vatandaşlık hakkının verilmesi olmazsa olmaz bir gerekliliktir.

Entegrasyon, zaman isteyen, çok taraflı ve öngörülemez bir süreçtir. Bu karmaşık yapısının bir sonucu olsa gerek, kapsama alanı olması gerekenden daha dar değerlendirilmektedir. Çünkü göç sürecinden göç eden bireyin yanı sıra göç alan ve

veren ülkeler de etkilenmektedir. Bu yönüyle entegrasyon, düşünüldüğünden daha geniş bir alanı içermektedir. Ancak günümüzde sadece göç eden birey için geçerli bir süreç olarak değerlendirilen entegrasyonun kapsama alanına giren diğer sahalar ihmal edilmektedir.

3.3.1. Avrupa Birliği Açısından Entegrasyon Politikalarının Gerekçeleri

II. Dünya Savaşı'nın neden olduğu yıkımı ortadan kaldırabilmek ve hızlı bir kalkınma sürecine girmek isteyen Batı Avrupa ülkeleri, farklı sosyo-kültürel özelliklere sahip milyonlarca işçiyi göçmen olarak kabul etmiştir. Başlangıçta “geçici” olmaları öngörülen bu insanların “kalıcı” olmayı tercih ettiklerinde söz konusu ülke yöneticileri, sınırları içinde büyük bir “yabancı” nüfus biriktiğini fark etmiştir. Böylelikle demografik anlamda daha heterojen bir yapıya dönüşen bu ülkelerde göçmenlerin topluma uyumunu sağlamak için entegrasyon politikaları gündeme gelmeye başlamıştır.

AB ülkeleri, aile birleşimi sonrasında göçmenlerin sosyal hayata katılımı ve çocuklarının eğitim sorunları başta olmak üzere çeşitli gerekçelerle uyum çalışmalarına hız vermiştir. Çünkü entegrasyon, göçmenlerden sadece iş gücü olarak faydalanmanın bir yolu değil, aynı zamanda toplumsal huzurun ve bütünlüğün sağlanmasının da bir aracıdır. Söz konusu sosyo-kültürel gerçekliğin yanı sıra AB ülkelerinin demografik ve ekonomik geleceği de Birliği entegrasyon çalışmalarına yönelten diğer gerekçeler olarak karşımıza çıkmaktadır.

3.3.1.1. Demografik ve Ekonomik Gerekçeler

Batı Avrupa ülkelerinin II. Dünya Savaşı sonrası dönemde aldığı işçi göçleri, Kıta'nın göç tarihi açısından önemli bir aşamaya tekabül etmektedir. Coğrafi keşiflerle birlikte göç vermeye başlayan Avrupa ülkeleri, 1950'li yıllardan itibaren göç alan sahalara dönüşmüştür. Zaman içinde süreklilik gösteren işçi göçleri nedeniyle Kıta genelinde yabancı nüfus giderek artmış ve yerli nüfustaki doğumlara bağlı nüfus artışının iyice azalmasıyla birlikte göçlerle gelen nüfus, bu ülkelerdeki nüfus artışının ana nedeni haline almıştır. Yerli nüfusa göre göçmen nüfustaki görece

yüksek doğum oranları ve evlilik yoluyla gelen yeni göçmenler de bu durumu pekiştirmiştir.

AB ülkeleri yerli nüfustaki düşük doğum oranları nedeniyle istenen düzeyde nüfus artışı sağlayamamanın yanında nüfus miktarının azalması tehdidiyle de karşı karşıyadır. “Birleşmiş Milletlerin tahminine göre dünyanın ekonomik bakımdan en gelişmiş bölgelerinde 2020 yılından itibaren nüfus azalmaya başlayacak ve bu azalışın en fazla sanayileşmiş ülkelerin genç nüfusu etkilenecektir” (ORSAM, 2012: 9). Dünya genelinde yapılan nüfus projeksiyonlarına göre bu durumun en fazla hissedileceği alanların başında da AB ülkeleri gelmektedir.

AB-25 ülkeleriyle ilgili yapılan bir projeksiyona göre, 2005 yılında 472 milyon olan toplam nüfus, 2025 yılında 478 milyona ulaştıktan sonra düşmeye başlayacaktır. 2050 yılında söz konusu ülkelerin nüfusunun 462 milyona gerilemesi öngörülmektedir. Eğer Batı ve Orta Avrupa ülkelerinin göç almayacağı varsayılırsa toplam nüfuslarının 2025 yılında 460 milyona, 2050 yılında ise 415 milyona düşeceği hesaplanmaktadır. (İçduygu, 2009: 207). AB ülkelerinde yaşanması öngörülen bu nüfus artışı, Avrupa’nın dünya genelinde sahip olduğu nüfus oranını da düşürecektir. Birleşmiş Milletler’e göre, 1900 yılında dünya nüfusunun %25’ine ev sahipliği yapan Avrupa ülkelerinin bu oranı sürekli bir azalmayla 1960 yılında %11 ve 2015 yılında %6 olarak gerçekleşmiştir. Avrupa’nın dünya nüfusu içindeki oranının 2060 yılına gelindiğinde %4 olacağı tahmin edilmektedir (European Commission, 2017: 8).

AB’nin nüfus gerilemesinin yanında yaşaması öngörülen bir diğer demografik sıkıntı da nüfusun yaş ortalamasının giderek artması ve buna bağlı olarak yaşlı nüfus oranının çok yüksek seviyelere ulaşmasıdır. Yapılan tahminlere göre, Avrupa genelindeki yaş ortalamasının 2015-2080 yılları arasında 4,2 yıl artması beklenmektedir. 2015 yılında 42,4 olan AB-28 nüfusunun yaş ortalamasının, 2030 yılında 45’e yükselerek tüm kıtalar içinde (Kuzey Amerika: 40, Güney Amerika: 34, Okyanusya: 35, Asya: 35, Afrika: 21, Dünya ortalaması: 33) en yüksek değere ulaşacağı tahmin edilmektedir. 2080 yılında ise yaş ortalamasının 46,6’ya yükseleceği ve AB-28 nüfusunun 66,2 milyonunun 80 yaş üstü kişilerden oluşacağı öngörülmektedir (European Commission, 2017: 10).³⁷

³⁷ AB-28 ülkelerine 1 Şubat 2020 itibariyle üyeliği sona eren İngiltere dâhildir.

AB ülkelerinin demografik yapısındaki bu değişimin şüphesiz iş gücü piyasasında da karşılığı olacaktır. Eurostat verilerine göre, 2016 yılında AB-28'in çalışma yaşı nüfusu, toplam nüfusun yaklaşık üçte ikisini (%65,3) oluşturuyorken bu payın 2060 yılında %56,1'e ve 2080 yılında ise %55,6'ya düşmesi beklenmektedir. Ayrıca yapılan çalışmalar aynı zaman dilimi içinde AB üyesi ülkelerin yarısından fazlasında yaşlı nüfusun toplam nüfus içindeki payının da en az 10 puan artacağını göstermektedir (Eurostat, 2019b). Bu veriler orta ölçekli bir göç olmaması durumunda AB ülkelerindeki iş gücünün azalacağı, bağımlı yaşlı nüfus oranınınnsa ciddi oranda artacağı anlamına gelmektedir.

AB ülkelerinde çalışma çağındaki nüfus oranı azalırken yaşlı nüfus oranının artması, emeklilik çağındaki nüfusta ciddi bir yığılmaya ve sosyal güvenlik sistemi açısından da büyük bir mali yüke neden olmaktadır. Ayrıca tüketim talebi azaldığı için üretim düşmekte ve hem toplum hem de ülke ekonomisi dinamik yapısını kaybederek rekabet gücünü yitirmektedir. Yetersizleşmeye başlayan iş gücü, üretkenliğini kaybetmekte ve özellikle “getirisi ve prestiji düşük iş kolları”nda³⁸ ihtiyaç duyulan iş gücü temini zorlaşmaktadır. AB'nin ihtiyaç duyduğu iş gücünü temin noktasında öne çıkan çözümlerse; kadın başına doğum oranlarının yükseltilmesi, başta kadınlar olmak üzere iş gücüne katılım oranının artırılması, çalışanların emeklilik yaşının yükseltilmesi ve sistemli olarak göçmen işçi kabul edilmesidir. Ancak bu alternatifler Birlik genelindeki yaşam tarzı ve hem iş gücüne katılım oranının hem de emeklilik yaşının zaten yüksek olması nedeniyle ihtiyaç duyulan iş gücünü karşılamaktan uzak çözümler olarak değerlendirilebilir. Dolayısıyla AB ülkeleri için “göç yoluyla ucuz ve kanaatkâr iş gücü temini”, diğer alternatiflere göre daha gerçekçi bir çözüm olarak ortaya çıkmaktadır.

Doğal nüfus artışının yetersizliği ve yaşam süresinin uzunluğundan dolayı “2060 yılında çalışan nüfus sayısının bugünkü sayıya oranla 110 milyon kişi daha az” (Vatandaş, 2013: 3) olması beklenen AB nüfusunun kendisiyle benzer sorunları

³⁸ AB ülkelerinin tarım işleri, yaşlı bakımı, gastronomi ve diğer hizmetlere yönelik iş gücü talebi yüksektir. Ancak kamuoyu genelinde “göçmen işi” olarak görülen bu sektörlerde yerli nüfus fazla ilgi göstermemektedir. Örneğin, Almanya'da on binlerle ifade edilen kamyon şoförü açığını kapatmak için kadın nüfus hedeflenmektedir. Bkz. (Hürriyet, 3 Haziran 2019).

yaşayan “diğer gelişmiş bölgeler”³⁹ gibi iş gücü kaybını telafi etmesi gerekmektedir. Bu amaçla “AB-25 ülkelerinin iş gücü havuzuna 2005-2025 yılları arasında yıllık 1,3 milyon; 2025-2050 yılları arasındaysa 1,6 milyon göçmenin katılması gerekmektedir. Bu varsayımlara göre, 2005-2050 yılları arasında çalışma çağındaki olan 95 milyon kişinin göç etmesi gerekmektedir” (İçduygu, 2009: 208). BM’nin 2002 yılında yayınladığı bir rapora göre ise Avrupa ülkeleri ekonomik bir kriz yaşamamak için 2050 yılına kadar 80 milyon göçmene ihtiyaç duymaktadır (Şenocak, 2005: 50). AB ülkelerinde bu derece yüksek miktarlarla ifade edilen göçmen ihtiyacı, “yük” getireceği iddiasıyla tepkiyle karşılanmaktadır. Ancak yapılan birçok araştırma, göçmenlerin yaşadıkları ülkelerin sosyal güvenlik sisteminden aldığından fazlasını ülke ekonomisine geri verdiklerini göstermektedir. Bu nedenle aşırı sağcı hareket temsilcilerinin dillendirdiği gibi göçmenlerin ülke ekonomisine sadece “yük” olduğu iddiası bilimsel temeli olmayan popülist bir söylemden ibarettir.⁴⁰

Görüldüğü üzere AB ülkelerinin yaşadığı refah ortamını sürdürebilmesi için ihtiyaç duyduğu iş gücü açığını göç almadan kapatabilmeleri mümkün görünmemektedir. Dolayısıyla AB ülkeleri için demografik ve ekonomik nedenlerden dolayı göçmen işçi vazgeçilmez bir hal almıştır. Bu nedenle “mevcut”⁴¹ ve “müstakbel” göçmenlerin bir parçası oldukları/olacakları topluma uyum sağlaması, AB için hayati derecede önemlidir.

3.3.1.2. Sosyo-Kültürel Gerekçeler

AB’nin entegrasyona yönelik geliştirdiği politikalar açısından göçmenlerle yerli nüfusun sosyo-kültürel açıdan uyumlu olması temel hedeflerden birisidir. Çünkü ülke ekonomisine katkı yapması beklenen göçmenlerle toplum arasındaki entegrasyonun sağlanamaması, “yabancılaşma” veya “aykırılık” olarak ifade edilebilen “marjinallik” sorununu ortaya çıkarabilmektedir. Daha çok ikinci kuşak

³⁹ Örneğin, “söz konusu iş gücü kaybının tam anlamıyla telafi edilebilmesi için şimdiki toplam nüfus içindeki göçmen oranının İngiltere’de 9 katı, Avusturya’da 44 katı, Japonya’da ise 54 katı oranında göçmen nüfusu gerekmektedir” (ORSAM, 2012: 9).

⁴⁰ Avusturya özelinde bu yaklaşımı doğrulayan bir örnek için Bkz. (Bekaroğlu vd., 2015: 106).

⁴¹ Batı Avrupa ülkelerinin nüfus yapısına bakıldığında %10 ila %25 arasında değişen oranlarda yabancı nüfus barındırdıkları görülmektedir. Ocak 2018 itibarıyla 512,4 milyon toplam nüfusa sahip AB-28 ülkelerindeki 22,3 milyon kişi, Birlik vatandaşı değildir. Söz konusu nüfus miktarı, AB nüfusunun %4,4’üne karşılık gelmektedir (Eurostat, 2019a).

için geçerli olan bu durum, iki toplum arasında kalmışlıktan kaynaklı aidiyet problemi yaşayan bir sosyal sınıfın oluşmasına neden olan bir anomalidir.

Göç edenlerin sayısının fazla olması ve geldikleri zamanın sosyo-politik konjonktürü, göçmenlerin tepkiyle karşılanmasına neden olabilmektedir. Ancak bu ötekileştirici tutum göçmenlerin içe kapanmasına ve yaşadıkları toplumla kendi kültürel gerçeklikleri arasındaki makasın giderek açılmasına neden olmaktadır. Özellikle Müslüman göçmenler için daha hissedilir bir gerçeklik olan bu durum, ülke içi sosyal bütünleşme sorunlarını körüklemekten öte bir sonuç doğurmamakta ve ötekileştirilen göçmenlerde karşıt tepkilere neden olmaktadır. Sosyal alandan dışlanan bu göçmenlerin gösterdiği tepkilerse basit sosyal sorunlardan şiddet eylemlerine ve hatta terör örgütlerine katılım boyutuna kadar gidebilmektedir. Dolayısıyla göç alan toplumlar, bünyesinde “bedeni yaşadığı ülkede, aklı ve ruhu ise anavatanında kalmış” göçmenlerin yer aldığı “heterotopik⁴² yaşamlar” (Chambers, 1994: 19) ile yüzleşmek zorunda kalmaktadır. Avrupa’da yaşayan milyonlarca farklı din ve kültür sahibi göçmenin varlığı ile halen devam eden göç hareketleri, AB ülkeleri için bu riskin en azından yakın gelecekte de devam edeceğini göstermektedir.

AB ülkelerinin ekonomik açıdan ihtiyaç duyduğu göçmenlerden sosyo-kültürel bakımdan uyumlu olmalarını beklemesi, Birliğin genel politikaları üzerinde de etkili olmaktadır. AB’nin 2004 yılında gerçekleştirdiği tarihindeki en kapsamlı genişleme dalgasında “10 yeni ülkeyi”⁴³, 2007 yılında Bulgaristan ve Romanya’yı ve son olarak da 2013 yılında Hırvatistan’ı üyeliğe kabul etmesi, bu yönde fayda sağlayan bir girişim olarak değerlendirilebilir. Bu sayede AB, fiziki sınırları ve ekonomik gücünü genişletmenin yanında entegrasyon ihtiyacı düşük olan önemli miktarda bir nüfus kazanmıştır. Ancak Birliğin mevcut demografik yapısı ve yapılan projeksiyonlar bu kazanımın yeterli olmayacağını göstermektedir. Çünkü 2004 yılındaki genişlemede Birliğe katılan ülkelerin büyük bölümü, doğum oranları Batı Avrupa ülkelerinden daha düşük olan eski Sovyet bloğu mensuplarıdır. Bu nedenle

⁴² “Bir şeyin olması gereken yerden farklı bir yerde olması” anlamında kullanılır. Filozof Michel Foucault’un kültürel, kurumsal ve söylemsel açıdan “diğer” olan alanları ifade etmek için geliştirdiği “Heterotopia” kavramından türetilmiştir. Ayrıntılı bilgi için Bkz. (Foucault, 1967).

⁴³ Çekya, Macaristan, Polonya, Slovakya, Slovenya, Litvanya, Letonya, Estonya, Malta ve Güney Kıbrıs Rum Yönetimi.

AB'ye katılan Baltık devletlerinin 21. yüzyılın ortasına kadar nüfuslarının %37,7'sini kaybetmeleri ve Birliğin doğuya doğru genişlemesinin işçi açığını daha da artırması beklenmektedir (Caldwell, 2011: 78-79).

AB'nin iş gücü göçüne olan sürekli ihtiyacı, farklı din ve kültür bölgelerinden gelen/gelecek olan göçmenlerin ekonomik entegrasyonunun yanı sıra sosyo-kültürel entegrasyonunu da olmazsa olmaz bir ihtiyaca dönüştürmüştür. Bu yönde geliştirilecek politika ve uygulamaların göçmenlerin uyumunu artırarak toplumsal güvenliğe de katkı yapması hedeflenmektedir. Çünkü işsizliğin de etkisiyle yaşadığı toplumla arasında uyum sorunları bulunan göçmenlerin suça karışma oranlarının yüksek olduğu genel kabul gören bir gerçektir. Örneğin "Almanya'da halkın %9'unu temsil eden yabancılar, suç oranının %33'ünü; Fransa'da ise toplam nüfusun %8'ine karşılık gelen yabancı nüfus, suçlu oranının %26'sını oluşturmuştur" (Koçak ve Gündüz, 2016: 72). AB'nin bu noktada öncelikle gündemde tuttuğu grupsa, 25 milyonu aşan nüfusuyla Müslümanlardır.

Avrupa'daki Müslüman nüfusu, 2016 yılı itibariyle "Avrupa nüfusunun"⁴⁴ %4,9'unu (25,7 milyon) oluşturmaktadır. Bu oranın 2050 yılında "sıfır göç senaryosu"na göre %7,4 (35,7 milyon), "orta ölçekli göç senaryosu"na göre %11,2 (57,8 milyon) ve "yoğun göç senaryosu"na göre ise %14'e (75,5 milyon) ulaşması beklenmektedir (Pew Research Center, 2017).

⁴⁴ AB-28 ülkeleri ile Norveç ve İsviçre kastedilmektedir.

politikalarında Müslümanları ön plana çıkarmasının gerekçesi olarak görülebilir. Bu noktada AB ülkeleri, Müslüman nüfusun uyum sorunu yaşadığı ve “uyumsuz Müslüman” göçmenlerin suça ve terör olaylarına karıştığı ön kabulünden hareketle kendi topraklarında yaşayan Müslümanlardan eleman devşiren DEAŞ gibi terör örgütlerine mensup “homemade terrorist (yerli yapım terörist)” üretiminin önüne geçmeyi amaçlamaktadır.

Entegrasyon, yapısı gereği çift yönlü işleyen bir süreçtir. Her ne kadar AB ülkeleri bu süreci ağırlıklı olarak “göçmenin geldiği topluma uyum ve fayda sağlaması” olarak görse de mümkün olduğunca iyi yönetilmiş bir entegrasyon süreci, hem topluma hem de gelene yarar sağlayacaktır. Bu durum özellikle nitelikli göçmenler için geçerlidir. Çünkü “yükseköğrenimini göç ettiği ülke dışında tamamlayan yüksek vasıflı kişiler, kendi düzeylerinde işlere giremeyip daha düşük vasıflı işlere girmek zorunda kalabilmekte” (Hausen, 2011: 196) ve “göçmenlerin öğrenim durumuyla belirlenmiş kültürel sermayesi, göç nedeniyle değer kaybına uğrayabilmektedir” (Soremski, 2011: 79). Hem göçmenin mağduriyetinin giderilmesi hem de ülkenin göçmenden daha efektif faydalanabilmesi için entegrasyon, büyük önem taşımaktadır.

Sonuç olarak, uyum sağlamış göçmenler nitelikleri nispetinde içinde yaşadığı toplumun ekonomik ve sosyal hayatına önemli katkılar sunabilirken aksi durumda karşılıklı sorunlar ortaya çıkmaktadır. Bu gerçekten hareketle AB ülkeleri, önemli farklar gösterse de göçmenlerin entegrasyonuna yönelik çeşitli uygulamalar geliştirmektedir.

3.3.2. Avrupa Birliği’nde Entegrasyona Yönelik Uygulamalar

AB üyesi ülkelerde Birlik vatandaşı olmayanların entegrasyonuna yönelik çalışmalar, göç ve iltica konularıyla birlikte özel bakanlık veya içişleri bakanlıklarına bağlı daireler düzeyinde yürütülmektedir.⁴⁶ Ancak ülkeler arasındaki tarihi ve sosyo-

⁴⁶ Almanya Federal Göçmen ve Mülteci Dairesi (Bundesamt für Migration und Flüchtlinge-BAMF), Fransa Göç ve Entegrasyon Ofisi (The French Office for Immigration and Integration-OFII), İngiltere Göç Bakanlığı (Minister of State for Immigration), Hollanda Göç ve Vatandaşlık Dairesi (The Immigration and Naturalisation Service (IND) of the Ministry of Safety and Justice), Belçika Göç ve İltica Bakanlığı (Belgian Ministry for Social Integration), Avusturya Federal Yabancılar ve Sığınma Dairesi (Bundesamt für Fremdenwesen und Asyl-BFA), İtalya İçişleri Bakanlığı, Sivil Özgürlükler ve Göç Dairesi Başkanlığı (Servizio del Ministero dell'Interno, Dipartimento per le

kültürel özellikler ile hedeflenen toplumsal yapının farklılaşması nedeniyle Birlik genelindeki entegrasyona yönelik yaklaşımlar çeşitlilik arz etmektedir.

Avrupa ülkelerinde AB vatandaşı olmayanların entegrasyonu veya dışlanmasına yönelik uygulanan modeller incelendiğinde “Asimilasyon Modeli”, “Çok Kültürlü Model” ve “Dışlanma Modeli” olmak üzere üç yaklaşım tarzı dikkati çekmektedir. Asimilasyon modelinde göçmenlerin katıldıkları topluma her alanda uyum sağlamalarını destekleyici politikalar söz konusudur. Fransa’nın entegrasyon politikalarında etkisini gösteren bu modelde “oturma hakkı olan tüm göçmenlere vatandaşlık hakkı tanınması”, asimilasyonun sağlanabilmesi için gerekli bir şart olarak değerlendirilmektedir. İngiltere’nin benimsediği çok kültürlü modelde ise göçmenlere “sosyo-kültürel farklarına rağmen yerli halkla eşit ekonomik, sosyal ve politik hakların verilmesi” esastır. Almanya’da uygulama alanı bulan dışlanma modelindeyse “yerli halkla eşit kabul edilmeyen ve sahip olduğu ekonomik ve sosyo-kültürel haklar sınırlandırılmış” göçmenlerden bahsedilebilir (Koca, 2002). Söz konusu ülkelerin uyguladığı bu entegrasyon veya dışlama politikaları “göçmenlerin bulunduğu ülkedeki yaşama süresi, ekonomik ve sosyal gelişmişlik seviyesi ve yerli halk ile olan kültürel benzerlikleri veya farklılıkları” (Koca, 2002) gibi faktörlerin etkisiyle şekillenmekte ve göç alan ülkeler bu modeller uyarınca sahip oldukları göçmenlerin uyumuna yönelik çeşitli uygulamalar geliştirmektedir.

Avrupa ülkelerinin entegrasyona yönelik genel tutumları göz önüne alındığında, liberal ve sol hükümetlerin daha özgürlükçü politikalar geliştirdiği, muhafazakâr-sağ eğilimlilerinse daha sert bir yaklaşımı benimsediği söylenebilir. Dolayısıyla özgürlükçü yaklaşıma sahip yönetimler, sosyal ve siyasal alanda tanıdıkları eşitlikçi haklarla entegrasyonu “kolaylaştırıcı” uygulamaları ön plana çıkarırken sertlik yanlısı yönetimler, göçmenlerin dışlanması ve ırkçılık gibi sonuçlara neden olan “zorlaştırmacı” uygulamaları benimsemektedir. Dolayısıyla Avrupa genelinde “farklı etnik grupların bir araya gelerek bir erime potasında yeni bir kimlik inşa etmesini öngören erime potası (melting pot) modeli ile çeşitli kimliklerin yan yana durduğu ama birbiriyle ilişkisinin devam ettiği bir birlikteliği

Libertà Civili e l'Immigrazione), Yunanistan Göç Politikaları Bakanlığı (Υπουργείο Μεταναστευτικής Πολιτικής) ve İspanya Çalışma, Göç ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı (El Ministerio de Trabajo, Migraciones y Seguridad Social) AB’de öne çıkan ilgili kurumlardır.

öngören salata tabağı modeli” (Kalin, 2011: 37) ön plana çıkmaktadır. Ancak son yıllarda göç alan ülkelerin entegrasyon politikalarını sertleştirdiği ve farklı modelleri benimseyen ülkeler arasındaki uygulamadan kaynaklı farklılıkların anlamını yitirmeye başladığı gözlenmektedir.

3.3.2.1. Vatandaşlık ve Siyasal Katılım Alanına Yönelik Uygulamalar

Tarih boyunca vatandaşlık bir ayrıcalığın, “diğerleri”ne karşı bir üstünlüğün sembolü olarak görülmüştür. Örneğin, Antik Yunan döneminde soylular, savaş kahramanları ve büyük hizmetleri bulunan kişiler başta olmak üzere belli bir zümreye tanınan vatandaşlık hakkı, köleler, kadınlar ve fakirleri de içine alan sıradan insanlardan esirgenmiştir. Dolayısıyla bu dönemde “şehir devletine mensubiyeti belirten (citizen, citoyen)” (Yıldız, 2017: 40) vatandaşlık hakkına sahip olanların sayısı oldukça sınırlı kalmıştır. “Eski Roma’da bir topluluğun üyesi olma anlamında (civis, civitas)” (Yıldız, 2017: 40) kullanılan vatandaşlık, Antik Yunan dönemine göre daha ulaşılabilir olsa da günümüzdeki konumundan hala oldukça uzaktır. Modern anlamda vatandaşlık kavramının ortaya çıkmasında ise ulus devlet anlayışının temel belirleyici olduğu söylenebilir. Dolayısıyla ulusal bir aidiyet ifadesine dönüşen “modern vatandaşlık, Fransız Devrimi’nin bir icadıdır demek mümkündür” (Bekaroğlu vd., 2015: 35).

Günümüzde vatandaşlık kavramının “yasal, siyasi ve kimlik olmak üzere üç temel unsur kapsamında tartışıldığı görülmektedir” (Yıldız, 2017: 41). Bu yönleriyle vatandaşlık, hukuk, yönetim ve aidiyet boyutu taşıyan ve sağladığı hakları belli sınırlar içinde kullandıran bir statüdür. Vatandaşlık, siyasete katılma ve temsil başta olmak üzere çeşitli haklara erişim imkânı sunmakta ve bu yönüyle sahip olan kişiyi “yabancı”⁴⁷lara karşı üstün bir seviyede konumlandırmaktadır. Bu nedenle özellikle gelişmiş ülkelerde yabancılar için vatandaşlığa erişim, önemli bir amaca dönüşmektedir. Ancak vatandaşlık sadece sığınmacı, mülteci ve düzensiz göçmen sınıfında yer alan yabancılar için değil, evlilik veya çalışma amaçlı gelen yasal göçmenleri de ilgilendiren “dâhil olmak”tan kaynaklanan oturum, siyasal katılım ve

⁴⁷ Yabancı, “belirli bir Devlet açısından o Devletin uyruğunda olmayan kişi” (IOM, 2009: 64) olarak değerlendirilmektedir. Bir ülkede yasal olarak bulunan başka ülke vatandaşları, mülteciler, sığınmacılar ve yasal konumunu kaybetmiş kişilerle düzensiz göçmenler bu sınıfta yer almaktadır.

diğer birçok hakkın yanında çeşitli toplumsal yükümlölüklerin kabulünü de içeren karmaşık bir olgudur.

Modern vatandaşlık olgusu soy (kan) ilkesi (jus sanguinis) ve toprak ilkesi (jus soli) çerçevesinde değerlendirilmektedir. ABD ve Kanada gibi göç ölkelerinde asli vatandaşlık toprak ilkesine göre kazanılırken, Almanya ve Avusturya gibi ölkelerde soy bağı esasına göre elde edilebilmektedir.⁴⁸ Dolayısıyla vatandaşlık rejiminde toprak ilkesinin geçerli olduğı ölkelerde sonradan vatandaşlık elde edebilmek, soy ilkesinin uygulandığı ölkelere göre daha kolaydır ve bu durum göçmenlerin entegrasyon sürecini olumlu yönde etkilemektedir.

Ölkelerin vatandaşlık sürecini yönetim tarzı, o ölkenin tarihi ve kültürel özellikleri, ekonomik ve hukuki yapısı ile yerli halkın göçmenlere karşı bakış açısı gibi birçok faktörün etkisi altında şekillenmektedir. AB’de vatandaşlıkla ilgili düzenlemeler genel olarak Birlik politikalarının dışında tutularak üye ölkelerin yetki sahasına bırakıldığı için ölkeler arasında önemli farklar ortaya çıkabilmektedir. AB üyesi ölkeler, sonradan vatandaşlık talebinde bulunan kişilerden ölkelere göre değişiklik gösteren çeşitli taleplerde bulunmaktadır. Ancak yasal oturma talebi, ölkenin dilini ve kültürel yapısını bilmek, ekonomik bağımsızlığa sahip olmak ve ağır suçlara karışmamış olmak hemen hemen tüm ölkeler için ortak talepler olarak karşımıza çıkmaktadır. Bu sayede ölkeler, entegrasyon sürecini tamamlamış, kendisine yük olmayacak ve faydalanabileceğı yabancılara vatandaşlık vermeyi amaçlamaktadır.

⁴⁸ Almanya’da 1 Ocak 2000 tarihinden itibaren artık “belli koşullar altında” toprak (jus soli) esasına göre de vatandaşlık kazanılabilmektedir. Bu durum ilerleyen kısımda ayrıntılı olarak incelenecektir.

Tablo 10: Ülkelere Göre Yabancılar ve Mülteciler İçin Yasal Oturum Süresine Bağlı Vatandaşlığın Kazanılma Şartları

Ülkeler	Yabancılar için yasal oturum izni	Mülteciler için yasal oturum izni	Vatandaşlık için aranan temel şartlardan bazıları
Türkiye	5 yıl	Ayrı bir uygulama yok	Yeterli düzeyde Türkçe bilmek, yeterli gelir ve meslek sahibi olmak
İsviçre	12 yıl (2018'den itibaren 10 yıl)	Ayrı bir uygulama yok	Ülkede konuşulan resmi dillerden birinde yeterlilik, son üç senede sosyal yardım almıyor olmak, İsviçre toplumsal yaşamına entegre olmuş olmak (kantonların farklı uygulamaları bulunmaktadır)
İspanya	10 yıl	5 yıl	Yeterli düzeyde İspanyolca bilmek, İspanya toplumuna entegre olmak, İspanyol kültürü ve yasaları sınavını geçmek
İtalya	10 yıl (AB vatandaşları için 4 yıl)	5 yıl yasal oturum (geçici korumadakiler 10 yıl)	Son 3 senedeki gelir bilgisi, sabıka kaydı olmaması (dil yeterlilik, ülke bilgisi ve entegrasyon şartları yoktur)
Danimarka	9 yıl	8 yıl	Yeterli düzeyde Danca bilmek, yeterli ve sabit bir gelire sahip olmak (son beş yılda en az iki yıl dört aydır), son bir yıldır sosyal yardım almamış olmak, vatandaşlık ve tarih sınavını geçmek, Danimarka toplumu ve tarihi hakkında bilgi sahibi olmak
Yunanistan	7 yıl	3 yıl (geçici korumadakiler 7 yıl)	Yeterli düzeyde Yunanca bilmek, ekonomik ve sosyal hayata entegre olmak, siyasete aktif katılım sağlayabilecek olmak, son 10 yıl boyunca herhangi bir suça karışmamış olmak
Almanya	8 yıl	6 yıl (Yeni yasaya göre entegrasyon şartına bağlı kalıcı oturum izni ise 5 yıl)	Yeterli düzeyde Almanca bilmek, yeterli bir konut ve gelire sahip olmak, sosyal yardım almıyor olmak, vatandaşlık testini geçebilmek, entegrasyon kursu sertifikasını alabilmek

Fransa	5 yıl	Muaf	Yeterli düzeyde Fransızca bilmek, Fransız kültürüne ve toplumuna entegre olmak, sabit ve düzenli gelire sahip olmak, vergilerini düzenli ödüyor olmak
İsveç	5 yıl	4 yıl (vatansızlar için de aynı)	Sabıka kaydının olmaması (dil yeterlilik, ülke bilgisi ve entegrasyon şartları yoktur)
İngiltere	5 yıl	6 yıl	Yeterli düzeyde İngilizce, “İngiltere’de yaşam” (vatandaşlık) testini geçmek, yasa dışı giriş yapıldıysa 10 yıl süresince vatandaşlığa başvuru yasağı
Belçika	5 yıl	5 yıl	Ülkede konuşulan resmi dillerden birinde yeterlilik, sosyal ve ekonomik uyumu sağlamış olmak, 400 saat mesleki eğitim, son 5 yılda 468 gün çalışmış olmak
Avusturya	5 yılı oturum izni ile olmak üzere 10 yıl kesintisiz yasal oturum	6 sene yasal ve aralıksız ikamet	Yeterli düzeyde Almanca bilmek, yeterli ve sabit bir gelire sahip olmak, Avusturya’nın demokratik düzeni ve tarihi ile ikamet edilen eyalet hakkında temel bilgilere sahip olunduğunun ispatı (sınav ile)

Kaynak: Yıldız, 2017: 48-49.

Tablodaki ülkeler vatandaşlığın kazanılmasına yönelik talepleri bakımından değerlendirildiğinde, “kolaylaştırıcı” ve “zorlaştırıcı” ülkeler olarak iki gruba ayrılabilir. Fransa, Belçika, İngiltere, İsveç, İsviçre ve İtalya vatandaşlığa geçişin nispeten kolay olduğu ülkelerken; Almanya, Avusturya, İspanya, Danimarka ve Yunanistan vatandaşlığa geçişi kısıtlayan ülkeler olarak öne çıkmaktadır. Yabancılar ve mültecilere yönelik uygulamalara bakıldığında bazı ülkelerin farklı uygulamalar geliştirmediği, bazı ülkelerdeyse mülteciler lehine farklılaşmaların olduğu görülmektedir. Ancak söz konusu ülkelerdeki bu farklar son dönemde kâğıt üzerinde kalmakta ve hükümetler yabancılara vatandaşlık vermek yerine “çalışma hayatı, oturum süresi ve yerel yönetim boyutunu ilgilendiren haklar” vermeye yönelerek vatandaşlık verilen kişi sayısını sınırlamayı tercih etmektedir.

AB ülkelerindeki uygulama farklarına rağmen tümü için ortak olan hedef, göçmenlerin yaşadıkları toplumla uyum içinde olmalarıdır. Bu noktada bazı ülkeler vatandaşlığa kabulü entegrasyonun bir aracı olarak görürken bazıları ise entegrasyonun bir ödülü olarak değerlendirmektedir. İlk gruptaki ülkeler, vatandaşlığı toplumsal kabulün sağlanmasına yönelik işlevsel bir araç olarak görmekte ve doğal olarak yabancıların vatandaşlığa kabulünü kolaylaştırmaktadır. Vatandaşlığı entegrasyonun son aşaması olarak gören ikinci gruptaki ülkelerse bu hakkın kazanımını “vatandaşlık testleri”⁴⁹ başta olmak üzere bazı şartlara bağlayarak zorlaştırmaktadır. AB ülkelerindeki genel eğilime bakıldığında son yıllarda ikinci gruba ait yaklaşımın hâkimiyet alanının genişlediği söylenebilir. AB’de göçmenlerin yoğunlukta olduğu ülkelerin vatandaşlık süreçleri incelendiğinde bu durumu gözlemlemek mümkündür.

AB’de toplam nüfus, sahip olduğu yabancı nüfus ve Türk nüfusu bakımından ilk sırada yer alan Almanya’da sonradan vatandaşlık almak her zaman çok zor olmuştur. Öyle ki, yakın zamana kadar (2000 yılı) ülkede doğup büyümüş göçmen çocukları dahi doğrudan vatandaşlık hakkına sahip değildi. Bunda vatandaşlığın soy bağı esasına göre düzenlenmesinin yanında ülkenin tarihi geçmişi ve yabancılara karşı tutumu da önemli derecede rol oynamıştır.

Almanya’da “1993’ten bu yana, Alman Vatandaşlık Kanunu kalıcı göçmenliğin zorluklarına yanıt vermek ve Almanya’da doğmuş milyonlarca ‘yabancı’nın’ vatandaş olarak entegrasyonunu sağlamak için birkaç kez değişikliğe” (Abadan-Unat vd., 2014: 16) uğramıştır. Ancak Almanya için 1 Ocak 2000 tarihli göç yasası, çok önemli bir aşamaya geçişi ifade etmektedir. Çünkü bu yasayla birlikte Almanya, vatandaşlık verme konusunda soy (jus sanguinis) ilkesini kısmen esnetmiş ve toprak (jus soli) ilkesine göre de vatandaşlık veren bir ülkeye dönüşmüştür. Buna göre, en az sekiz senedir yasal olarak Almanya’da oturan ya da en az üç senedir sınırsız oturma iznine sahip ebeveynlerden Almanya’da doğan çocuklar vatandaşlığa hak kazanmaktadır. Ayrıca Almanya’da doğmuş on bir yaşından küçük çocuklar için talep halinde otomatik vatandaşlık verilmesini öngören

⁴⁹ Yapılan testler içeriği bakımından değerlendirildiğinde çoğunun nitelikli göçmenlerin başarabileceği ve niteliği düşük göçmenlerin başarısız olması üzerine kurgulanmış oldukları görülmektedir. Bu yaklaşım tarzı testlerin, istenmeyen göçmenlerin vatandaş olmasının engellenmesine yönelik bir araç olarak kullanıldıklarını göstermektedir.

bir düzenleme de yapılmıştır. Ancak bu çocukların on sekiz yaşında geldiklerinde yirmi üç yaşına kadar geçen süre içinde Alman vatandaşlığı ile kendi vatandaşlıkları arasında tercih yapmaları talep edilmektedir (Kaya, 2016: 53). Bu düzenleme görüldüğü üzere göçmen çocuklarına “doğuştan çifte vatandaşlık” hakkı vermektedir. Entegrasyonu zorlaştırdığı ve kendisine olan aidiyeti azalttığı gerekçesiyle çifte vatandaşlığı kaldıran Almanya, bu nedenle 18-23 yaş arasındaki göçmen kökenlilerden bir vatandaşlık tercihi yapmasını istemekte, tercih yapılmazsa kişi Alman vatandaşlığından vazgeçmiş kabul edilmektedir.⁵⁰ Yine bu kanunla yapılan düzenlemeye göre, “vatandaşlık başvurusu yapan kişinin Almanya’da dört yıl bir okula gitmiş olması veya Almanca öğreten bir dil okulundan sertifika almış olması ya da yetkililerin yapacağı Almanca yeterlilik mülakatını geçmesi istenmektedir. Ayrıca kişinin anayasaya bağlılık sözü veren bir belge imzalaması gerekmektedir” (Kaya, 2016: 53).

Almanya’da Eylül 2008’den itibaren göçmenler, vatandaş olabilmek için Almanın ve anayasal değerlere sadakatin merkeze alındığı 300 soruluk bir testten geçmek zorundadır. (Derya, 2016: 64). Vatandaşlık almadan önce yapılan bu testle kişilerin “Avrupalı olup olmadıkları ve ne derece Batılı düşünebildikleri” (Snyder, 2006: 25) ölçülmeye çalışılmaktadır.⁵¹ Soru sayıları eyaletlere göre farklılaşabilen bu testler, “demokratik bir toplumda yaşam”, “tarih”, ve “insan ve toplum” üzerine sorular içermektedir. Ayrıca vatandaşlık başvurusu yapan kişilerin yaklaşık iki yıl süren entegrasyon kurslarına katılması ve 600 saatlik Almanca dersi ile 60 saatlik Alman tarihi, kültürü ve yasaları hakkında ders alması gerekmektedir (Yıldız, 2007: 53). Almanya, bu şartların tamamı sağlandığında kişinin kendi vatandaşlığından ayrılmasını da şart koşmaktadır.

⁵⁰ 1963 yılında Avrupa Konvansiyonu’nda alınan bir karar uyarınca “Çifte vatandaşlık” devletlerin sadakat kaygısı ve uluslararası bir takım hukuki sorunlar doğuracağı gerekçesiyle fazla tercih edilmeyen seçenek olarak değerlendirilmiştir (Bekaroğlu vd., 2015: 39). Ancak ilerleyen dönemlerde getireceği faydaların daha fazla olacağı beklentisiyle bazı Avrupa ülkeleri tarafından uygulanmaya başlanmış ama Almanya örneğinde olduğu gibi bir kısmı bu hakkı iptal etmiştir.

⁵¹ Baden Württemberg’de yapılan vatandaşlık testinde “Çocuğunuz (oğlunuz) eşcinsel bir erkekle yaşamak istiyor. Ne yaparsınız?” şeklinde bir soru sorulmaktadır (Kızılkaya, 2011: 177). Bu soruya, soranın istediği cevabın verilmesi beklenmekte ve kişinin vatandaşlığa kabulü buna bağlı kılınmaktadır. Böylelikle farklı yaşam tarzlarına saygıyı esas aldığı iddia eden siyasi otorite, kişinin ahlaki tercihini sorgulayan bu soruyla aslında kendisiyle çelişmektedir. Bu örnek bile asıl amacın entegrasyon değil asimilasyon olduğu gerçeğini akıllara getirmektedir.

AB'nin bir diğ er önemli g     lkesi de s  m rgeci ge  mi i ve aldığı i   i g   leriyle dikkati çeken Fransa'dır.   lkede, çoğunluğu eski s  m rgeleri olan Cezayir, Fas ve Senegal gibi Afrika k  kenlilerin yanında i   i g   leri ile gelmiş farklı Akdeniz   lkelerine ait g   menler de yaşamaktadır. Dolayısıyla Fransa'da oldukça geniş bir kesimi ilgilendiren g   menlere tanınacak diğer haklar gibi vatandaşlık konusu da her zaman gündemde önemli bir yer tutmuştur.

Fransa'da vatandaşlık kavramı Fransız Devrimi'nden bu yana Almanya'dan farklı olarak soy ilkesine göre değil toprak ilkesine göre tanımlandığı için yabancılardan vatandaşlık elde etmesi görece daha kolay olmuştur. Fransa'nın Medeni Kanunu'nda yabancılardan "asimile olmaları" ve "Fransızca'ya yeterli derecede hâkim olmaları"  artıyla vatandaşlık hakkına sahip olabilecekleri belirtilmektedir. Fransız vatandaşlık yasasına göre toprak ilkesi bağlamında     nc  nesil g   menlere do umla birlikte, Fransa'da doğan ve on    ya ına kadar Fransa'da ya amı , Fransız vatandaşlı ından çıkmamış ve suça karı mamı  ikinci nesil g   menlere de on sekiz ya ında vatandaşlık verilmektedir. Aralık 1997'de yapılan düzenlemeyle yabancılardan vatandaşlık kazanmaları kolaylaştırılmıştır. Buna göre, yabancı anne-babadan doğan ve 11-18 ya ları arasında   lkede yasal olarak ya amı  çocuklara doğrudan vatandaşlık verilecek ve bu aileler de çocukları üzerinden vatandaşlık başvurusu yapabilecektir. Ancak başvuru yapacak kişilerden be  yıl   lkede yaşama, erişkin olma, dil bilme, Fransız toplumuna asimile olma, altı aydan fazla hapis cezası almamış 'itibarlı' kişiler olmaları talep edilmektedir.(Kaya, 2016: 80- 82). Sabit ve düzenli bir gelire sahip olmak ve vergilerini düzenli olarak     yor olmak da kişinin vatandaşlığı kazanmasını kolaylaştırıcı etkenler olarak değerlendirilmektedir. Ancak "tüm bu şartlar yerine getirilse bile Fransız vatandaşlığını kazanabilmek, Fransız hukuku tarafından bir hak olarak görülmediği ve takdir yetkisi devlete ait olduğu için vatandaşlık kararı Fransız makamları tarafından reddedilebilmektedir" (Yıldız, 2017: 54). Diğer yandan vatandaşlığa geçiş için aranan yasal oturum izni şartından muaf tutulan mülteciler için vatandaşlık kazanmak, be  yıl yasal oturum izni şartı aranan yabancılara göre daha kolaydır. Sonuç olarak Fransa'nın benimsediği vatandaşlığa

geçişini kolaylaştıran bu tutum ve yasaların çifte vatandaşlığa izin vermesi⁵² ülkedeki yabancı nüfus oranını azaltmaktadır.

Hollanda, demografik yapısı sömürgeci geçmişinin etkisinde şekillenen bir diğer AB ülkesidir. Eski sömürgelerinden gelen Surinam, Endonezya ve Antil kökenlilerin yanında iş gücü göçüyle gelen Türk ve Faslı göçmenler ülke nüfusu içinde önemli bir yer tutmaktadır. Bu demografik gerçeklik, göçmenlerin anavatanlarıyla sürdürdüğü ilişkiler vasıtasıyla gelmeye devam eden göçmenlerin de katılımıyla vatandaşlık konusunu çözülmesi gereken bir sorun haline getirmektedir.

Hollanda’da göçmenlerin vatandaşlığa geçişi konusunda çeşitli düzenlemeler hayata geçirilmiştir. Ancak son dönemde gerçekleştirilen düzenlemelerin sonradan vatandaşlığa geçişi zorlaştırıcı nitelikte olduğunu söylemek mümkündür. Örneğin, “1 Ocak 1992’den itibaren Hollanda vatandaşı olmak isteyen göçmenlerden kaldırılan kendi vatandaşlığını terk etme talebi, 1997 yılından itibaren tekrar istenmeye başlanmıştır” (Kaya, 2016: 148). 2000 ve 2003 yıllarında çıkarılan vatandaşlık yasalarında da bu yönde yapılan düzenlemeler olduğu görülmektedir. 2003 yılında çıkarılan Hollanda Vatandaşlık Yasası’yla başvuru sahiplerine sözlü ve yazılı dil sınavının yanı sıra Hollanda toplumu ve politikası bilgilerini göstermek zorunda oldukları resmi bir vatandaşlık sınavını geçme zorunluluğu getirilmiştir (Kaya, 2016: 153). Ana kriterini Flamanca bilgisinin oluşturduğu ve çeşitli eleştiriler alan bu test, içeriğinin yanında kimlere uygulanacağı ile de tartışılmaktadır. Test sadece ‘Batılı olmayan’ halklar için zorunludur.⁵³ Ayrıca içeriği bakımından değerlendirildiğinde test, Faslı ve Türkler başta olmak üzere özellikle Müslümanlar için tasarlanmış gibi görünmektedir (Kaya, 2016: 153-154). Önyargılı bir içeriğin hâkim olduğu söz konusu test, diğer ülkelerden farkı olarak Hollanda’nın yurt dışı temsilcilikleri aracılığıyla göçmen ülkeye gelmeden önce yapılmaktadır (Snyder, 2006, 49). Hollanda’nın göçmenlerin entegrasyonu sağlamak iddiasıyla geliştirdiği

⁵² Fransa Ulusal Nüfus Etütleri Enstitüsü’ne göre, 18-50 yaş arası Fransız nüfusunun %5’i çifte vatandaşlığa sahiptir ve bunların %90’ı göçmen kökenli kişilerdir (Özer, 2015: 35).

⁵³ Hollanda Adalet Bakanlığı ABD, Kanada, Avustralya, Yeni Zelanda, Japonya, AB ülkeleri, İsviçre, Norveç gibi gelişmiş bazı Avrupa ülkeleri, bazı yeterlilikleri sağlamaları koşuluyla eski sömürgelerinden gelen bazı kişiler ile nitelikli göçmenler gibi bazı özel şartlara sahip kişileri ‘Temel Toplumsal Entegrasyon Testi’ uygulamasından muaf tutmuştur. Ayrıntılı bilgi için Bkz. (Kaya, 2016: 154).

bu sert tutumdan, vatandaşlığa geçmek isteyen göçmenlerin yanı sıra “vatandaşlığa geçme talebi olmayan” Türkler başta olmak üzere diğer yabancılar da nasibini almaktadır. Hollanda “2010 yılından itibaren Türk vatandaşlarından ikamet izni alabilmeleri için “Vatandaşlık Uyum Diploması” istemektedir. Hükümetin aldığı karara göre bu diplomaya alamayan Türk vatandaşlarına süresiz ikamet izni verilmeyecektir (Azdural, 2009: 108).

Belçika, işçi göçleri ve sömürgeci geçmişinin etkisiyle nüfus yapısı çeşitlilik gösteren başka bir AB ülkesidir. Afrika kökenlilerin yanında Faslı, Türk, İtalyan ve bazı Asya ülkelerinden gelen göçmenler ülke nüfusunda önemli bir paya sahiptir.

Belçika’daki vatandaşlık sistemi, ülkenin Flaman, Valon ve Brüksel Merkez Bölgesi’nden oluşan parçalı yapısının etkisinde şekillenmiştir. Bu yüzden Belçika’da bölgesel ve federal olmak üzere iki yapıyı bir vatandaşlık rejimi mevcuttur. Çifte vatandaşlığı bir hak olarak tanıyan ve bireylerin “vatandaşlık verme yoluyla entegrasyonu”nu hedefleyen Belçika, göçmenlerin ikametlerini güvence altına almak konusunda Avrupa’da başı çekmiş ve 1984 yılında yapılan bir değişiklikle daha önceleri “jus sanguinis” prensibine dayanan ülkenin yanına “jus soli” ilkesini de katarak aileye dayalı ulusal birlik anlayışından vazgeçen bir vatandaşlık politikasına geçiş yapmıştır. 3 Eylül 1991’de çıkarılan yasada yapılan bazı değişikliklerle üçüncü nesil göçmen çocuklarına “otomatik olarak vatandaş olma hakkı” verilmiş ve 1 Mart 2000 tarihindeki yeni bir yasayla vatandaşlık başvurusu yapanlardan Belçika’ya bağlılıklarını kanıtlama şartı kaldırılmıştır (Kaya, 2016: 116-120). Belçika’da beş yıllık yasal oturma süresine sahip, ülkedeki resmi dillerden birinde yeterliliği bulunan, sosyo-ekonomik uyumu sağlamış ve mesleki eğitim ile yeterli çalışma süresi şartlarını karşılayan kişiler vatandaşlık başvurusu yapabilmektedir. Görüldüğü gibi Belçika, benimsediği entegrasyon yaklaşımı nedeniyle diğer AB ülkelerine göre yabancıların vatandaşlığa kabulünün daha kolay olduğu bir ülkedir. Ayrıca Belçika yasaları çifte vatandaşlığa müsaade etmektedir.

İngiltere de yabancıların kendi değerlerine aşina olmasını sağlamak amacıyla vatandaşlık testi uygulayan ülkelerdendir. Ancak “İngiltere’de Yaşam” adı verilen bu sınav, Almanya ve Hollanda’dakiler gibi belli bir kimlik oluşturmamakta veya belli bir grubu hedeflememektedir. Vatandaşlığa kabul edilmek için bu sınavı geçmek veya “İngiliz dili ve vatandaşlığı” derslerine katılıp başarılı olmak gerekmektedir.

Vatandaşlığa geçiş şartlarını sağlayanlar, düzenlenen bir törenle yemin etmekte ve ülkenin kurallarına uyacakları sözünü vermektedir (Snyder, 2006, 45-49). Böylelikle İngiltere’de gerekli olan beş yıllık yasal oturma süresini dolduran kişiler, kendi vatandaşlıklarından vazgeçmeden İngiliz vatandaşlığının sağladığı hakların sahibi olabilmektedir.

Yukarıdaki ülkelerin yanı sıra “Avusturya, Bulgaristan, Danimarka, Macaristan, İtalya, İspanya ve İsveç de vatandaşlığa kabul için hem yabancılar hem de mültecilerde dil yeterliliği ve ülke hakkında bilgi sahibi olma şartı aramaktadır” (Yıldız, 2017: 56). Ayrıca söz konusu ülkelerin çoğu, başvuru sahiplerinden ekonomik bağımsızlığa sahip olmayı şart koşturmaktadır.⁵⁴ Kişilerin yeterli ve sabit bir gelire sahip olmaları, belli bir süredir sosyal yardım almıyor olmaları da çoğu ülke için aranan şartlar arasındadır. Hatta “Avusturya’da vatandaşlığa geçiş için başvuru ücreti alınmaktadır. Viyana’da 150 euro olan bu ücret, başka eyaletlerde 1000 euro’nun üzerine çıkabilmektedir (Bekaroğlu vd., 2015: 43).

AB ülkelerinin vatandaşlığa geçişi zorlaştırmasında ekonomik ve kültürel kaygıların yanı sıra, vatandaşlığa geçseler bile ‘yabancı’ olarak değerlendirilmeye devam eden göçmen kökenlilerin “siyasal katılım”⁵⁵ hakkına kavuşacak olmaları da etkilidir. Dolayısıyla “yeni vatandaşlar”ın seçme ve seçilme hakkı başta olmak üzere siyasal katılımı ile ilgili tüm haklara sahip olması, ülke siyaseti ve yönetimine etki edebilme gücünü de beraberinde getirecektir. Bu nedenle AB ülkeleri, göçmen kökenlilerin bu alandaki etkinliğini mümkün olduğunca sınırlamayı tercih etmektedir.

AB üyesi ülkelerin vatandaşlığına sahip olan kişilerin siyasal katılım haklarını kullanması doğal bir durumdur. Bu hak, sınırlandırılmış olsa da kişinin kendi ülkesi dışındaki herhangi bir AB ülkesinde de geçerlidir. Çünkü “Avrupa için Anayasal

⁵⁴ “Ekonomik bağımsızlığa sahip olma” gibi yoruma açık bir kriterin vatandaşlığa kabulde belirleyici olması verilecek kararın kamu otoritesinin keyfiğine açık olduğu eleştirisini beraberinde getirmektedir.

⁵⁵ Siyasal katılım; “basit bir meraktan yoğun bir eyleme” kadar uzanan geniş bir tutum ve faaliyet alanı olarak bir “toplumda yaşayanların siyasal sistem karşısında durumlarını, tutumlarını ve davranışlarını belirleyen” bir kavramdır. Siyasal katılımın tek boyutu seçme-seçilme hakları olmasa da, bu hakkın özel bir yeri olduğu açıktır. Vatandaşlık ve siyasi katılım konularında önemli bir referans olarak alınan T.S.Marshall’ın “Citizenship and Social Class” eserinde vatandaşlık hakkına sahip olmanın aynı zamanda siyasal bir topluma üyelik anlamına geldiği ifade edilmektedir (Marshall, 1950), (Erdoğan, 2015: 126).

Antlaşma” ve “Maastricht Antlaşması”na göre, üye ülkelerden birinin uyruğunda bulunan bir kimse aynı zamanda Birliğin üyesidir. Bu sayede AB vatandaşları, AB devletlerinin her birinde yerleşip çalışabilmekte, hem yerel hem de AB Parlamentosu seçimlerine katılabilmektedir (Bekaroğlu vd., 2015: 38). Bu noktada sorgulanması gereken, vatandaşlık hakkına sahip olmayan göçmenlerin siyasal hayata ne derece katılabildikleridir.

Almanya’da herhangi bir Birlik üyesi göçmen AB yasalarının tanıdığı bir hak olarak yerel seçimlerde oy kullanabilirken, AB vatandaşı olmayan göçmenlerin seçme ve seçilme hakkı bulunmamaktadır. Fransa gibi siyasal katılım hakkını vatandaşlık şartına bağlayan bazı ülkelerde ise göçmenler çeşitli danışma kurullarında görev alabilmektedir. Hollanda, İsveç, Norveç ve Finlandiya gibi bazı ülkelere entegrasyon sürecine katkı sağlayacağı düşüncesiyle göçmenlere yerel seçimlerde oy kullandırmaktadır. AB vatandaşı olmayan göçmenlerin yerel seçimlerde oy kullanabilmesi, beş yıldır ikamet etme şartıyla 2000 yılından itibaren Belçika’da (Kaya ve Kentel, 2008: 89) ve 2002 yılından itibaren Avusturya’da (Bekaroğlu vd., 2015: 45) da bir hak olarak tanınmaktadır.

AB genelinde vatandaşlığa yönelik uygulamalar, entegrasyon politikalarının ayrılmaz bir parçası haline getirilmekte ve Birlik kurumlarınca vatandaşlık-entegrasyon ilişkisi üzerine raporlar düzenlenmektedir.⁵⁶ Üye ülkeler arasında ortak göç politikaları geliştirme hedefi güden AB’de yabancı ve mültecilere, entegrasyon sürecinin tamamlanması sonrasında vatandaşlık verilmesi yaklaşımı iyice ağırlık kazanmaktadır. Ancak uygulama safhasında yerli halkla eşit haklara sahip olma gayesindeki göçmenlere karşı “vatandaşlık ödülü”nün bir asimilasyon aracı olarak kullanılması yaygın bir örnek olarak karşımıza çıkmaktadır. Asimile olmadan entegre olmaya çalışan göçmenlerin vatandaşlığa erişiminin zorlaştırılması ve çifte vatandaşlık hakkının engellenmesi, göçmen kökenlilerde aidiyet duygusunun gelişimini zayıflatmakta, sosyal yaşam ve güvenlik alanında önemli sorunlara neden olmaktadır.

⁵⁶ AB göçmenlerinin aktif vatandaşlık göstergeleri arasındaki ilişkileri de içeren bir AB raporu için Bkz. (Huddleston vd., 2013).

3.3.2.2. Sosyal ve Kültürel Alana Yönelik Uygulamalar

Avrupa ülkelerine gelen göçmen işçilerin uzun süre “misafir” olarak kabul edilmeleri, yerli toplumla aralarındaki sosyo-kültürel farkları görünmez kılmıştır. Ancak bu kişilerin “kalıcı” olduğunun anlaşılması üzerine göçmen kökenlilerle yaşadıkları toplum arasındaki dil, din ve yaşam tarzından kaynaklı farklar gündeme gelmiş ve artık bu göçmenlerin bir arada yaşamaları kesinleşmiş olan topluma entegrasyonuna yönelik uygulamalar geliştirilmeye başlanmıştır. Bir başka ifadeyle Avrupalı yaşam tarzıyla bağdaşmayan bir yaşam tarzının sembolü olan ve içinde yer aldıkları toplumun bazı kesimleri tarafından “tiksinç göçmen” (Yeğenoğlu, 2016: 36) olarak görülen bu insanlar, “terbiye edilerek” beraber yaşanabilir bireylere dönüştürülmeye çalışılmaktadır.

Günümüzde göç ülkesi olarak anılabilecek ülkelerde etnik, kültürel ve dini farklılıkları yönetme konusunda “cumhuriyetçilik” ve “çok kültürcülük” olmak üzere iki temel yaklaşım öne çıkmaktadır. En önemli uygulayıcısı Fransa olan ve katı laiklikten beslenen cumhuriyetçilik anlayışı, çok kimlikliliği ülkenin bütünlüğü için bir tehdit olarak görmektedir. Dolayısıyla bu model, hedeflediği ideali, mevcut tüm farklılıkların üstünde tutarak ortak bir kimlik inşasına yönelmektedir. İngiltere’de uygulama alanı bulan çok kültürcülük yaklaşımı ise azınlık gruplarına kolektif hakların verilmesinin bireysel özgürlüklere ulaşılması için gerekli olduğunu savunmaktadır (Kaya, 2005: 25-26). Cumhuriyetçi model, bireylerin farklılıklarını “eriterek” bir ideal etrafında toplamayı amaçlarken, çok kültürcü model, bireylerin farklılıklarını “tanıyarak” var olmalarına izin vermektedir. Sahip oldukları yaklaşım tarzları nedeniyle her iki modelin de olumlu ve olumsuz bulunan yönleri vardır. Cumhuriyetçi model, göçmenleri “eşit” görmesi nedeniyle olumlu, farklılıkları reddetmesi nedeniyle olumsuz yönde eleştirilirken; çok kültürcü model, göçmenlerin farklılıklarıyla topluma katılmalarına imkân tanınmasıyla övülmekte ama “birbirinden kopuk kültür öbekleri oluşturduğu” iddiasıyla eleştirilmektedir. Göçmenlerle yerli toplum arasındaki uyumu sağlamak için Cumhuriyetçi modelin asimilasyonu, çok kültürcü modelinse entegrasyonu temel araç olarak gördüğü söylenebilir.

AB ülkelerinde göçmenlerin uyumuna yönelik farklı modeller benimsenmesine rağmen genel olarak entegrasyon süreci, göçmenlerin ülkeye

girişleriyle başlamaktadır.⁵⁷ Takip eden zamanda dil öğretimi, mesleki eğitim ve ülkenin yaşam tarzını konu edinen entegrasyona yönelik kurslara katılım zorunlu tutulmaktadır. “Göçmen işçilerin ve ailelerinin içinde bulundukları ülkeye adapte olabilmesini sağlamak için geliştirilen bu tür programlar, işsizlikten en çok etkilenen genç göçmenlere ve özellikle kadınlara yöneliktir” (Bingöl, 2006: 79). Bu çalışmalar, göçmenlerin çalışma hayatına ve sosyal yaşama adaptasyonunu hedefleyen ülkelere çok önemsenmekte ve hatta çoğu AB ülkesinde entegrasyon kurslarına devam etmeyen göçmenlerin aldıkları sosyal yardımlar bile kesilebilmektedir.

AB genelinde özellikle son dönemde ağırlık kazanan yaklaşımın bir yansıması olarak bir yandan göçü azaltmaya yönelik politikalar ve güvenlik eksenli uygulamalar ağırlık kazanırken diğer yandan göçmenlerin sosyal hayatlarına dair özgürlükler kısıtlanmaktadır. Dolayısıyla göçmenlere yönelik sosyal entegrasyon politikaları da giderek sertleştirilmekte ve ülkelerin bu amaca yönelik ayırdığı bütçeler daraltılmaktadır. AB üyesi ülkelerin göç ve entegrasyon politikalarında hakimiyet, etkisini giderek artıran yabancı düşmanlığı, İslamafobi ve etnosentrizm⁵⁸ gibi akımlara geçmektedir. Faily göçmen kökenli kişilerin olduğu saldırılara karşı yerli toplumun geliştirdiği ötekileştirici tutumla bu tutuma tepki gösteren göçmenlerin benimsediği tepkisel yaklaşım da bu akımları beslemeye devam etmektedir. Mevcut durumu kazanca çevirmeye çalışan bazı politikacıların geliştirdiği siyaset dili ve Avrupa ülkelerindeki medyanın İslam’ı olumsuz tasvir etmesiyle yoğunluğu artan bu dışlayıcı atmosferden en fazla etkilenen kesimse Müslüman göçmenler olmaktadır. Avrupa genelinde 11 Eylül saldırıları sonrası ortaya çıkan ve Müslüman karşıtlığını referans alan yaklaşım tarzının yaygınlaşması nedeniyle İslam’ın bir tehdit unsuru olarak değerlendirilmesi, Müslüman göçmenlerin yaşadıkları topluma yönelik geliştirmeleri beklenen aidiyet duygusunu olumsuz etkilemektedir. Avrupa ülkelerinin geneline hâkim olmaya başlayan ve “benim gibi ol!” talebinden beslenen dışlayıcı/asimilasyoncu yaklaşım tarzı

⁵⁷ Ancak bazı Avrupa ülkeleri, kendi sınırları dışında eğitim kurumları eliyle nitelikli göçmen adaylarına yönelik entegrasyon çalışmaları gerçekleştirmektedir. Almanya, Fransa, İtalya ve Avusturya gibi ülkeler, çeşitli ülkelerdeki özel liseleri ve Türkiye’deki İstanbul Erkek Lisesi ile Galatasaray Lisesi gibi devletlerarası ortaklık özelliğine sahip okullar aracılığıyla “müstakbel nitelikli göçmen”leri kaynağında kendi kültür ve sistemine hazırlamaktadır.

⁵⁸ Etnik merkezçilik, kendi kültürünü temel almak ve diğer kültürleri kendi kültürü üzerinden değerlendirmektir.

nedeniyle kendisini baskı altında hisseden Müslüman göçmenlerin yaşam alanı giderek sınırlandırılmakta ve İslam dini, sorunların kaynağı olarak işaret edilmektedir. Çeşitli önyargıların beslediği ve Avrupa genelinde yaygın olarak destek bulan bu inanış, son dönemlerde “Euro-İslam” tartışmalarını gündeme getirmektedir.⁵⁹ Avrupalı yaşam tarzına uygun bir İslam anlayışını ifade eden Euro-İslam ile Müslümanların entegrasyonunun sağlanabileceği dile getirilmektedir. Bu yaklaşım tarzına karşı çıkan Müslümanlarsa esas amacın entegrasyon değil, Avrupalı Müslümanların İslam dünyasından koparılması olduğunu ifade etmektedir.

Görüldüğü üzere Avrupa ülkelerinde İslam karşıtlığı ve yabancı düşmanlığının giderek ortak paydaya dönüşmesine rağmen AB üyelerinin “mevcut göç politikaları ulusal çıkarlarını yansıtmakta ve hiçbir sistem aslında sonuç olarak diğerine benzememektedir” (Tekin, 69: 2009). Söz konusu farklılık ülkelerin entegrasyon uygulamaları üzerinde de karşılık bulmakta ve sosyo-kültürel alana yönelik uygulamalar, ülkeden ülkeye önemli değişimler gösterebilmektedir. Şüphesiz ülkelerin geliştirdiği bu uygulamalar, benimsedikleri vatandaşlık politikalarından bağımsız değerlendirilemez.

Göç alan diğer Avrupa ülkelerinde olduğu gibi Almanya’da da gelen işçilerin geçici olduğu ve bir süre sonra geri döneceği öngörülmüştü. Ancak 1970’li yıllardan itibaren böyle olmayacağı anlaşılmış ama yine de yabancıların sosyo-kültürel entegrasyonuna yönelik sistemli bir yaklaşım geliştirilmemiştir. Dolayısıyla “Almanya’da sistem entegrasyonu ve sosyal entegrasyon ayrımı üzerinden yürütülen entegrasyon politikalarında ilk dönem için sadece sistem entegrasyonu aranmıştır. Bunun anlamı, göçmenlerin bir işi olduğu, vergisini ödediği ve yasalara uygun davrandığı sürece sisteme entegre olduklarıdır” (Kütük, 2015: 635). Bu nedenle

⁵⁹ “Euro-İslam” tartışmalarının ortaya çıkmasında bu tezi öne süren Bessam Tibi’nin etkisi söz konusudur. Köken itibarıyla Suriyeli olmasına rağmen uzun yıllar Avrupa’da yaşaması, bu tezi ileri sürmesinde önemli bir etken olmuştur. Tibi, “Avrupa’daki Müslüman Göçmenler: Avro-İslâm ile Gettolaşma Arasında” isimli makalesinde Avrupa’da yaşayan Müslümanların kimliği üzerine düşünülmesini istemiştir. Ona göre İslam, geçmişte birçok farklı ulus ve kültürle uyum içinde yaşamıştır. Bunun bir sonucu olarak da Arap, Afrika, Hint ve Güney Asya kaynaklı farklı İslam biçimleri ortaya çıkmıştır. Bu çerçevede Tibi, “Avrupa’nın sekülerlik ve bireysellik temellerine sahip Avrupa toplumlarının kültürlerine uyum sağlayan” olarak açıkladığı Euro-İslâm’a değinmektedir. Tibi’nin önerdiği ‘Euro-İslâm’, ne getto tarzı ne de fundamentalist bir anlayışa sahiptir. Özetle Tibi, Avrupa anayasalarıyla uzlaşabilecek bir İslâm anlayışının ortaya çıkmasını istemektedir. Ayrıntılı bilgi için Bkz. (Tibi, 2004).

Almanca bilme, yaşam tarzını sahiplenme gibi sosyo-kültürel hayata dair entegrasyon talep edilmemiş ve göçmenlerin zaman içinde yaşadıkları toplumla benzeşerek asimile olmaları beklenmiştir. Ancak göçmenlerin sosyal entegrasyonunun ihmal edilmesi, toplumda tepkiler doğurmuş ve yabancı düşmanlığının gelişmesine neden olmuştur. 1990'ların başından itibaren daha da artan bu tepkisellik ve milliyetçi kesimin baskısıyla aile birleşimi zorlaştırılmış, “dil sınavı, yüksek bir parasal teminat” gibi uygulamalar getirilmiştir (Abadan Unat, 2006: 371; Kaya ve Kentel, 2008: 20).

Almanya’da entegrasyon politikaları, Federal Göçmen ve Mülteci Bürosu (BAMF) koordinatörlüğünde, Federal Eğitim ve Araştırma Bakanlığı, Sosyal Hizmetler ve Çalışma Bakanlığı, Aile Bakanlığı, Kadın ve Gençlik Bakanlığı gibi bakanlıklar tarafından yürütülmektedir (Tuncer, 2012: 799). Almanya’da dil kursları entegrasyon politikalarının odağında yer almakta, göçmenlerin bu kurslara katılımını ve başarısını teşvik etmek amacıyla çeşitli uygulamalar hayata geçirilmektedir. Örneğin, dil kurslarını başarıyla tamamlayanların vatandaşlığa kabulü için gerekli olan ikamet süresinde indirim gitmek ve kursa katılımın sağlanmaması durumunda ise sosyal yardımlarda kesinti yapılması bunların içinde en dikkat çekici olanlarıdır (Derya, 2016: 81).

Almanya’da göç ve entegrasyon politikaları 2000’li yılların başına, özellikle Göç Yasası’nın çıkarıldığı 2005 yılına kadar “duruma göre en faydalı uygulamayı doğaçlama yoluyla bulma” şeklinde açıklanabilecek bir yöntemle sürdürülmüştür. 2007 tarihli Ulusal Entegrasyon Planı ile ilk kez geniş kapsamlı bir çerçeve oluşturulmuş (Srrur, 2011: 236) ve “28 Ağustos 2008 tarihinde yürürlüğe giren düzenlemelerle aile birleşimi zorlaştırılmış ve gelecek eşin asgari düzeyde Almanca bilmesi ve vatandaşlık sınavlarından geçmesi zorunlu tutulmuştur” (Şahin, 2010: 47-51). Ayrıca “yeni gelenler için dilde akıcılık kazandırılması amacıyla 600 saatlik dil eğitiminin yanı sıra Alman kültürü, vatandaşlık hak ve ödevleri ile bölgesel adetler, ulusal önemli tarihler ve Alman demokratik sistemini aktarmaya yönelik çeşitli kurslar verilmektedir” (Snyder, 2006: 24). Bu kurslarda başarılı olan ve entegre olma potansiyeli taşıyan göçmenlere oturum ve çalışma izni verilirken, entegre olma ihtimali düşük göçmenlerse aldıkları sosyal yardımları dahi kaybetme durumunda kalabilmektedir. Böylelikle Almanya bir yandan yeni göçmenlerin gelişini

zorlaştırırken diğer yandan gelen göçmenlerin asimilasyonunu gerçekleştirmeye çalışmaktadır.

Almanya'nın entegrasyon konusunda en fazla “sorun” yaşadığı kesim, diğer Avrupa ülkelerinde olduğu gibi Müslümanlardır. Alman hükümeti, ülkesindeki Müslümanların topluma “uyumlu” hale gelebilmesi için çeşitli girişimlerde bulunmuştur. Bunlar içinde en dikkat çekici olanı 2006 yılı sonunda BAMF çatısı altında yer alan Nürnberg merkezli Alman İslam Konferansı'nın (Deutsche İslam Konferenz) kurulmasıdır. “Devlet makamları ve Müslüman toplumun temsilcileri arasında diyalog kurulması yoluyla ortak yaşamın gelişmesine ve toplumsal birlikteliğin artmasına destek olmak” iddiasıyla hayata geçirilen kuruluş, Müslümanları ilgilendiren çeşitli sorunları kendisine konu edinmektedir. “Kuran kurslarında ve devlet okullarında din eğitimi, başörtüsü kullanımı, imamların eğitimi, kadın ve kız çocuklarının toplumdaki konumu ve kurban kesimi” bunlar içinde en fazla gündeme gelen konulardır (AİK, 2008). Bu yolla ülkedeki Müslümanların sosyal sisteme entegrasyonu sağlanarak daha “uyumlu” hale getirilmeleri amaçlanmaktadır.

Fransa, sahip olduğu yüksek orandaki göçmen nüfus nedeniyle öne çıkan diğer bir AB ülkesidir. Sömürgeci geçmişinin bir gereği olarak eskiden beri entegrasyon politikaları geliştiren Fransa'da daha önce de belirtildiği gibi devlet merkezli, eşitlikçi ve asimilasyoncu bir model uygulanmaktadır. Dolayısıyla Fransa, çok kültürcülüğü reddederek etnik ve kültürel farkları yok sayan sert bir yaklaşımı esas almaktadır. Fransa'nın benimsediği bu dışlayıcı model, Müslümanlar başta olmak üzere farklı etnik ve kültürel değerleri benimsemiş göçmen kökenlilerin kamusal ve toplumsal alanda temsil edilmesini zorlaştırmaktadır.⁶⁰ Örneğin Fransa'da “göçmenler hava yolları pilotu, eczacı, mimar gibi birçok işte çalışamazken, aynı zamanda alkol ve sigara satışı için gerekli belgeleri de alamamaktadır” (Koçak ve Gündüz, 2016: 72).

⁶⁰ 2018 Dünya Kupası'nı kazanan ve 23 kişilik kadrosunun 15'ini göçmen kökenli futbolcuların oluşturduğu Fransa millî takımı, ülkedeki kimi çevreler tarafından başarılı bir entegrasyon örneği olarak sunulmuştur. Ancak farklı etnik köken ve dinlere mensup göçmen ailelerine mensup bu oyuncuların başarıları, bir süreliğine onların toplumsal kabulüne imkân sağlasa da içlerinden geldikleri sosyal grupların sorunlarına çözüm noktasında kalıcı katkı sağlamaktan uzak kalmıştır.

Fransa’da 2007 yılında çıkarılan Göç ve Entegrasyon Kanunu ile “Yeterlilik ve Beceri Kartı” olarak tanımlanan kart aracılığıyla kişilere uzun süreli oturma ve çalışma hakkı tanıyan bir sistem kurulmuştur. Kalifiye iş gücünü hedefleyen bu kartı alabilmek için diğer göçmenlerde olduğu gibi karşılıklı yükümlülükler ortaya koyan “Kabul ve Entegrasyon Sözleşmesi” oluşturulmuş ve Fransızca bilgisi ile Fransa Cumhuriyeti’nin temel değerlerine saygı, göçmenlerin kabulü için ön şart olmuştur. Ayrıca söz konusu kanunla aile birleşimi için gelenler dâhil tüm göçmenler için kabul şartları zorlaştırılmıştır. Örneğin, göçmenlerin imzalamak zorunda oldukları sözleşmeye göre çocuğunu okula göndermeyen göçmenin oturma izni valilik tarafından yenilenmeyebilmektedir (Özer, 2015: 21).

Dini ve kültürel farklılıkları kişilerin özel alanıyla sınırlandıran Fransız entegrasyon modeli, katı bir laiklik anlayışı üzerine inşa edilmiştir. Söz konusu tutumun bir yansıması olarak “2002 yılında Nicolas Sarkozy’nin girişimiyle Müslüman cemaat liderlerini de devlet-kilise ilişkilerine dâhil etmek amacıyla Fransa İslam Konseyi kurulmuştur. Konsey, cami yapımı, dini tatillerin düzenlenmesi ve Fransa’daki Müslüman din adamlarının yetiştirilmesiyle ilgilenmektedir” (Kaya, 2016: 87). Dolayısıyla Fransa’da uygulanan katı laiklikten, din ve devlet işlerinin keskin biçimde birbirinden ayrılmasından ziyade “dinin, devlet kontrolü altında tutulması” anlaşılmalıdır. Bu sonuca ülkede yaşanan başörtüsü odaklı süreç üzerinden de ulaşmak mümkündür. Fransa’da 1989 yılında başlayan ve uzun süre devam eden “başörtüsü sorunu”⁶¹ ile ilgili tartışmaların ardından 2004 yılında Parlamento’nun aldığı bir kararla okullarda İslami başörtüsü ve diğer dini sembollerin kullanımı yasaklanmıştır (Kaya, 2016: 90-91). Böylelikle devlet tarafından ülkedeki seküler yaşam tarzına yönelik bir tehdit sembolü olarak ilan edilen Müslüman kadınların başörtüsü, entegrasyon politikalarının gerekliliği için bir gerekçeye dönüştürülmüştür. Bu anlayış, söz konusu kadınların başörtüsünü inançlarının bir gereği olarak değil, aile ve yakın çevrelerinin baskısı nedeniyle taktıkları önyargısına dayanmaktadır.

⁶¹ Fransa’da başörtüsü tartışmaları 1989 yılında Paris’in kuzeyinde yer alan Creil’deki Gabriel Havez Koleji müdürünün okula başörtülü gelen Kuzey Afrikalı üç kız öğrenciye izin vermemesi ile başlamıştır. Eğitim Bakanı’nın müdahalesiyle geçici olarak çözülen bu olay, medya tarafından Müslümanların entegrasyonu konusunda ciddi endişelerin bir göstergesi olarak sunulmuştur. Ayrıntılı bilgi için Bkz. (Kaya, 2016: 90).

Fransa’da kamusal alanda dini sembollerin kullanılmamasına yönelik hassasiyetin İslam dışındaki din mensupları için geçerliliği tartışmaya açık bir durumdur. Gösteriş amaçlı bir dini sembolden ibaret görülen başörtüsüne ilişkin kaygı, göçmenlerin ev sahibi toplumlarına yönelik saygısızlığına ve aynı zamanda Fransız kültürüne entegre olmayı reddetmelerine ilişkin bir meseleye dönüştürülürken, Hristiyanların taktığı haç veya Yahudilerin giydiği yarmulke (kipa), hiçbir okul idaresi veya mahkeme tarafından aynı şekilde değerlendirilmemektedir. Ülkede kullanılan takvimin Hristiyan takvimi olması, yıllık çalışma takvimlerinde tatil günlerinin Hristiyanların kutsal günlerine göre belirlenmesi ve okul programlarının Katolik dinsel pratiklere göre düzenlenmesi de bu çerçevede “rahatsızlık” oluşturmayan diğer dinsel temelli uygulamalardır (Yeğenoğlu, 2016: 133). Dolayısıyla “aşırı” bulunan semboller, sadece İslam dini söz konusu olduğunda toplumda rahatsızlığa neden olmakta ve bu yaklaşım tarzı, ötekileştirilen Müslüman göçmenlerin “uyumsuz bireyler” olma riskini kuvvetli bir ihtimale dönüştürmektedir.

AB’nin önemli göç ülkelerinden biri olan Hollanda’da çeşitli entegrasyon politikaları gündeme getirilse de yabancıların topluma göre farklı bir noktada konumlandırıldığı bir model benimsenmiştir. Etnik ve kültürel farklılıkları destekleyen bu yaklaşıma göre, yabancılara sosyo-kültürel alanda geniş bir ifade alanı tanınmıştır. Hollanda’nın benimsediği “kendi kültürel kimliğini koruyarak entegrasyon” modelinden 1983 tarihli Azınlıklar Bildirgesi’nde de söz edilmiştir (Bingöl, 2006: 54). Ancak başlarda Fransa ve Almanya’nın aksine çok kültürlülüğü tercih eden Hollanda’nın entegrasyon yaklaşımında zaman içinde önemli değişiklikler yaşanmıştır.

“Hollanda’nın 1980 sonrası dönemde göçmenlere yönelik politikaları üç ayrı dönemde incelenebilir. Bunlar; 1980’lerin başından 1989’a kadar çok kültürlülük dönemi, 1990’lardan 2000’e kadar entegrasyon dönemi ve 2000’lerle başlayan yeni entegrasyon ya da entegrasyonun asimilasyoncu tarza geçiş dönemi olarak sınıflandırılabilir” (Köse, 2012: 40). Günümüzde geçerli olan son dönem yaklaşımına göre göçmenlerden Hollanda’nın sosyo-kültürel değerlerini benimseyerek entegre olmaları beklenmektedir. Bu amaçla aile birleşiminin zorlaştırılması ve sosyo-kültürel uyuma yönelik kurslar gibi uygulamalar hayata geçirilmektedir.

Çok kültürlü politikaları benimseyen Hollanda'nın entegrasyon politikalarını sertleştirmesinde 2004 yılında yaşanan yönetmen Theo Van Gogh cinayeti bir kırılma noktası olmuştur. Özellikle Müslüman göçmenlerin verilen hakları “kötüye kullanması” gerekçesiyle uygulanan politikalar sertleştirilmiş ve asimilasyoncu bir çizgiye yaklaşmaya başlamıştır. Bu sosyo-psikolojik ortamın bir ürünü olarak Hollanda Parlamentosu, Aralık 2005'te kadınların çarşaf ve burka giymesini yasaklamıştır. Söz konusu atmosferden esinlenen Göç ve Entegrasyon Bakanı da Türk ve Faslı nüfusunun yoğun olduğu Rotterdam'da kamusal alanda Flamanca konuşulmasını destekleyen bir kanun çıkarmıştır. Halen Hollanda'da göçmenlerin sosyo-kültürel entegrasyonunu sağlamak amacıyla 600 saatlik Flamanca dersleri ile Hollanda toplumunu öğreten kurslar verilmektedir (Kaya, 2016: 149-152). Sonuç olarak Hollanda'nın uygulamaya çalıştığı son dönem entegrasyon politikalarının Flamanca odaklı yürütüldüğü söylenebilir.

Federal bir yapıya sahip olan Belçika'da ise iki farklı entegrasyon modeli geçerlidir. Flaman Bölgesi'nde Hollanda'nın entegrasyon politikalarının benzeri bir yaklaşım benimsenirken, Valon Bölgesi'ndeysen Fransa modeline benzer bir yaklaşım geçerlidir. Buna göre, sosyal entegrasyon modellerinin Flaman tarafında “toplulukçu”, Valon tarafında ise “asimilasyoncu” bir çizgide yürütüldüğü söylenebilir. Belçika genelinde entegrasyona yönelik öne çıkan en önemli girişimse yabancıların yaşadığı bölgenin dilini öğrenmeye teşvik edilmesidir. Bu amaçla ülkedeki göçmenlerin bazı sosyal haklardan faydalanabilmesi, dil kursuna katılım şartına bağlanmıştır. Dolayısıyla bu kurslara katılmayanların sosyal yardımlarının kesildiği Belçika'da da sosyal entegrasyon çalışmaları çoğu AB ülkesinde olduğu gibi dil odaklı gerçekleştirilmektedir.

Belçika'daki göçmenlerin genel durumu dikkate alındığında diğer AB ülkelerindeki göçmenlere göre daha rahat bir sosyal ortama sahip oldukları görülmektedir. Ülkenin parçalı yapısı ve uzun yıllardır göçmelere yönelik geliştirdiği resmi tutum, başta Müslümanlar olmak üzere göçmen nüfusta olumlu karşılık bulmaktadır. Örneğin, 1974 yılındaki petrol krizi döneminden bu yana Belçika, İslam

dinini resmi olarak tanımaktadır.⁶² Bunun bir yansıması olarak ülkedeki Müslümanlar her alanda rahatça örgütlenebilmekte ve hatta devletten mali destek alabilmektedir.

Görüldüğü üzere; yukarıda söz edilen AB'deki başlıca göç ülkeleri, farklı modeller çerçevesinde entegrasyon politikaları geliştirmektedir. Böylelikle çeşitli “asimilasyon/entegrasyon türleri”⁶³ni tecrübe eden yabancıların toplumsal uyumu yakalaması beklenmektedir.

Tablo 11: Dört AB Ülkesindeki Asimilasyon/Entegrasyon Biçimleri

Asimilasyon türü	Almanya	Fransa	Valon Bölgesi Belçika	Flaman Bölgesi Belçika	Hollanda
Kültürel/davranışsal asimilasyon		X	X		
Yapısal asimilasyon	X			X	X
Evlilik asimilasyonu					
Kimliksel asimilasyon	X	X	X	X	X
Yaklaşımı kabul eden asimilasyon					X
Davranışı kabul eden asimilasyon		X	X		
Vatandaşlık asimilasyonu	X	X	X	X	X

Kaynak: Kaya, 2016: 39

Tablo incelendiğinde Fransa ile Valon Bölgesi'nin; Almanya ile Hollanda ve Flaman Bölgesi'nin aynı asimilasyon/entegrasyon yaklaşımlarını benimsediği görülmektedir. Fransa ve Valon Bölgesi “kültürel/davranışsal asimilasyon” ile ayrımcılığın yok olmasını amaçlayan “davranışı kabul eden asimilasyon” biçimini uygularken diğerlerinde bu biçime rastlanmamaktadır. Almanya, Hollanda ve Flaman Bölgesi'nde “yapısal asimilasyon” biçimi görülürken, bu asimilasyon biçimi Fransa ve Valon Bölgesi'nde görülmez. “Kimliksel asimilasyon” ile “vatandaşlık asimilasyonu” tüm ülkelerde ortak özellik olarak ortaya çıkmakta; önyargının yok olması amacını güden “yaklaşımı kabul eden asimilasyon” ise sadece Hollanda'da

⁶² Petrol krizinin yaşandığı dönemde Belçika'nın Suudi Arabistan'dan ucuza petrol alma karşılığında bu tutumu benimsediğine yönelik değerlendirmeler de mevcuttur.

⁶³ ABD'li sosyolog Gordon'a göre yedi asimilasyon/entegrasyon türünden bahsedilebilir: Kültürel ve davranışsal asimilasyon, yapısal asimilasyon, evlilik yoluyla asimilasyon, kimlik asimilasyonu, yaklaşımsal asimilasyon, davranışsal asimilasyon ve vatandaşlık asimilasyonu (Gordon, 1964). Buna göre, ev sahibi toplumun kurum ve kuruluşlarına girmeyi kapsayan “yapısal asimilasyon” bu türlerin hepsinin esasını oluşturur ve o olduğu zaman diğerleri kaçınılmaz olarak gerçekleşir. Ayrıntılı bilgi için Bkz. (Kaya, 2016: 39-40).

geçerli görünmektedir. Ülkelerin hiçbirinde göçmenlerin topluma karışmasını amaçlayan “evlilik asimilasyonu” biçimine rastlanmamaktadır.

Yukarıdaki ülkelerin yanında İngiltere, İsveç, Danimarka ve Avusturya gibi diğer önemli göç ülkeleri de barındırdığı göçmenlerin sosyo-kültürel entegrasyonuna yönelik çeşitli uygulamaları hayata geçirmektedir. Aile birleşiminin zorlaştırılması, göçmenlerin dil öğrenmeye teşvik edilmesi, sosyal yardımların kısıtlanması ve yaşanan ülkenin kültürel değerlerinin öğretilmesi, söz konusu ülkelerdeki uygulamaların genel amaçlarını oluşturmaktadır. Her ne kadar AB ülkelerinin farklı modeller benimsediğinden bahsedilse de özellikle son dönemlerde ülkeler arasındaki uygulama farklarının azaldığı ve genel eğilimin asimilasyoncu bir çizgiye yaklaştığını söylemek mümkündür.

Söylemde entegrasyon ama uygulamada asimilasyon niteliği taşıyan bu yaklaşım, göçmenlerin dışlanmasına ve kendi dünyalarının içine gömülmesine neden olmakta ve yer aldıkları toplumla aralarındaki sosyal mesafeyi daha da açmaktadır. Toplumdan dışlandığını ve gettolara hapsedildiğini düşünen göçmenler “Martin Luther King benzeri bir pasif direnişten Malcom X gibi daha radikal bir yaklaşıma” (Kaya, 2016: 246) kaymakta ve dolayısıyla tepkisellikleri giderek yükselmektedir. Bu nedenle AB ülkelerinde başlangıçta sadece ekonomik olarak ele alınan entegrasyon konusunun günümüzde göçmenlerin değerlerini yok saymadan “kültür, dil, eğitim ve önyargı gibi konuları da içerecek şekilde ele alınması gerekmektedir” (Koçak ve Gündüz: 2016: 73). Ancak AB’nin genişlemesi sırasında bazı ülkelere yaşanan “Polonyalı muslukçu (Polish plumber)” ifadesiyle sembolleşen göçmenlere karşı tepkiselliğin başta Müslümanlar olmak üzere farklı din ve kültür mensuplarına karşı daha da yüksek seviyede gösterilmesi, AB’deki entegrasyon politikalarının önündeki en büyük engeli oluşturmaktadır.

3.4. Avrupa Birliği'nin Göç Politikaları ve İnsan Hakları

AB'nin göç politikalarındaki iki ana hedefi olan göçün sınırlandırılması ve göçmenlerin entegrasyonu, uygulama safhasında çeşitli sorunları ve hak ihlallerini gündeme getirmektedir. Son dönemde göçün yoğunluğunun artması ve Birlik üyesi ülkelerin politikalarını sertleştirmesi, konuyu her zamankinden daha dikkat çekici bir hale getirmektedir.

Batı kültürünün kaynağını teşkil eden Avrupa, daima kendini “medeniyetin beşiği” olarak tanımlamıştır. Geçmişinde sömürgelerindeki yerlilere yaptıkları, köle ticareti ve etkileri halen çeşitli Avrupa ülkelerinde görülmeye devam eden Nazi zihniyeti bulunan ülkelerin oluşturduğu AB, günümüzde insan hakları konusunda bir referans kaynağı olarak değerlendirilmektedir. AB, insan hakları konusundaki yaklaşımını 4 Kasım 1950’de Roma’da ilan edilen “İnsan Hakları Bildirisi” ile 10 Mart 1953’te yürürlüğe giren ve bugünkü Kopenhag siyasi kriterlerinin olmazsa olmazı kabul edilen “Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi”ne dayandırmaktadır.⁶⁴ Ayrıca Birlik, bu şekilde topluca güvence altına alınan hakların korunması amacıyla 1959 yılında merkezi Strasbourg’da bulunan Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi’ni (AİHM) kurmuştur. Avrupa Konseyi’ne bağlı olarak çalışan Mahkeme’nin kararları Konsey’de yer alan üye ülkelerin ulusal mahkemeleri açısından bağlayıcı niteliktedir.⁶⁵

Göçmenlerin işsizlik ve refah seviyesindeki azalmadan sorumlu tutulduğu ve yük olarak görülmeye başlandığı AB’de sığınmacılar başta olmak üzere göçmenlerin temel haklarına yönelik tutum ayrıntılı değerlendirilmesi gereken bir konudur. Kurucu ilkeleri arasında “temel insan haklarına saygı” da bulunan AB’deki mevcut durumu anlayabilmek için göçmenlerin toplum ve dolayısıyla kamu otoritesi tarafından nasıl algılandığını açıklamak faydalı olacaktır.

⁶⁴ Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi’ne taraf devletler sadece savaş veya toplumsal hayata yönelik tehlikeler söz konusu olduğunda sözleşmeyi askıya alabilmektedir. Bu çerçevede Koronavirüs pandemisini gerekçe gösteren Arnavutluk, Ermenistan, Estonya, Gürcistan, Letonya, Kuzey Makedonya, Moldova, Romanya ve Sırbistan, Nisan 2020 itibarıyla sözleşmeyi askıya aldıklarını (derogasyon) bildirmişlerdir (DW, 16 Nisan 2020). Daha önce Kasım 2015’te uğradığı terör saldırıları sonrasında OHAL ilan eden Fransa ile 15 Temmuz 2016’da yaşanan darbe girişimi sonrasında OHAL ilan eden Türkiye de söz konusu sözleşmeyi geçici olarak askıya almıştır.

⁶⁵ Türkiye’nin de aralarında bulunduğu Konsey üyeleri, AİHM’nin kararlarına uymak veya aksi durumda tazminat ödemekle yükümlüdür.

3.4.1. Avrupa Birliği Ülkelerindeki Göçmen Algısı

Batı Avrupa ülkelerinde II. Dünya Savaşı sonrasında başlayan misafir işçilerin gelişi, yeniden kalkınma gayesine destek olacakları gerekçesiyle ülke yönetimleri ve toplumları tarafından memnuniyetle karşılanmıştır. Geçici bir süreyle var olacakları öngörülen bu göçmenlerin kalıcı oldukları anlaşıldıktan sonra toplum tarafından algılanmaları da hızla olumsuzla dönmüştür. Özellikle 1970’li yılların başındaki aile birleşimi uygulaması ile petrol krizi, göçmenlerin aleyhine olan bu algısal değişimi daha da hızlandırmıştır. Yaşanan petrol krizinden kaynaklı ekonomik bunalım ve işsizlikten petrol zengini Arap ülkelerinin sorumlu tutulması, zihinsel altyapısı çok daha eskilere dayanan Müslüman karşıtlığını tekrar gün yüzüne çıkarmış ve İslamofobik yaklaşımlara zemin hazırlamıştır.

Berlin Duvarı’nın 1991’de yıkılması sonrasında Doğu Avrupa ülkelerinden gelen göçmenlerin varlığı, mevcut ekonomik sorunları daha da artırmış ve Müslümanlar başta olmak üzere göçmenler yine yaşanan işsizliğin sorumlusu olarak göze batar hale gelmiştir. Soğuk Savaş sonrası dönemde Batı bloğu tarafından Komünist bloğun yerine “yeni dış düşman” olarak İslam’ın seçilmesi de içerideki Müslüman göçmenlerin durumunu daha sıkıntılı bir hale sokmuştur.

11 Eylül 2001 tarihinde El Kaide tarafından ABD’de gerçekleştirilen saldırılar, küresel çapta olduğu gibi AB genelinde de Müslümanlar aleyhine bir kırılma noktası olmuştur. Takip eden yıllarda göçmen kökenli Müslümanların karıştığı “çeşitli Avrupa kentlerindeki saldırılar”⁶⁶ ile Kasım 2004’te Hollanda’da yaşanan Theo van Gogh cinayeti ve Eylül 2005’te başlayan ve Hz. Muhammed’in “saldırgan bir terörist” olarak resmedilmesinden kaynaklanan Danimarka’daki karikatür krizi, Müslüman göçmenleri Avrupa toplumları nezdindeki olumsuz göçmen algısının merkezine yerleştirmiştir. Yaşanan saldırıların etkisiyle Avrupa toplumlarında oluşan güvenlik endişeleri ve “tehdit altındayız!” kaygısı, Müslüman göçmenlere yönelik bakışı iyice sertleştirmiştir.

Günümüzde “Medeniyetler Çatışması” teorisi gibi yaklaşımların da etkisiyle “göçmen yaşam tarzıyla ilişkilendirilen, laiklikle uyumsuz olduğu düşünülen ve

⁶⁶ Söz konusu dönemde Mart 2004’te Madrid, Temmuz 2005’te Londra, Mart 2012’de Toulouse, Ocak 2015’te Charlie Hebdo, Kasım 2015’te Paris ve Temmuz 2016’da Nice saldırıları yaşanmıştır.

fanatizme eğilimli olarak temsil edilen İslam” (Yeğenoğlu, 2016: 5), Batı’nın en büyük düşmanı ilan edilmiş ve Avrupa’daki Müslüman göçmenler de “içerideki düşman” a dönüştürülmüştür. Böylesi bir ortamda şekillenen Müslüman imajı ise Avrupalılar için olumsuzlukların ve kendilerine yönelik tehdidin sembolü olarak görülmektedir. Söz konusu bakış açısına göre Müslümanlar, “aşırı, şiddet eğilimli, kadın taşıyan, cinayet işleyen, terörist ve hoşgörüsüz” gibi sıfatlarla anılmaktadır. Görüldüğü üzere, Avrupa toplumları yaşadıkları bazı nahoş tecrübelerin de tesiriyle artık “kalıcı” olan “eski misafirlere” bakışını değiştirmiştir.

Avrupa ülkelerindeki göçmenlere yönelik bu olumsuz yaklaşımın sadece Müslümanlarla sınırlı kaldığı söylenemez. Söz konusu karşıtlığı Batı Almanların Doğu Almanya ve diğer sosyalist ülkelerden gelenlere karşı geliştirdiği olumsuz tutumla AB’nin 2004 yılındaki genişleme dalgası sonrasında Fransa’da ortaya çıkan ve “Polonyalı muslukçu”⁶⁷ olarak sembolize edilen yeni göçmenlere yönelik tepkilerde de görmek mümkündür. AB’ye 2007 yılında kabul edilen ama Birlik içinde serbest dolaşım ve çalışma hakkını kazanmak için yedi yıl bekletilen Bulgaristan ve Romanya’nın durumu da bu konuda dikkate değer başka bir örnektir. Görüldüğü gibi göç olgusu söz konusu olduğunda, Avrupa Birliği’ne üye ülkeler arasında dahi kazanılmış haklar bile tartışma konusu olabilmekte ve ekonomik bakımdan daha güçsüz olan üye ülkelerin vatandaşlarına “ikinci sınıf Avrupa Birliği vatandaşı” muamelesi yapıldığı durumlar ortaya çıkabilmektedir (Akdoğan ve Atalay, 2017: 2440). Bu noktada sığınmacı, mülteci ve genel olarak göçmenlerin daha sert tutumlara maruz kaldığını söylemek gereksiz olacaktır.

“Batı toplumlarında göçmenler, mülteciler ve sığınmacılara karşı önyargılar, korkular ve aslında açıkça adını koyarsak, nefret giderek artmaktadır. Özellikle 1990’ların ortalarından itibaren Avrupa ülkelerine olan mülteci akını, belirli kesimler tarafından ‘yoksulların işgali’ ve ‘Avrupa’nın saldırıya uğraması’ şeklinde değerlendirilmektedir” (Deniz, 2014: 179). Böylesine tanımlamalara “Göçmenler ücretleri düşürür, yerli nüfus arasında işsizliği yükseltir, doğurganlıklarıyla sosyal

⁶⁷ Fransız Su Tesisatçıları Birliği o dönemde (2006) Polonyalı tesisatçı sayısının Fransa genelinde toplam 140 olduğunu ve bu sayının iç iş gücü piyasasını tehlikeye sokmaktan uzak olduğunu açıklamıştır. ‘Polonyalı Muslukçu’ tabiri ilk olarak AP üyesi ve Avrupa Anayasası karşıtı Phillippe de Villiers tarafından 2005 yılında Orta Avrupa’dan gelen ucuz iş gücünün simgesi olarak kullanılmıştır (Kaya, 2016: 25).

sistemi çökertir ve ulusal kimliği tehlikeye düşürür gibi ekonomik, sosyal, siyasal ve kültürel yeni argümanlar da ilave edilerek” (Özekmekçi, 2010: 44) toplumdaki korkular beslenmektedir. Göç kriziyle ilişkilendirilen bu “ahlaki panik”⁶⁸ halinin toplumdaki yansımalarını Birlik genelinde yapılan çeşitli anketlerde de görmek mümkündür.

Avrupa Konseyi’nin yaptığı “Göçmenler ve torunları: Refah politikaları için rehber toplumlar” başlıklı bir anket çalışması ile AB vatandaşlarının göçmenlere yönelik bakış açısı ölçülmeye çalışılmıştır. Söz konusu anket sonuçlarına göre, Birlik vatandaşları göçmenleri güvenlikleri, refah seviyeleri ve yaşam tarzları için bir tehdit olarak gördüklerini ifade ederek ağırlıklı olarak olumsuz değerlendirmelerde bulunmuşlardır. Ankete katılanlar göçmenlerin tek olumlu yanı olarak rekabet edebilirlikleri için kaynak sağlamalarını göstermiştir (Council of Europe, 2010: 129-268).

AB’nin düzenli olarak yaptığı “Eurobarometer anketlerine”⁶⁹ göre, Avrupa vatandaşlarının en fazla endişe duyduğu/sorun olarak gördüğü konular arasında 2009 yılında 11. sırada yer alan göç, 2011’de 4., 2012 ve 2013’te 5., 2014’te 4., 2015 ve 2016 yıllarında 1., 2017 yılında 2., 2018 ve 2019 yıllarında ise tekrar 1. sırada yer almıştır. Söz konusu yıllarda Avrupa vatandaşlarının göç ve göçmenlerle ilişkilendirdiği terör, işsizlik ve suç oranları da her zaman üst sıralarda kendilerine yer bulmuştur (European Commission, 2019h).

Avrupa ülkelerindeki mevcut göçmen algısının oluşmasında Ortadoğu ve Kuzey Afrika kökenli Müslümanların karıştırdığı terör olayları ve saldırılarla birlikte kamuoyunda ortaya çıkan güvensizlik hissinden beslenen milliyetçi ve popülist siyasetçiler de etkili olmuştur. Örneğin, Macaristan Başbakanı Viktor Orbán, “Avrupa’nın terörle mücadelesi, Schengen’in korunması ve Rusya ile ilişkiler” konusunda verdiği bir röportajda -aslında Müslümanları kastederek- “Bütün

⁶⁸ Ahlaki panik kavramı, “toplumsal refahı tehdit eden bir kötülük olduğuna dair, çok sayıda insan arasında yayılan korku hissi” anlamında kullanılmaktadır (Bauman, 2016: 10).

⁶⁹ AB’nin ilki 1974 baharında olmak üzere yılda iki kez yaptığı bu anketlerle Avrupa vatandaşlarının en fazla endişe duyduğu/sorun olarak gördüğü konuların ölçülmesi amaçlanmaktadır. 28 AB ülkesi, 5 aday ülke (Kuzey Makedonya, Türkiye, Sırbistan, Karadağ ve Arnavutluk) ile KKTC’yi kapsayan bu anketlerde ‘Avrupalılar ve siyasal kurumlar’, ‘ekonomik durum’, ‘AB’nin politik öncelikleri’ ve ‘Avrupa vatandaşlığı’ başlıkları altında Avrupalıların ilgilendiği ana konular değerlendirmeye alınmaktadır (European Commission, 2019h).

teröristler göçmendir” ifadesini kullanmıştır (Politico, 2015). Avrupa’da “göçmenleri terörle özdeşleştiren” bu popülist retorik, giderek daha fazla destek bulmakta ve manipüle edilen Avrupa kamuoyunda özellikle Müslümanlar başta olmak üzere göçmenleri “insan olarak görmeyen” hatırı sayılır bir kesim ortaya çıkmaktadır.⁷⁰ 2010 yılında başlayan ve 2015 sonrasında zirve yapan Suriyeli mülteci kriziyle daha fazla destek bulmaya başlayan bu ırkçı yaklaşım, göçmenlerin maruz kaldığı insan hakları ihlallerini savunmayı zorlaştıran bir atmosfer oluşturmaktadır. Göçmenler, AB genelinde yapılan çeşitli anketlerde yaşadıkları bu ayrımcılığı sıklıkla dile getirirken, önemli oranda AB vatandaşı da yükselişe geçen ırkçılığı bir tehdit olarak değerlendirmektedir. Örneğin bir kamuoyu araştırma şirketinin 8 AB ülkesinde yaptığı çalışmaya göre, katılımcıların %43’ü aşırı sağ bir tehdit olarak gördüklerini belirtmiştir (NTV, 13 Mayıs 2019).

Görüldüğü üzere; AB’de çoğunlukla göçmen denildiğinde ortaya çıkan “suçlarla anılan ve geldikleri ülkelerin refahına kast eden sorunlu insanlar” algısı, Birliğin yasa dışı göçle mücadelesi başta olmak üzere genel göç politikalarında insan hakları ihlallerine zemin hazırlamaktadır.

3.4.2. Avrupa Birliği Göç Politikalarının İnsan Hakları Yönünden Değerlendirilmesi

AB’nin geliştirdiği göç politikalarının neden olduğu göçmenlere yönelik hak ihlalleri, Birliğin bu alandaki iki temel hedefi olan “göçün engellenmesi” ve “göçmenlerin entegrasyonu” bağlamında gerçekleşmektedir. Dolayısıyla konuyu “yerleşik göçmenler” ve “düzensiz göçmenler” alt başlıkları altında değerlendirmek faydalı olacaktır.

3.4.2.1. Yerleşik Göçmenlere Yönelik Hak İhlalleri

II. Dünya Savaşı sonrasında ekonomik kalkınma için “davet” edilen yabancı işçilerin, “ihtiyaç” sona erdiği için dönmeleri istenmiş; kalıcı olmayı tercih edenlerse zaman içinde çeşitli baskı, dışlanma ve şiddet olaylarına varacak derecede sıkıntılarla karşılaşmıştır. İlk olarak 1970’li yılların başlarında kendisini hissettirmeye başlayan

⁷⁰ Son dönemlerde iyice güç kazanan bu akım, İngiliz ve Amerikan ırkçılarının “İnsan kimdir?” sorusuna verdiği “WASP (White Anglo-Saxon Protestant)” cevabını hatırlatmaktadır.

göçmen karşıtı bu tutum, giderek yoğunluğunu artırarak 1990'lı yıllarda Almanya başta olmak üzere birçok ülkede yabancı düşmanlığına (Xenophobie) dönüşmüştür. Bu dönemde Doğu ve Batı Almanya'nın birleşmesi sonrasında oluşan sosyolojik ortamın da etkisiyle sosyalist ülkelerden gelenler ama özellikle Türk ve Asya kökenliler ırkçı davranışlara maruz kalmıştır. Batı Almanlar, Doğu Almanya'dan ve diğer sosyalist ülkelere gelenlere karşı olumsuz tutum geliştirmişlerdir. Bu ötekileştirici yaklaşım, farklı bir kültürel grup olan Türk ve Asya kökenlilere karşı daha da sert olmuştur. 1991'de Hoyerswerda'ya yerleştirilen Asya kökenli sığınmacıların yaşadıkları yurt, beş gün süreyle taşlanmış ve ateşe verilmiş; kamu makamlarının da bu duruma tepki göstermemesi ve sığınmacıları başka yere nakletmesi, şiddet olaylarını on misli artırmıştır. 1992 yılında Mölln'de üç Türk kadın öldürülmüş, 1993'te Solingen'de bir Türk ailenin evi kundaklanmış ve çıkan yangında üçü çocuk, ikisi kadın toplam beş kişi yaşamını yitirmiştir. Alman hükümeti ise bunları kınamak yerine, bu olayları sığınmacılara geniş haklar tanıyan Anayasanın 116. Maddesi'nin iptalini meşrulaştırmak için kullanmıştır (Abadan-Unat, 2017: 104). Söz konusu ırkçı saldırılar yoğunluğunu azaltsa da 2000'li yıllarda da sürmüştür. Örneğin Almanya'da 2000-2007 yılları arasında sekizi Türk on kişinin Neo-Nazi terör örgütü NSU üyeleri tarafından öldürüldüğü tespit edilmiştir.⁷¹ Bu dönemde yerleşik göçmenlere yönelik ırkçı saldırılar o derece artmıştır ki başta Almanya olmak üzere bazı AB ülkeleri aşırı sağa ve nefret suçlarına yönelik önlem paketleri geliştirmek zorunda kalmıştır.

AB içindeki sınırların ortadan kalkması, Birlik içinde yaşayan Müslümanları “öteki” olarak konumlandırmıştır. Üye ülkeler arasında kaldırılan fiziki sınırların yerini ise farklı olanlara karşı geliştirilen “görünmez sınırlar” almıştır. Dolayısıyla AB çerçevesinde yeniden şekillenen “Avrupalı kimliği”, “içerideki ötekiler” olarak görülen Müslüman göçmenler temelinde gelişmekte ve Müslümanlar üzerinden yeni bir Avrupa kimliği inşa edilmeye çalışılmaktadır. Doğal olarak günümüzde AB genelinde eleştiri konusu olan insan hakları ihlalleri ve yabancı düşmanlığıyla ilgili tartışmalar da ağırlıklı olarak Müslümanlar üzerinden yürütülmektedir. Birlik üyesi

⁷¹ Davanın sembol ismi olan NSU üyesi Beate Zschäpe, 765 tanık ve 56 uzmanın dinlendiği 5 yılı aşkın süren 437 duruşmalı bir yargılama sonunda ömür boyu hapis cezası almıştır. Ayrıntılı bilgi için Bkz. (NTV, 11 Temmuz 2018).

çeşitli ülkelerde hayata geçirilen birçok “genel görünümlü” düzenlemeye bakıldığında, aslında İslam’ı ve Müslümanları hedeflediği anlaşılmaktadır. Daha önce de değinildiği üzere, Fransa’da 2004 yılında çıkarılan ve devlet okullarında dini sembolleri yasaklayan kanun bu duruma çarpıcı bir örnektir. Buna göre, okullarda başörtüsü ve kipa takılması ile büyük haç taşınması yasaklanmıştır. Kipa ile okula gelen Yahudi öğrenci sayısının oldukça sınırlı olması ve takılacak haçın büyüklüğünün ne kadar olabileceğinin belirtilmemesi, bu kanunun esas hedefinin başörtüsü takan Müslüman öğrenciler olduğunu açıkça ortaya koymaktadır. Söz konusu yasağı destekleyenler Müslüman kadınların baskı altında kullandıklarını iddia ettikleri başörtüsünün “şiddete, teröre, fanatikliğe eğilimli marjinal bir ideolojiye aidiyetin sembolü” olduğunu savunmaktadır. Dolayısıyla onlara göre başörtüsü yasağı, Müslüman kadınların “özgürleştirilmesi” için atılmış önemli bir adımdır. Ayrıca devlet okullarındaki kız öğrencilerin etek boyuyla ilgili tartışmalar, çarşaf giyen kadınlara ceza verilmesi, 2010 yılında kabul edilen burka yasağı ve Kasım 2019’da Senato’nun, okul gezilerinde öğrencilere refakat eden velilerin başörtülü katılımını engelleyen bir yasayı kabul etmesi de Fransa’da merkezinde Müslümanların yer aldığı diğer konulardır.

Fransa’da Müslümanlara yönelik hayata geçirilen bu düzenlemeler diğer AB ülkelerine de esin kaynağı olmuştur. Bir “ayrılık ve saygısızlık işareti” olarak görülen kamusal alanda nikab (peçe) ve burka giyilmesi yasağı Belçika, Hollanda, Avusturya, Almanya ve Bulgaristan’ın ardından son olarak Ağustos 2018’de Danimarka’da da uygulanmaya başlamıştır. Ayrıca Danimarka 1 Ocak 2019 tarihinden itibaren vatandaşlığa kabul edilme töreni sırasında “el sıkışma şartı” getiren düzenlemeyi uygulamaya sokmuştur. Dini gerekçelerle karşı cinse dokunmak istemeyen Müslümanları hedef alan yasayla vatandaşlığa kabul töreninde el sıkışmayan kişilerin vatandaşlık hakkının iptal edilmesi gündeme gelmiştir. İslami yaşam tarzını baskı altına almayı amaçlayan bu düzenleme ve uygulamalar, bazıları tarafından “mevcut kültürün korunması” için gerekli görülürken bazı kesimlerce “İslamofobik zihniyetin ürünleri” olarak değerlendirilmektedir.

AB ülkelerindeki “İslamofobi”⁷²ye dair tartışmalar, barındırdıkları Müslüman nüfusun miktarıyla doğru orantılı bir seyir izlemiştir. 20. yüzyılın ortalarında Batı Avrupa’da oldukça sınırlı olan Müslüman nüfus, 21. yüzyılın başına gelindiğinde 5 milyonu Fransa’da, 4 milyonu Almanya’da ve 2 milyonu İngiltere’de olmak üzere toplam 15-17 milyon arasında bir seviyeye ulaşmıştır (Caldwell, 2011: 23). Günümüzde ise bu sayının daha fazla olduğunu söylemeye gerek yoktur. Bu süre zarfında İslam, Avrupa’daki sosyal ve idari hayata etki etmiş, Avrupalıların daha önce kendi topraklarında yaşamadığı tecrübeler kazanmalarını sağlamıştır. Müslümanların talepleri doğrultusunda gerçekleştirilen günlük hayata dair bazı düzenlemeler (cami inşaatları, yüzme havuzlarında bayanlara özel saat uygulaması, İslami bayramların kutlanması gibi), göçmen nüfusla yaşama tecrübesi sınırlı olan Avrupa genelinde tepkiyle karşılanmıştır. “Göçmen karşıtı siyasetçilerin”⁷³ geliştirdiği popülist politikaların da etkisiyle İslami değerlere yönelik nefret söyleminin “ifade özgürlüğü” olarak değerlendirilmesi, Müslümanların kutsallarına yönelik hakaret içerikli tutum ve davranışları cesaretlendirmektedir. 2006 yılında Danimarka’da yaşanan karikatür krizi, 2019 yılında Norveç’teki İslam karşıtı gösterilerde Kur’an’ı Kerim yakılması, farklı ülkelerde yaşanan cami ve mescit kundaklamaları, İsveç’te yapılan “Bölgeindeki camiye yak!” türü çağrılar, işin geldiği seviyeyi göstermesi bakımından anlamlı örneklerdir.

Avrupa’daki İslam karşıtlarına göre Müslümanlar, yaşadıkları ülkelerde en fazla suç işleyen kesimdir ve dolayısıyla İslam, “ülkelerindeki suçluların dini”dir. Avrupa genelinde giderek daha fazla destek bulan İslam karşıtı bu atmosfer, başta dini boyut olmak üzere Müslümanların günlük yaşamını derinden etkilemektedir. 11 Eylül saldırıları sonrasında zirve yapan “Müslümanların potansiyel suçlu olduğu” ve dolayısıyla “sürekli kontrol altında tutulmaları gerektiği” inancı, Müslümanlara yönelik baskıcı uygulamaları artırmıştır. Bunun bir sonucu olarak cami çevrelerinde

⁷² “İslam korkusu” anlamına gelen İslamofobi, kaynağını Müslümanlara ve İslam’a yönelik nefret, önyargı, düşmanlık ve ayrımcılıktan almaktadır. Klasik yabancı düşmanlığından farklı olarak bir etnik gruba değil bir dine mensup kişileri hedef alan İslamofobi, günümüzde “Avrupalı” kimliğinin oluşturulması ve korunması amacıyla kullanılan bir araca dönüştürülmüştür.

⁷³ II. Dünya Savaşı’nın ardından Macaristan’dan kaçan bir sığınmacının çocuğu olan Nicolas Sarkozy’nin Fransa’da göçmen karşıtlığıyla öne çıkan bir siyasetçiye dönüşmesi ilgi çekici bir durumdur.

polis kontrol noktalarının kurulması, camilerin ve cemaatin aranması gibi uygulamalara sıklıkla rastlanılmaktadır.

DEAŞ gibi terör örgütlerinin toplumdaki algısından güç kazanan “Avrupa’nın İslam hâkimiyetine gireceği” söylemi son dönemlerde sıklıkla dillendirilmektedir.⁷⁴ Avrupa ülkelerindeki Müslüman nüfusun hızla artması ve ilerleyen yıllarda toplam nüfusa oranının yükseleceği öngörüsü de buna gerekçe olarak gösterilmektedir. İslam’ı Avrupa içerisinde “asimile edilemez bir başkalık veya fark” (Yeğenoğlu, 2016: 177) olarak gören bu bakış açısı ile Avrupalı kimliğindeki Hristiyanlığın ezeli varlığı birleşince Müslüman göçmen algısı iyice korkutucu bir sembole dönüşmektedir. Toplumsal gerilimi yükselten bu ortam, Müslümanları sürekli “iyi göçmen” olduğunu ispatlama baskısıyla karşı karşıya bırakmakta ve onları sıra dışı taleplerle muhatap edebilmektedir.⁷⁵

Görüldüğü gibi; Avrupa ülkeleri için artık göçle ilişkilendirilen “güvenlik” kavramı klasik anlamının çok ötesine geçmiştir. Bu yeni anlamlandırma, sınırları daha belli olan “devleti korumak” hedefinin yanına sınırları daha belirsiz olan “toplumu korumak” hedefini de eklemiştir. Göçmenleri insanlıktan çıkaran ve yabancı düşmanı bir terminolojinin kullanımı ile desteklenen bu ırkçı eğilimi, “çok sayıda göçmenin aynı anda gelmesi anlamına gelen ‘akın’ (influx) teriminin” (Kaya ve Kentel, 2008: 18) kullanılmasında ve göçmen karşıtı örgütlenme biçimlerinde de görmek mümkündür. 2014 yılında Almanya’nın Dresden kentinde ortaya çıkan ve her pazartesi akşamı gösteriler düzenleyen göç ve İslam karşıtı PEGİDA (Batı’nın İslamlaştırılmasına Karşı Yurtsever Avrupalılar) örgütü bu duruma en çarpıcı örnektir. “PEGİDA’nın çok az Müslüman ve mültecinin yaşadığı Dresden şehrinde ortaya çıkması ve binlerce kişiyle devamlılık gösteren bir harekete dönüşmesi” (Adıgüzel, 2016: 145), medyada yaygın olan nefret dilinin islamofobiyi beslemede ne derece etkili olduğunun çarpıcı bir kanıtıdır.⁷⁶

⁷⁴ Avrupa’nın çeşitli ülkelerinde yaşayan, farklı diller konuşan ve aralarında ciddi etnik ve mezhepsel farklar bulunan Müslümanların Avrupa’yı ele geçireceği iddiası, İslam karşıtlarının savundukları fikirlere daha fazla destek bulabilmek için yerli halkı korkutmanın bir aracı olarak değerlendirilebilir.

⁷⁵ Örneğin Amsterdam Belediye Başkanı, “Müslümanlara yönelik önyargıyı azaltacağı” iddiasıyla ezanın Hollandaca okunması talebinde bulunmuştur (Özyar, 2019).

⁷⁶ Aynı dönemlerde Almanya’da PEGİDA karşıtı büyük gösterilerin düzenlendiği de unutulmamalıdır. Göçmen karşıtı ırkçılara yönelik tepki ve gösteriler farklı Avrupa ülkelerinde de zaman zaman gündeme gelmektedir. Örneğin 2019 Ağustosunda Norveç’te Müslümanlara yönelik katliam

Avrupa’da yaşanan ekonomik krizler, işsizlik ve pahalılık gibi sorunların yanında göçmenlerin devletten aldığı sosyal yardımlar nedeniyle yük olarak görülmeleri, yerli toplumda göçmenlere karşı ekonomik alanda da tepkilere neden olmaktadır. Bu durum seçim süreçlerinde göçmenleri tehdit unsuru olarak gösteren siyasetçilerin uygulamalarında da karşılık bulmakta ve göçmenler ile yerli nüfusun işsizlik oranları arasında kayda değer farklar oluşmaktadır. Örneğin, “Almanya’da Alman orijinli vatandaşlar içinde çalışabilecek olanların işsizlik oranı %7 iken, göçmenler arasında çalışabilecek olanlardaki işsizlik oranı %15’tir. Fransa’da bu oranlar Fransız orijinli vatandaşlarda %9, göçmenlerde ise %20 olarak gözükmetedir” (Koçak ve Gündüz, 2016: 72). Ayrıca göçmenler iş sahibi olsalar dahi çoğu zaman sahip oldukları niteliklerle uyumsuz işlerde çalışmak zorunda kaldıkları için daha düşük gelir edebilmektedir.

AB ülkelerindeki göçmenler ekonomik alanda olduğu gibi, etnik ve kültürel farklardan kaynaklanan “sembolik dışlanma”ya da maruz kalmaktadır. Göçmenlere “öteki” olduğunu hissettiren bu tutum, topluma yönelik aidiyet duygusu geliştirmesi beklenen göçmenin çözmesi gereken önemli sorundur.⁷⁷ Ekonomik, sosyal veya mesleki başarılar yoluyla bu sorunu aşabilen göçmenler toplum tarafından görece kabul görürken, aşamayan göçmenler tepki olarak kendi kültürel değerlerini aşırı biçimde sahiplenmekte, içe kapanarak marjinalleşmekte ve saldırgan tepkiler vermektedir. Dışlanmanın bir sonucu olarak “kemikleşmiş etnik adalar” (Caldwell, 2011: 149) oluşturan göçmen toplulukları, yerli nüfusta heterofobik (farklılık korkusu) kaygılara neden olmaktadır. Heterofobinin etkili olduğu toplumlarda göçmen, “görünmez olması istenen rahatsız edici bir unsur” olarak değerlendirilmektedir. Paris’in göçmen deposu banliyölerinden birisi olan Saint Denis’de “görüntü kirliliği”ne neden olmaması için etrafı, çiçek resimleriyle kaplı yüksek karton duvarlarla çevrelenmiş çingenelere ait yerleşim alanlarını görmek mümkündür.

girişimleri sonrasında ırkçılık karşıtı Norveçliler, camilerin önünde canlı kalkan olarak nöbet tutmuştur.

⁷⁷ Sembolik dışlanmaya maruz kalan göçmen bunun üstesinden gelebilmek için bazı yollar geliştirmektedir. Bunlar: Katlanma, görmezlikten gelme, mesleki başarı veya aile kurarak telafi etme ve tepki göstermedir (Ofner, 2011: 320-330).

Sonuç olarak AB genelinde yerleşik göçmenlere karşı takınılan bu dışlayıcı tutum, insanların doğuştan sahip olduğu kabul edilen temel hakların kullanımını zorlaştırmakta ve ötekileştirilen göçmenlerin uyumunu zorlaştırarak onları toplum tarafından istenilmeyen ve “görünmezliğe mahkûm edilen” insanlara dönüştürmektedir. Dolayısıyla AB ülkelerindeki yerleşik göçmenlerin zihinleri “kesin geri dönüş” ihtimaliyle artık daha fazla meşgul olmaktadır. Zaten söz konusu tutum sahiplerinin asıl amacı da budur. Görüldüğü üzere, “medeniyetin beşiği” olmakla övünen Avrupa ülkelerinde başta Müslümanlar olmak üzere mevzu göçmenlerse temel insan hakları bir “lükse” dönüşebilmektedir.

3.4.2.2. Düzensiz Göçmenlere Yönelik Hak İhlalleri

Avrupa Birliği bir yandan düzensiz göç hareketlerini engellemek hedefiyle hareket ederken aynı zamanda söz konusu uygulamaları temel insan haklarına uyumlu kılma baskısı altında kalmaktadır. Bu noktada AB ülkelerinin genel olarak göçmen haklarının korunması konusunda isteksiz davrandığı ve hatta 11 Eylül saldırıları nedeniyle Batı dünyasındaki algısal alanda ortaya çıkan “göç-terörizm” ve “göçmen-terörist” eşleştirmeleri nedeniyle göç politikalarını iyice sertleştirdiği gözlenmektedir. Göç politikalarının bu denli “güvenikleştirilmesi”, göçmenleri devlet ve toplum için bir tehdit unsuruna dönüştürmekte ve Özellikle “istenmeyen göçmenler” olarak adlandırılan düzensiz göçmenleri hedef alan bu yaklaşım, göçün nedenleri ile çözüm yollarını dikkate almadığı için göçmenler açısından temel insan haklarından yoksunluk sonucunu doğurmaktadır. Dolayısıyla güvenlik odaklı göç politikalarının bir sonucu olarak AB ülkelerine ulaşmaya çalışan düzensiz göçmenler “geliş”, “kalış” ve “geri gönderilme” aşamalarında çeşitli insan hakları ihlalleriyle karşı karşıya kalabilmektedir.

AB’nin düzensiz göçmenlere yönelik geliştirdiği politikaların en fazla insan hakları ihlaline neden olduğu aşama şüphesiz göçmenlerin geliş safhasıdır. AB’nin ortak dış sınır uygulamasına geçmesiyle birlikte sınır kontrollerini sıkılaştırması, Birlik ülkelerini düzensiz göçmenler açısından daha da ulaşılmaz kılmıştır. Ayrıca AB’nin üçüncü ülkelerle yaptığı işbirliklerinin bir sonucu olarak göç yönetiminin ‘dışsallaştırılması’, 1951 tarihli Cenevre Sözleşmesi’nin sağladığı temel haklar ve geri göndermeme (non-refoulement) ilkesi temelinde hak kayıplarına neden

olabilmektedir. Çünkü “AB’nin kendisine yönelen düzensiz göçmenleri Birlik sınırları dışında engellemesi, bu göçmenleri AB müktesebatının sağladığı haklardan mahrum bırakmaktadır” (Köktaş, 2011: 14). Bu duruma en çarpıcı örneğe Türkiye’den ayrılarak Yunanistan sınırını geçmeye çalışan sığınmacıların uğradığı muameledir.⁷⁸ Türkiye, AB’nin imzalanan mutabakatlardaki sorumluluklarını yerine getirmemesi nedeniyle 28 Şubat 2020’de aldığı bir kararla ülkeden ayrılmak isteyen sığınmacıları engellememeye başlamış ve düzensiz göçmenler de Yunan sınırına akın etmiştir. 1951 tarihli Cenevre Sözleşmesi’ne göre sığınmacıları geri göndermemesi ve iltica başvuru hakkı tanınması gereken Yunanistan, göçmenleri durdurmak için gerçek mermi, gaz bombası ve fiziki şiddet kullanarak karşılık vermiştir. Bazı göçmenlerin hayatını kaybettiği ve çoğunun ciddi yaralar aldığı olayları gerekçe gösteren Yunanistan, iltica başvurularını da 1 ay süreyle askıya aldığını ilan etmiştir. Bu karar, Cenevre Anlaşması’nın yanı sıra AB iç hukukunun bir parçası olan Dublin Yönetmeliği’nin de ihlali anlamına gelmektedir. Çünkü Dublin Yönetmeliği’ne göre Yunanistan’ın sınırlarını kapatsa dahi sınırda iltica başvurusu almak ve gerekli süre içinde cevaplamak yükümlülüğü söz konusudur.⁷⁹

“Avrupa Kalesi”ne girmenin bu derece zorlaşması göçmenleri daha tehlikeli yeni güzergâh ve yöntemlere sevk ederek göçmen kaçakçıları ile insan tacirlerinin eline düşürmektedir. Maalesef bu yeni arayış çoğu zaman göçmenler için ölümcül sonuçlara neden olmaktadır. Özellikle son dönemlerde büyük kısmı Akdeniz’i geçerken olmak üzere on binlerce göçmen Avrupa yolunda hayatını kaybetmiştir. Akdeniz’deki boğulmalar dışında kara sınırı geçişleri, gözaltında tutulma merkezleri, mülteci kampları ile iş ve yaşam alanlarında da ölüm olayları gerçekleşmektedir. Suriye krizi sonrasında yoğunluğu artan bu can kayıpları, sembol olmuş bazı facialarla insanların zihinlerinde derin izler bırakmıştır.⁸⁰ Uluslararası kamuoyunda sarsıcı etkiler yapan bu olayların da etkisiyle AB ve bazı üye ülkeler yetersiz olmakla

⁷⁸ Uluslararası Af Örgütü, Yunanistan’ın sığınmacılara yönelik tutumunu “insanlık dışı” olarak değerlendirmiştir (BBC News Türkçe, 06.03.2020).

⁷⁹ Konuyla ilgili ayrıntılı bir değerlendirme için Bkz. (DW, 6 Mart 2020).

⁸⁰ 19 Nisan 2015’te Libya açıklarında göçmenlerle dolu bir tekninin alabora olması sonucu yaklaşık 700 kişi hayatını kaybetmiştir. Aynı yılın ağustos ayında Avusturya’nın Viyana yakınlarında park halindeki bir kamyon içinde 50 göçmenin cesedi bulunmuştur (Vatandaş, 2016: 13). 2 Eylül 2015 tarihinde ise Akdeniz’deki göçmen ölümlerinin sembolüne dönüşen Suriyeli Aylan bebeğin de aralarında bulunduğu can yeksiz çocuk cesetleri Bodrum sahillerine vurmuştur.

birlikte bazı kurtarma programları geliştirmiştir. Örneğin, İtalya Ekim 2013'te, 365 Afrikalı göçmenin ölümüyle sonuçlanan Lampedusa felaketi sonrasında “Mare Nostrum (Bizim Deniz)” isimli bir kurtarma programı başlatmış ancak kamuoyunun baskısıyla oluşan bu iyimser havanın ömrü kısa olmuştur. AB'nin vaat ettiği katkıyı vermemesini gerekçe gösteren İtalya, söz konusu programı Kasım 2014'te sonlandırmıştır. 1 Kasım 2014 tarihinde başlatılan ve AB'nin FRONTEX bünyesinde üye ülkelerin verdiği ödünç gemilerle yürüttüğü bir program olan “Triton” ise İtalya ve Malta'nın sadece 30 mil açıklarını kapsayan (Adıgüzel, 2016:133-135) sınırlı kapasitesiyle dikkati çekmektedir. Söz konusu operasyon 1 Şubat 2018'de sonlandırılmış ve yerini daha geniş bir alan ve uygulama gücüne sahip olan “Themis Operasyonu” almıştır. Ayrıca FRONTEX bünyesinde Türk ve Yunan adaları arasındaki deniz sınırlarını kapsayan “Poseidon Operasyonu”, Batı Akdeniz yolu olarak bilinen İspanya ve Fas arasında kalan alanı kapsayan “Minerva Operasyonu” ve Birliğin güneydoğu dış kara sınırlarını kapsayan Batı Balkanlar'da da çok amaçlı operasyonlar yürütülmektedir (Frontex, 2019b).

Akdeniz'deki can kayıpları ve kurtarma çalışmalarının ağırlıklı olarak sığınmacıların en fazla tercih ettiği güzergâhın hedef ülkesi olan İtalya ekseninde gerçekleştiği gözlenmektedir. İtalya, her ne kadar donanması aracılığıyla kısa süreli kurtarma çalışmaları gerçekleştirse de aslında yeni göçmenleri “cesaretlendireceği” gerekçesiyle bu tür girişimlere başından beri soğuk yaklaşmıştır. Günümüzde ise Sınır Tanımayan Doktorlar Örgütü'nün gemisi “Aquarius” örneğinde olduğu gibi sivil toplum kuruluşları aracılığıyla devam ettirilmeye çalışılan kurtarma faaliyetlerini engellemeye çalıştığı için (MSF, 2018) tepki almaktadır.⁸¹ İtalya'nın düzensiz göçmenlere yönelik benimsediği bu sert tutumun yansımalarını, içi kurtarılmış göçmen dolu gemileri kıyıya yanaşmasına izin vermeden haftalarca açıkta beklettiği birçok örnekte görmek mümkündür. Haziran 2018'de bir Alman sivil toplum kuruluşu olan “Mission Lifeline”, Libya açıklarında 224 göçmeni kurtardıktan sonra İtalya'ya yönelik güvenli bir liman için izin çağrısında

⁸¹ Aquarius'un kurtardığı 629 göçmenin kabulü konusu, İtalya ile Fransa arasında diplomatik krize neden olmuştur. Geminin İtalya limanlarına yanaşmasına izin verilmemesi nedeniyle Fransa tarafından “sorumsuzluk ve bencillik” ile suçlanan İtalya Hükümeti, Fransa'nın Roma Büyükelçisini Dışişleri Bakanlığı'na çağırarak izahat istemiştir. Ayrıntılı bilgi için Bkz. (Euronews, 14 Haziran 2018).

bulunmuştur. İtalya resmi makamlarından aldıkları cevapsa “uluslararası hukuka aykırı davrandıkları, İtalya’ya gelirlerse gemiye el konulacağı ve ekibin de yasa dışı göçe yardım etmekten yargılanacağı” olmuştur (NTV, 22 Haziran 2018). Şüphesiz bu konudaki en dikkat çekici olaysa Haziran 2019’da Alman kadın gemi kaptanı Carola Rackete’nin, Akdeniz’de kurtardığı 53 düzensiz göçmeni İtalyan makamlarının engellemesine rağmen Lampedusa Adası’na bırakmasıdır. Ev hapsine alınan “Sea Watch 3” isimli geminin kaptanı Rackete, 2 ila 10 yıl hapis ve 50 bin euro para cezası alma riskiyle karşı karşıya kalmış ama temmuz ayı başındaki yargılamadan sonra serbest bırakılmıştır (Euronews, 10 Temmuz 2019).

İtalya, Akdeniz’de kurtarılan sığınmacıların limanlarına getirilmesini engellemek için yeni hukuki düzenlemeleri gündeme getirmiştir. Bu amaçla 2019 yılının ağustos ayında İtalyan Senatosu’nda kabul edilen düzenlemeye göre, sığınmacılara yardım edenlere 150 bin euro ila 1 milyon euro arasında ceza verilebilecek ve yardım gemilerine de el konulabilecektir. Ayrıca bahsi geçen düzenlemeyle İtalya karasularından çıkma yönündeki talimatlara uymayan gemi kaptanlarının tutuklanması ve 10 yıla varan hapis cezalarına çarptırılması da söz konusu olabilecektir (DW, 6 Ağustos 2019).

İtalya, bir yandan sığınmacıları kurtarmaya çalışan sivil toplum kuruluşlarının çalışmalarını engellemeye çalışırken diğer yandan da AB’den daha fazla destek talebinde bulunmaktadır. Eylül 2019’da İtalya Başbakanı Giuseppe Conte, düzensiz göçle ülkesine gelen göçmenlerin diğer AB üyesi ülkelere adil dağıtımını talep etmiş ve bu konuda yardımı reddeden ülkelere mali cezalar uygulanmasını önermiştir. İtalya’nın bu tutumu, başta Almanya olmak üzere Batı Avrupa ülkelerine gitmek için topraklarına giriş yapan sığınmacıların oluşturduğu idari ve mali yükten kaynaklanmaktadır.⁸²

AB’nin düzensiz göçmenlere yönelik tüm engelleme çabalarına rağmen Kuzey Afrika ve Ortadoğu’da süren iç karışıklıklar (Aykaç ve Yertüm, 2016: 20)

⁸² Önceki bölümde değinildiği üzere, Dublin sözleşmesine göre Birlik topraklarına giriş yapan bir sığınmacı, iltica başvurusunu giriş yaptığı ülkeden yapmak zorundadır. Başvurunun sonucu belli olana kadar bu ülkede kalan sığınmacı, verilen karar tüm Birlik üyeleri için bağlayıcı olduğu için başka bir AB üyesine iltica başvurusu yapamamaktadır.

nedeniyle insanların “trajik olayların kahramanlarına dönüşme pahasına”⁸³ gerçekleştirdiği göç hareketleri sürmektedir. Dolayısıyla kıyılarında çeşitli çekişme ve hesapların yapıldığı Akdeniz’deki sığınmacıların dram ve ölümleri de devam etmektedir.

2013 yılında İtalya ve Malta’ya ulaşmak için Akdeniz’i geçmeye çalışan 45 binden fazla göçmenin 700’ü hayatını kaybetmiştir (The Guardian, 3 Ocak 2015). Takip eden yıllarda ise Akdeniz’de yaşanan can kayıpları artarak binlerle ifade edilir olmuştur.

Tablo 12: Yıllara Göre Akdeniz Göç Güzergâhlarında* Tespit Edilen Göçmen, Ölü ve Kayıp Sayıları

Yıllar	Tespit Edilen Göçmen Sayısı	Ölü ve Kayıp Sayısı
2014	225455	3538
2015	1032408	3771
2016	373652	5096
2017	185139	3139
2018	141472	2277
2019	23294	1327

* İtalya, Kıbrıs ve Malta’ya denizden varışlar ile Yunanistan ve İspanya’ya hem denizden hem de karadan varışlar dâhildir.

Kaynak: UNHCR, 2020a.

Akdeniz’de hayatını kaybeden göçmen sayısı 2016 yılında en yüksek seviyesine ulaştıktan sonra belirgin bir azalma göstermiştir. Bu durum, AB’nin çevre ülkelerle yaptığı işbirlikleri ama özellikle 2016 yılında Türkiye ile gerçekleştirilen mülteci anlaşmasının hayata geçirilmesinden kaynaklanmaktadır.

Yukarıda da bahsedildiği üzere AB ülkeleri göçmenlerin kurtarılmasından ziyade dış sınırlarının korunmasına odaklanmış ve İtalya başta olmak üzere bazı ülkeler düzensiz göçmenlerin Akdeniz’i geçerken boğulmasını, Avrupa’ya gelmeye niyetlenenleri caydıracak olumlu bir faktör olarak görmeye başlamıştır. Dolayısıyla en temel insan hakkı olan “yaşama hakkı”nı düzensiz göçmenlerden esirgeyen bu iradenin bir sonucu olarak halen binlerle ifade edilen Akdeniz’deki can kayıpları,

⁸³ İtalya’ya göç etmek isterken Akdeniz’de boğularak hayatını kaybedenlerden birisi de karnesi ceketinin cebine dikili halde bulunan 14 yaşındaki Malili bir çocuktur. Haber ve karikatürlere konu olan bu trajik olayın kahramanı, yüksek notları sayesinde iyi bir öğrenci olduğunu ispatlayarak İtalya’ya kabul edilebileceğini düşünmüştür (Diasporatürk, 20 Ocak 2019).

günlük istatistiği tutulacak kadar yoğunlaşmış ve sıradan bir hal almıştır.⁸⁴ Ayrıca söz konusu istatistiklerin sadece tespit edilen göçmen ve kayıpları kapsadığı ve gerçek sayıların mutlaka daha fazla olduğu da unutulmamalıdır.

AB göç politikalarının düzensiz göçmenlere yönelik neden olduğu insan hakları ihlallerinin görüldüğü diğer bir alan da Birlik sınırlarını geçen göçmenlerin “kalış” döneminde ortaya çıkmaktadır. Bir şekilde AB topraklarına ulaşabilen sığınmacılar, iltica taleplerinin değerlendirilmesi için gerekli olan bekleme süresince çeşitli hak ihlalleriyle karşı karşıya kalmaktadır. Mülteci kabul merkezlerindeki fiziki şartların yetersizliği ile sığınmacıların etnik ve dini özelliklerine göre değerlendirmeye tabi tutulması en yaygın sorunlardır. Örneğin, “medyaya yansıyan bir habere göre Avusturya’da Bangladeşli bir mülteci adayı, 18 yıldır iltica işleminin sonuçlandırılmasını beklemektedir” (Bekaroğlu vd., 2015: 149). Ayrıca sığınmacı veya düzensiz göçmen konumuna düşmüş kişiler, sınır dışı edilme korkusundan sahip oldukları temel hakları talep edememektedir. Ekonomik olarak sömürülme, sağlık kuruluşlarından yeterince faydalanamama ve “insan onuruyla bağdaşmayan muamelelere maruz kalma”⁸⁵ da söz konusu aşamada göçmenlerin yaşadığı diğer sorunlardır. Ancak düzensiz göçmenlerin kalış döneminde ortaya çıkan en büyük sorunsu yaşanan kaybolma ve can kayıplarıdır. Haber ajansı Associated Press’in uluslararası örgütler, adli tıp kayıtları, kayıp ilanları ve ölüm haberleri gibi çok sayıda veriyi bir araya getirerek hazırladığı çalışmaya göre, 2014’ten bu yana en az 56.800 sığınmacının öldüğü ya da kaybolduğu ifade edilmektedir. Uluslararası Göç Örgütü’nün aynı dönemi kapsayan bir raporuna göre ise bu sayı, 28.500’dür (NTV, 1 Kasım 2018).

AB göç politikalarının neden olduğu hak ihlallerinin ortaya çıktığı son aşama, düzensiz göçmenlerin geri gönderilmesidir. Göçmenlerin bu aşamada maruz kaldığı

⁸⁴ Birleşmiş Milletler Mülteciler Yüksek Komiserliği (UNHCR), Akdeniz üzerinden AB ülkelerine ulaşmaya çalışan göçmen sayıları ile ölüm ve kayıp sayılarını <https://data2.unhcr.org/en/situations/mediterranean?id=105> adresinde her gün güncelleyerek ilan etmektedir.

⁸⁵ Örneğin, Danimarka’da sığınma talebi reddedilen ve ülkelere gönderilemeyenlerle belirli suçlara karışan ve ülkelere geri gönderilmeyi bekleyen mültecilerin, Vordingborg Belediyesi’ne bağlı Lindholm Adası’nda kurulacak bir merkezde toplanmasını öngören tasarı, Parlamento’da kabul edilmiştir. Danimarka Teknik Üniversitesi tarafından “karantina adası” olarak kullanılan alanda kurulacak geri gönderme merkezinin 125 kişi kapasiteli olması ve 2021’de devreye girmesi beklenmektedir. Ayrıntılı bilgi için Bkz. (NTV, 20 Aralık 2018).

ihlaller, geri gönderilmelerinin gerekçelendirilmesi ve geri gönderilme biçimleriyle ilgilidir.

AB ülkeleri kendi topraklarına ulaşan sığınmacılar başta olmak üzere düzensiz göçmenleri olabildiğince hızlı biçimde kaynak veya transit ülkelere geri göndermeye çalışmaktadır. Ancak bunun için iltica başvurusunun sonuçlandırılması ve resmi evrakların tamamlanması gerekmektedir. İşte bu noktada prosedürün göçmenin aleyhine olacak şekilde hızlandırılması ve yasa dışı uygulamalarla göçmenlerin “kimikleştirilmesi” söz konusu olabilmektedir. Örneğin, “1999 yılında Almanya’ya yönelik hazırlanan Statewatch raporunda Afrikalı göçmenlerin hızlı bir şekilde geri gönderilebilmesi için Fildişi Sahili’nden gelen diplomatların yardımıyla sahte kimikleştirme yapıldığından bahsedilmektedir” (Sönmez, 2014: 295). Bu sayede gerçek olmayan biçimde kimiklendirilen göçmenler sınır dışı edilebilmektedir. Ayrıca AB’nin üçüncü ülkelere vatandaşı olmayan kişilerin geri gönderilebilmesi için baskı yapması, geri kabul anlaşmalarının Birlik lehine yorumlanmasından kaynaklanan mağduriyetler ile geri gönderme merkezlerindeki donanımsız ve insani olmayan şartlar da bu aşamada dikkati çeken diğer sıkıntılardır.

Bu aşamada göçmenlerin maruz kaldığı hak ihlallerinin diğer bir boyutu da geri gönderilme biçimlerinde gerçekleşmektedir. Sığınmacıların sınır dışı edilmeleri sırasında maruz kaldıkları insan onuruyla bağdaşmayan muamelelere sıklıkla rastlanmaktadır. Örneğin, Yunanistan sınırını geçmeye çalışırken yakalanan düzensiz göçmenlerin Yunan askerleri tarafından kıymetli eşyaları alınarak ve dövülerek Türkiye’ye geri gönderilmesi defalarca yaşanmış bir hadisedir.

Görüldüğü üzere; AB’nin yerleşik ve düzensiz göçmenlere yönelik geliştirdiği politikalar farklı aşamalarda ciddi hak ihlallerine neden olmaktadır. Benimsenen güvenlik odaklı göç politikaları nedeniyle ‘Panoptikon Avrupa’⁸⁶ olma yolunda hızla ilerleyen AB bölgesi, İslamofobi, ırkçılık ve yabancı düşmanlığı gibi radikal akımlarla yüzleşmek zorunda kalmaktadır. Sonuç olarak Dünya’nın politik ve

⁸⁶ Panoptikon, Jeremy Bentham’ın 1785’te tasarladığı gözetlemeye dayalı bir hapisane modelidir. Tek odalı hücrede mahkûmun saklanacak yeri bulunmamakta ve merkezden gelen ışıkla sürekli gözlemlenmektedir. Mahkûm, ne zaman gözlemlendiğini bilemediği için ceza almak korkusuyla daima izleniyormuş gibi davranmaktadır (Yazan, 2016: 124). Bu noktada AB “merkez”, üye devletler “hücre” ve yasa dışı göçmenler de “mahkûm” olarak tasvir edilebilir.

sosyo-kültürel anlamda hızla “küresel bir entropiye”⁸⁷ doğru yol alması, göç hareketlerinin ve buna bağlı olarak ortaya çıkan insan hakları tartışmalarının da süreceği anlamına gelmektedir. Görünen o ki, AB ülkeleri bu konudaki merkezi konumunu yakın gelecekte de sürdürecektir.



⁸⁷ Entropi; bir sistemdeki rastgelelik ve düzensizlik olarak tanımlanır. Buna göre her sistem bozulma eğilimine sahiptir ve özünde bir kargaşa potansiyeli taşır.

DÖRDÜNCÜ BÖLÜM: TÜRKİYE’NİN AVRUPA BİRLİĞİ GÖÇ POLİTİKALARI ÜZERİNDEKİ ETKİSİ VE ÖNEMİ

4.1. Türkiye Göç Politikalarının Tarihsel Süreçte Gelişimi

Osmanlı İmparatorluğu kuruluşundan dağılışına kadar geçen süre boyunca büyük göç hareketlerine maruz kalmıştır. Söz konusu göçler, devletin güçlü zamanlarında “Türkleştirme” politikalarının gereği olarak yeni fethedilen yerlere yönelik yaşanırken, son zamanlarında ise geri çekilmenin bir sonucu olarak Anadolu’ya doğru gerçekleşmiştir. Türkiye Cumhuriyeti’nin kuruluş döneminde de “geri dönüş” göçleri sürmüştür ve o dönemki ülke nüfusunun önemli bir kısmını göçmen ve mülteciler oluşturmuştur. Dolayısıyla Türkiye’nin göç politikaları bu tarihi gerçeklik ışığında ortaya çıkmaya başlamış ve günümüze kadar birbirinden önemli farklarla ayrılan dönemlerden geçerek şekillenmiştir. Bu dönemlerde hayata geçirilmesi amaçlanan göç politikalarına, yapılan hukuki düzenlemeler ve ilgili kurumlar eliyle yön verilmeye çalışılmıştır.

4.1.1. Türkiye Göç Politikalarının Gelişim Dönemleri

Türkiye, tarihi geçmişinin bir getirisi olarak göç konusunda yüksek tecrübe sahibi bir ülkedir. Osmanlı döneminde olduğu gibi Cumhuriyetin kuruluşundan günümüze kadar geçen süre de göç hareketleri bakımından oldukça yoğun geçmiştir. Yakın bölgelerden Anadolu’ya Türk ve Müslüman göçleri, Türkiye’den Yunanistan’a azınlık göçleri, Batı Avrupa ülkelerine işçi göçleri ile büyük kısmı Avrupa ülkelerini hedefleyen çevre ülkelerden kaynaklı sığınmacı göçleri, bu zaman zarfında öne çıkan göç hareketleridir. Görüldüğü üzere Cumhuriyet dönemi boyunca Türkiye; tarihi, jeopolitik konumu ve dönemsel şartların bir sonucu olarak farklı karakterdeki göç hareketlerine maruz kalmış gerçek bir göç ülkesidir. Türkiye’nin bu göç tecrübesini “hedef ülke”, “kaynak ülke” ve/veya “transit ülke” olma özelliklerinin öne çıktığı dört farklı dönemde incelemek mümkündür.

4.1.1.1. 1923-1950 Dönemi

Osmanlı İmparatorluğu'nun dağılma sürecinin hızlandığı zaman dilimine karşılık gelen 19. yüzyılın sonu ile 20. yüzyılın başındaki savaşların kaybedilmesi, büyük toprak kayıplarının yaşanmasına neden olmuştur. Bu dönemde hâkimiyeti kaybedilen bölgelerdeki Müslüman nüfusun önemli bir bölümü Anadolu'ya göçse de ülke nüfusu ciddi oranda azalmıştır.⁸⁸ I. Dünya Savaşı'ndan mağlup çıkan Osmanlı İmparatorluğu'nun yıkılması sonrasında kurulan Türkiye Cumhuriyeti, savaş yorgunu, azalmış ve nitelik kaybına uğramış bir nüfus devralmıştır. Doğal olarak söz konusu dönemde Türkiye'ye göç etmek isteyen Türk ve Müslüman nüfus, mevcut demografik sorunun çözümü için bir fırsat olarak görülmüş ve Osmanlı İmparatorluğu'nun Anadolu dışında kalan nüfusunun Türkiye'ye göç etmeye başlaması Cumhuriyet iradesi tarafından memnuniyetle karşılanmıştır. Savaşlarda kaybedilen genç nüfus, kalkınma için ihtiyaç duyulan iş gücü ve güvenlik kaygılarından beslenen “sadık” nüfus ihtiyacının karşılanabilecek olması bu memnuniyetin gerekçeleri olarak sıralanabilir.

Türkiye Cumhuriyeti'nin kurulmasıyla birlikte nüfusun millileştirilmesi ve “Türk, Müslüman ve Türk kültüründen olanların Türkiye'ye, gayrimüslimlerin Türkiye dışına göçünün sağlanması yolu ile ulus devlet inşası” (İçduygu ve Aksel, 2013: 171) politikaları benimsenmiştir. Dolayısıyla bu dönem, “ulus devlet” temelini atıldığı bir zaman dilimi olarak değerlendirilebilir.⁸⁹ Göç politikalarına yön veren düzenlemeler de bu amaç doğrultusunda şekillenmiş ve Osmanlı dönemi göçlerinde “Müslüman olmak”, “doğrudan ve bağımsız tek ölçüt” kabul edilirken, Cumhuriyet döneminde kabul edilen 1934 tarihli 2510 sayılı İskân Kanunu'na göre “Türk soyundan olmak veya Türk kültürüne bağlı bulunmak” ifadesiyle “soydaş olmak” belirleyici ölçüt olmuştur. (Çavuşoğlu, 2007: 132). Böylelikle göç etme hakkı “Türklük” kriterine göre verilmeye başlanmıştır. Ancak her ne kadar

⁸⁸ 1908 yılına gelindiğinde Kırım, Kafkaslar ve Balkanlar'dan Anadolu'ya göç eden toplam Müslüman göçmen sayısı yaklaşık 5 milyondur (Karpas, 2010: 152).

⁸⁹ Cumhuriyet öncesi dönemde yaşanan Doğu'daki isyanlar sonrası yapılan Ermeni tehcirini “nüfusun millileştirilmesi” uygulamasının öncüsü olarak okumak mümkündür. Dolayısıyla Cumhuriyet döneminde benimsenen bu tutum, Osmanlı'nın son döneminde takip ettiği politikaların bir devamı olarak görülebilir.

mevzuatın dili böyle olsa da “etnik olarak Türk olmayan Müslüman Arnavutlar, Boşnaklar ve Pomaklar mülteci veya göçmen olarak kabul edilirken, Ortodoks Gagavuz Türkleri veya Şii Azerilerin bu ayrıcalıktan faydalanamaması” (Danış, 2004: 8) göç politikalarında din ölçütünün aslında ağırlığını koruduğunun bir işaretidir. Bu durum, söz konusu kanunun Türk ve/veya Müslüman olanların kabulü ve iskânını kolaylaştırıcı, aksi durumda olanlar içinse kısıtlayıcı yönde işletildiğini göstermektedir.

Cumhuriyet döneminde Anadolu topraklarına göç edebilecek kişilerde aranan belirleyici ölçüt değişse de göç etme nedenleri değişmemiştir: Savaş, baskı, asimilasyon politikaları, yağma, katliam vs. Osmanlı’nın yıkılması sonrasında “sahipsiz” kalan Türk ve Müslüman nüfus, yönünü Türkiye’ye dönmüş ve yukarıda bahsedilen gerekçeler nedeniyle memnuniyetle karşılanmıştır. Bu dönemde özellikle Balkanlardan gelen göçmenlerin yoğunluğu dikkat çekicidir. 1923-1945 yılları arasında Balkanlar’dan yaklaşık 800 bin göçmen (Göç İdaresi Genel Müdürlüğü) Türkiye’ye gelmiştir. Bazen “serbest” bazen de “kitlese” nitelik kazanan Balkan kaynaklı bu göçler, inişli çıkışlı bir seyirle günümüze kadar devam etmiştir.

Cumhuriyetin ilk döneminde benimsenen göç politikaları açısından en çarpıcı göç örneği ise şüphesiz Lozan Antlaşması’na göre yapılan mübadele göçüdür. Anlaşma uyarınca Türkiye’de İstanbul ile Bozcaada ve Gökçeada dışında kalan tüm Rum nüfus Yunanistan’a; Yunanistan’da ise Batı Trakya dışında kalan tüm Müslüman nüfus da Türkiye’ye göç ettirilmiştir. Bu yer değiştirme sonucunda “yaklaşık 1.200.000 Türkiye uyruklu Ortodoks Rum” (Arı, 1995: 104) Yunanistan’a; 388.146 Yunanistan uyruklu Müslüman (Ladas, 1932: 706) göçmen de Türkiye’ye yerleştirilmiştir. Türkiye’ye gelen göçmenlerin iskânı, Türkiye’de iskân siyaseti ve nüfus değişimiyle ilgili ilk örgütlenme olma özelliği taşıyan ve 13 Ekim 1923 tarih ve 352 sayılı yasa uyarınca kurulan Mübadele, İmar ve İskân Vekâleti (Babuş, 2006: 136-137) aracılığıyla gerçekleştirilmiştir.⁹⁰ Lozan nüfus mübadelesi, insani boyutu trajedilerle dolu olmasına rağmen zamanın güvenlik kaygıları göz önüne alındığında taraflar için zorunlu ve başarılı bir uygulamadır. Böylelikle “Türkiye ve

⁹⁰ Lozan Antlaşması uyarınca Türkiye’ye gelen Müslüman mübadillerin iskânı üzerine ayrıntılı bir çalışma için Bkz. Tepealtı, F. (2019). **Lozan Nüfus Mübadelesi Göçleri ve Türk Mübadillerin İskânı**. Coğrafya Dergisi, Sayı: 39, (89-98).

Yunanistan'ın azınlıklardan kurtulma çabasının ve ulus devlet olma isteğinin bir sonucu olarak ortaya çıkan mübadele sayesinde taraflar, süreç sonunda dinsel kimlik anlamında bütünlük sağlama imkânına kavuşmuştur” (Tepealtı, 2019: 97).

Türkiye bu dönemde benimsediği genel göç politikasının aksine Müslüman olmayan mültecilere de kapısını açmıştır. Alman işgalinden kaçan 100 binden fazla Yahudi Türkiye'ye sığınmış ve ilerleyen zamanda da İsrail'e yerleştirilmiştir. Aynı zaman diliminde Nazi işgali altındaki Balkanlar'dan kaçanlar, Bulgaristan'dan Müslüman ve Türkler, Ege'den Yunanlılar ve 12 Adalardan İtalyanlar da Türkiye'ye sığınanlar arasında yer almıştır (Kirişçi, 2003). Bu çerçevede dikkati çeken diğer önemli bir göç hareketi de 1933-1945 tarihleri arasında Nazi baskısından kaçan Yahudi asıllı 800 Alman akademisyenin Türkiye'ye sığınmasıdır. Dönemin devlet politikasının bir gereği olarak istekli biçimde kabul edilen bu göç, Osmanlı topraklarına 1505 yılında göç eden İspanyol Yahudilerinden (Sefarad Yahudileri) sonra Yahudilerin ikinci göç olayı olarak karşımıza çıkmaktadır (Uzunçarşılı, 1995: 200). Bu sayede Türkiye, tarihinin en büyük beyin göçünü veren Almanya'dan ayrılan bilim adamlarından en fazla yararlanan ülkelerden birisi olmuştur. Şüphesiz bu durumun ortaya çıkmasındaki en önemli etkense Almanya'daki “istenmeyen” bilim adamlarına baskı uygulanan zaman dilimi ile genç Türkiye Cumhuriyeti'nin yükseköğretim alanındaki reform çalışmalarının yoğunluk kazandığı zaman diliminin çakışmasıdır. İstanbul ve Ankara üniversitelerinde yaptıkları çalışmalarla Türk yükseköğretim sistemine önemli katkılar yapan bu akademisyenler, II. Dünya Savaşı sonrası dönemde ülkemizden ayrılarak Almanya, İsviçre ve ABD gibi Batı ülkelerine gitmişlerdir.⁹¹

Cumhuriyetin ilk döneminde uygulanan nüfusun millileştirilmesi politikalarının sonucunda Türkiye, Türk ve Müslüman göçmenler için ‘hedef ülke’, gayrimüslim vatandaşlar içinse ‘kaynak ülke’ olmuştur. Bu çerçevede Ermeni Tehcirinden “1965’e kadar yaklaşık olarak 2 milyon azınlığın Türkiye’den ayrıldığı tahmin edilmektedir” (Okutan, 2009: 238-239). Dolayısıyla Cumhuriyetin

⁹¹ Widmann, bu dönemde Türkiye'ye gelen Alman akademisyenlerin nitelik ve niceliğini anlatmak için “İstanbul Üniversitesi, zamanın ‘en büyük ve en iyi Alman Üniversitesi’ haline gelmiştir” (Widmann, 2000) ifadesini kullanmıştır.

kuruluşundan itibaren benimsenen göç politikalarının sonuç verdiği ve büyük oranda başarılı olduğu söylenebilir.

4.1.1.2. 1950-1980 Dönemi

Türkiye'nin göç politikaları bakımından 1950-1980 dönemi, “ulus devlet inşasının yerel boyutta da yerleştiği dönem” (İçduygu ve Aksel, 2013: 172) olarak görülebilir. Bu dönemde ülke ekonomisi ve siyasetinde etkisini hissettiren liberalleşmeye yönelik girişimler dikkat çekici değişimlere neden olmuştur.

Demokrat Parti'nin benimsediği dünya ile bütünleşme çalışmalarının gereği olarak Batılı devlet ve kurumlarla iş birliğine gidilmiştir. Bu dönemde ABD ve Dünya Bankası'nın ileri sürdüğü “azgelişmiş ülkelerin önce tarım sektörünü ‘modernleştirmeleri’ yani traktör ve diğer modern girdileri kullanmaları gerektiği, daha sonra da tarım ürünleri ihracatına öncelik tanıyarak kalkınabilecekleri” (İçduygu, Erder ve Gençkaya, 2014: 177) iddiasına uygun politikalar geliştirilmiştir. Benimsenen kalkınma modeline uygun olarak kırsal kesimde tarımda makine kullanımı artmış ve ortaya çıkan iş gücü fazlası kentlere akmıştır. Yoğunlaşan iç göç hareketleri şehirlerdeki nüfus miktarını hızla yükseltmiş, kentli nüfus içindeki işsizlik oranı ve istihdam baskısını artırmıştır. Sanayileşme çabaları sonucunda kentlerde toplanan bu nüfus, döneme damga vuracak olan Batı Avrupa ülkelerine yönelik işçi göçlerine kaynaklık etmiştir.

1950-1980 döneminde, Türkiye'nin uluslararası kuruluşlarla iş birliği geliştirme gayretlerinin bir yansıması olarak 1951 tarihli Cenevre Sözleşmesi'ne taraf olması önemli bir gelişmedir. II. Dünya Savaşı kaynaklı nüfus sorunlarına çözüm bulmak amacıyla hazırlanan Cenevre Sözleşmesi, 1962 yılında çıkarılan bir kanunla “coğrafi çekince şartı” olmak kaydıyla kabul edilmiştir. Bu dönemde kayda değer başka bir durum da gayrimüslim nüfusun ülke dışına göçünün sürmesidir. 6-7 Eylül 1955 tarihlerinde Rumlara yönelik gerçekleşen saldırılar nedeniyle gayrimüslim nüfus çok büyük oranda Türkiye'yi terk etmiştir. Aynı dönemde Yugoslavya ve Bulgaristan'dan Türkiye'ye Türk ve Müslüman göçleri de sürmüştür. 1950-1958 yılları arasında Yugoslavya yönetiminin baskıları ve özellikle Müslümanların yaşam tarzına müdahale eden uygulamalarından kaçan 104.372 göçmen Türkiye'ye sığınmıştır (Tekin, 2018: 257). 1950-1951 yıllarında

Bulgaristan'dan Türkiye'ye gelen göçmen sayısı ise 154.393 kişi olmuştur (Pınar, 2014: 73).⁹²

II. Dünya Savaşı sonrası dönemde hızlı bir kalkınma hamlesi içine giren Batı Avrupa ülkeleri, ihtiyaç duydukları iş gücünü karşılayabilmek için çeşitli Akdeniz ülkeleriyle ikili anlaşmalar imzalamıştır. Bu çerçevede iş birliği içine girilen ülkelerden biri de Türkiye olmuştur. Bu durum, Türkiye tarafından şehirlerde biriken işsiz nüfusun eritilmesi ve döviz girdisi sağlanarak dış ticaret açığının düşürülmesine yönelik bir fırsat olarak görülmüştür. Ayrıca rotasyon sistemine göre gönderilecek işçilerin dönüşlerinde edindikleri bilgi ve birikimleri aktarmaları sayesinde nitelikli iş gücü oranının da yükseltilmesi amaçlanmıştır. Bu gerekçelerle Batı Avrupa ülkelerine işçi göndermeye çok istekli olan Türkiye, tarihinde ilk defa işçilerden oluşan bir kitlesel göçe tanıklık etmiştir. “Türkiye'nin resmi kayıtlarına göre, yaklaşık 800.000 kişi Avrupa'ya iş gücü ihtiyacını karşılamak için göç etmiştir. Bunlardan 649.000 kişi (%81) Almanya'ya, 56.000'i (%7) Fransa'ya, 37.000'i (%5) Avusturya'ya ve 25.000'i (%3) Hollanda'ya gitmiştir” (İçduygu ve Aksel, 2013: 173-174). Türkiye-Almanya hattını dünyadaki en önemli göç güzergâhlarından birisine dönüştüren bu göçler, ülkedeki nitelikli iş gücünü düşürürken ülkeye giren döviz miktarını önemli oranda artırmıştır. Ayrıca işsizlik ve dış ticaret açığı oranlarında görülen azalmanın yanında ülkedeki sosyal yapı da fark edilir bir değişime uğramış ve “gurbetçi” olarak adlandırılan yeni bir sosyal kesim ortaya çıkmıştır.

1975 sonrası dönemde Batı Avrupa ülkelerinin aile birleşimi uygulamasıyla birlikte göçü kısıtlaması, Türkiye'den Avrupa'ya yönelik işçi göçlerinde sert bir düşüşe neden olmuştur. 1961-1974 döneminde Türkiye'den ayrılan toplam işçilerin %97,5'i (790.017) Avrupa ülkelerine giderken: 1975-1980 döneminde bu oran %12,8'e (13.426) gerilemiştir. Bunun üzerine Türkiye çıkışlı işçi göçleri yönünü büyük oranda din birliği ile bazı kültürel benzerlikler bulunan Arap ülkelerine dönmüştür. 1961-1974 döneminde Türkiye'den ayrılan toplam işçilerin %0,3'ü (2.441) Arap ülkelerine giderken, 1975-1980 döneminde bu oran %70,6'ya (74.181)

⁹² Bulgaristan'dan Türkiye'ye yönelik Türk göçü 1950 öncesi dönemde de yaşanmıştır. 1938'e kadar yıllık 1000-1500 kişi aralığında gerçekleşen bu göçler, 1939'da hızlanarak 17.777'ye yükselmiştir. II. Dünya Savaşı sırasında önemli oranda azalan ve hatta bir dönem durma noktasına gelen Türk göçmen akışı, 1942'de 2.672, 1945'te 630 ve 1948'de ise sadece 98 kişi olmuştur (Tanoğlu, 1952:130).

yükselmiştir (İçduygu ve Kirişçi, 2009: 4). Suudi Arabistan, Katar ve Birleşik Arap Emirlikleri ağırlıklı olmak üzere Arap ülkelerinin işçi göçlerindeki hâkim konumu ilerleyen yıllarda da devam etmiştir. Ağırlıklı olarak inşaat ve çeşitli alt yapı yatırımlarının müteahhitlik firmalarında çalışan bu göçmenler, geliş amaçları ve elde ettikleri gelirleri harcama imkânlarının kısıtlı olması nedeniyle önemli miktarda tasarruf yaparak Batı Avrupa ülkelerine giden meslektaşları gibi ülkeye döviz girdisi sağlamayı sürdürmüşlerdir.

4.1.1.3. 1980-2010 Dönemi

1980-2010 dönemi, Türkiye'nin hinterlandında yaşanan istikrarsızlıklardan kaynaklı göç hareketlerinin damga vurduğu bir dönemdir. Komşu ülkelerdeki sorunlardan kaçarak ülkemize sığınan göçmenler nedeniyle Türkiye, 1950'li yıllardaki Balkan göçleri sayılmazsa Cumhuriyetin ilk döneminden sonra yeniden göç alan bir ülkeye dönüşmüştür. Bu göçmenlerin önemli bir kısmının ülkemizi Avrupa'ya geçiş amacıyla kullanması ve 1980 darbesinden kaçanların da yine Avrupa ülkelerine yönelmesi, bu dönemde Türkiye'nin göç niteliği üzerinde etkili olan diğer önemli gelişmelerdir. Dolayısıyla yerinden edilmişlerin ağırlıkta olduğu bu dönemde ülkemizin aynı anda hedef, transit ve kaynak ülkeye dönüşmesi, Türkiye'nin daha önce tecrübe etmediği kompleks bir göç rejiminin ortaya çıkmasına neden olmuştur.

1980-2010 döneminde Türkiye'nin göç sistemi, komşu ülkelerdeki savaş, kriz ve istikrarsızlıklardan kaynaklanan göçler altında şekillenmiştir. 1979 yılında İran'da yaşanan rejim değişikliği, 1980-1988 tarihleri arasında yaşanan İran-Irak Savaşı, 1989'a kadar süren dokuz yıllık Afganistan Savaşı, 1988'de Irak Hükümeti'nin düzenlediği Halepçe katliamı ve 1990 yazında yaşanan I. Körfez Savaşı, bu dönemde Türkiye'ye gelen doğu yönlü göçlere kaynaklık eden gelişmelerdir. Fakat 1991 yılının Nisan ayında başlayan ve yönetilme şekli nedeniyle önemli sonuçları olan Kuzey Irak kaynaklı Kürt nüfusun göçlerine ayrıca değinmek gerekir. Söz konusu kitlesel göçü “ulusal kimlik ve güvenliğe yönelik bir tehdit” olarak gören hükümet, yaklaşık 500 bin sığınmacının sınırdan geçişine direnç göstermiştir. Daha sonra 50 bin sığınmacının girişine izin verilmiş ve Türkiye'nin teklifi üzerine Irak'ın kuzeyinde bir “güvenli bölge” oluşturulmasıyla kriz çözüme bağlanmıştır. (Kirişçi ve

Karaca, 2015: 298-303). Sığınmacıların çok büyük bir bölümü, ‘Çekiç Güç Harekâtı’ adı verilen uluslararası bir operasyonla 36. Kuzey Paralel’inin sınır kabul edildiği bölgeye yerleştirilmiştir. Daha önce örneği görülmemiş bu uygulama –yani mültecilerin zulüm korkusuyla kaçtıkları ülkenin içerisinde askeri müdahale yoluyla güvenli bir alan yaratılması- insan hakları örgütlerinin tüm eleştirilerine rağmen Soğuk Savaş sonrasında artan mülteci gruplardan bunalan Batılı ülkeler için ideal bir yöntem olmuş ve mülteci yönetiminin bir parçası haline gelmiştir. Irak’ta uygulanan bu yöntem daha sonra başka ülkelere de örnek teşkil etmiş; eski Yugoslavya (1992), Somali (1992), Ruanda (1994) ve Haiti’deki (1994) mülteci krizlerinde de uygulanmıştır (Danış ve Aksel, 2014: 79).⁹³ Bu göç hareketleri sırasında uyguladığı göç politikaları nedeniyle uluslararası toplum tarafından sert biçimde eleştirilen Türkiye, süreci uluslararası işbirlikleriyle yürütmüş ve sığınmacıların neredeyse tamamı Türkiye’den ayrılarak ya ülkelere dönmüş ya da üçüncü ülkelere yerleştirilmiştir.

Türkiye, 1980-2010 döneminde batı yönlü göç hareketlerine de hedef olmuştur. 1989 yılındaki Bulgaristan kaynaklı göçler, Komünist sistemin çökmesi sonucu Doğu Avrupa ülkelerinden gelen göçler ve Balkanlarda yaşanan sorunların neden olduğu eski Yugoslavya topraklarından kaynaklı göçler bu grup içinde yer almaktadır.

20. yüzyılın ikinci yarısında Avrupa’da yaşanan en önemli kitlesel göç hareketlerinden birisi de Bulgaristan’da yaşayan Türk nüfusun göçüdür. Bulgaristan’ın Türk idaresinden çıkmasıyla birlikte Bulgar hükümetleri, daima bir “iç tehdit” olarak değerlendirdikleri Türk azınlığa yönelik iki temel yaklaşım geliştirmiştir: Türkiye’ye göçe zorlayarak Türk nüfusunu azaltmak ve kalan nüfusu asimile etmek (Atasoy, 2010: 2).⁹⁴ 1980’li yıllarda komünist rejimin iyice artan baskısı ve “Bulgarlaştırma çalışmaları”⁹⁵, 1989 yılına gelindiğinde zirve yapmış ve

⁹³ Günümüzde de Türkiye, Suriye kaynaklı göç krizinin çözümü için Suriye içinde kendi sınır hattına yakın bölgelerde oluşturulacak güvenli bölge fikrini dillendirmektedir. Bu sayede Türkiye, Suriyeli sığınmacıları kendi topraklarında tutarak üstündeki göç baskısını azaltmayı amaçlamaktadır.

⁹⁴ Bir Bulgar Politbüro üyesinin açıklamasına göre, 1988 yılı itibarıyla Bulgaristan’da, ülke nüfusunun %18’ine karşılık gelen 1,6 milyon Müslüman yaşamaktadır (Atasoy, 2010: 6).

⁹⁵ Türklere zorla Bulgar isimlerinin verilmesi ile sembolleşen Bulgar zulmü, Türkiye’de dizi ve filmlere konu olmuştur. 1987 yılında TRT 1’de yayımlanmaya başlanan dört bölümlük Belene dizisi,

kendisini güvende hissetmeyen 345 binden fazla Bulgaristan Türkü ve Pomak (Müslüman Slav) (Göç İdaresi Genel Müdürlüğü), Türkiye'ye göç etmek zorunda kalmıştır. “Demiryolu ve karayolu ile günlük 3.000-4.000 soydaşımız, Kapıkule ve Dereköy sınır kapılarından Türkiye'ye giriş yapmıştır” (Şimşir, 2009: 440). Gelen göçmenler devlet ve toplum tarafından oldukça sıcak karşılanmış ve “Türk vatandaşlığı elde edebilmeleri için gereken yasal mevzuat son derece hızlı biçimde hazırlanmıştır” (Kirişçi ve Karaca, 2015: 298). Bu kitle göçünün idaresinde 1991 Irak göçünün aksine uluslararası desteğe başvurulmamış ve Türkiye süreci kendi imkânlarıyla yürütmüştür. Türkiye'nin benimsediği bu tutum üzerinde sığınanların Türk kökenli olmaları belirleyici olmuştur. Bulgaristan'daki rejimin 1990 yılında çökmesi ve daha ılımlı bir yönetimin ortaya çıkmasının etkisiyle gelen göçmenlerin önemli bir bölümü geri dönmüştür.⁹⁶ Süreç sonunda Türkiye'den Bulgaristan'a dönen göçmen sayısı 135.000'i (Kirişçi, 1999:112), Türk vatandaşlığı alan Bulgaristan göçmeni sayısı ise 240.000'i (Özgür-Baklacioğlu'ndan aktaran Kirişçi ve Karaca, 2015: 303) bulmuştur.

Bu dönemde Türkiye'ye Balkanlardan gelen diğer bir göç dalgası da 1992 yılında Yugoslavya'nın dağılmasıyla başlayan iç savaş ve karışıklıklar nedeniyle gerçekleşmiştir. 1992-1998 yılları arasında Bosna'dan 20.000, 1999 yılında Kosova'da meydana gelen olaylar sonrasında 17.746 ve 2001 yılında Makedonya'dan 10.500 kişi Türkiye'ye gelmiştir (Göç İdaresi Genel Müdürlüğü). Sırp ve Hırvatların neden olduğu baskı ve zulümlerden kaçan bu göçmenler, başta İstanbul olmak üzere Türkiye'nin çeşitli şehirlerine yerleştirilmiştir.

Sovyetler Birliği'nin çökmesi sonrasında Doğu Avrupa'dan Türkiye'ye yönelik meydana gelen göçler, bu dönemdeki en dikkat çekici göçlerin başında gelmektedir. Eski Komünist Bloğu ülkeler kaynaklı yaşanan bu göçlerle Türkiye, Cumhuriyet tarihinde ilk defa Türk veya Müslüman olmayan göçmenlere kapılarını açmıştır.⁹⁷ Ekonomik amaçlı hareket eden ve ağırlıklı olarak İstanbul ile Karadeniz

adını aldığı Belene Kampında 1984-1989 yılları arasında Türklere yapılan baskıları ve Belene adasındaki sürgün ve işkenceleri anlatmıştır.

⁹⁶ Söz konusu geri dönüşler, Bulgaristan'ın 2007 yılında AB üyeliğine kabul edilmesi sonrasında Bulgaristan vatandaşlığı alabilmek için yeniden canlanmıştır.

⁹⁷ II. Dünya Savaşı öncesi ve sırasında Nazi baskısından kaçarak Türkiye'ye sığınan sınırlı sayıdaki gayrimüslim göçmen nüfus hariç olmak kaydıyla.

şehirlerine yönelen bu göçmenler, özellikle “bavul ticareti”⁹⁸ sektöründe yoğunlaşmış ve halk arasında “Rus Pazarı” olarak ifade edilen perakende satış yöntemiyle gelir sağlamaya çalışmıştır. “1990’larda eski Doğu Bloğu ülkelerinden turist vizeleriyle gelen 3 milyon kişinin %64’ünün bavul ticareti yaptıkları tahmin edilmektedir” (İçduygu, 2004a: 34). Bu kişiler Türkiye’den aldıkları ürünleri ülkelerinde, ülkelerinden getirdikleri malları da Türkiye’de satarak “döngüsel göç” oluşturmuşlar ve zamanla başta Rusya olmak üzere söz konusu ülkelerindeki ekonomik düzelmeye bağlı olarak geliş-gidiş sıklıklarını giderek azaltmışlardır.

1980-2000 arası dönemde Türkiye’ye yönelik ağırlıklı olarak siyasi, dini ve etno-kültürel nedenlerle göçler yaşanırken; 2000 sonrası dönemde ekonomik ve zorla yerinden edilme kaynaklı göçler ön plana çıkmaya başlamıştır. Zorla yerinden edilenlerin göçleri ise ilerleyen yıllarda artarak devam etmiştir. 2000’li yılların başından itibaren dikkati çeken bir diğer durum da düzenli göçmenlerin sayı ve niteliğindeki değişimdir. Yabancı şirketlerin vasıflı çalışanlarını ifade eden “profesyoneller” ile yabancı öğrenci ve emekliler bu grubu oluşturmaktadır. Bu dönem itibariyle başta Avrupa ülkeleri olmak üzere dünyanın farklı bölgelerinden vasıflı göçmenlerin ve görece geri kalmış ülkelere öğrencilerin ülkemize geliş hızı kazanmıştır. Profesyoneller İstanbul, Ankara, İzmir ve Bursa gibi büyük şehirlerde yoğunlaşmışken; gelişmiş ülkeler kaynaklı emekli göçleri ise Akdeniz iklim bölgelerine yönelmektedir. Bunların dışında sayıları oldukça sınırlı olsa da Türk vatandaşlarıyla evlenen AB vatandaşları ile AB ülkelerinden birinin vatandaşlığına geçmek için Türk vatandaşlığını bırakmak zorunda kalan ve daha sonra Türkiye’ye geri dönen göçmenler (Balkır ve Kaiser, 2015: 225-226) de ülkemize göç edenler arasındadır.

1980-2010 döneminde Türkiye, ağırlıklı olarak hedef ve/veya transit ülke konumunda olmasına rağmen aynı dönemde çeşitli nedenlerle dışarıya göç de vermiştir. 1980 darbesinden kaynaklı göçler ve Batı Avrupa ülkeleri işçi alımını

⁹⁸ Bavul ticareti, Türkiye’de eski Doğu Bloğu ülkelerinden gelen turistlerin Laleli başta olmak üzere özellikle İstanbul’dan satın aldıkları ürünleri, ülkelerinde satmalarını ifade eder. Türkiye’de bu ticaret türünün ilk örneği olarak Polonyalılar gösterilebilir. Beyazıt’ta kurulan ve çeşitli ürünlerin satıldığı “Polonya Pazarı” bu gerçeğin bir yansıması olarak ortaya çıkmıştır.

durdurduğu için yönünü Arap ve eski Sovyet ülkelerine dönen iş gücü göçleri nedeniyle Türkiye, kaynak ülke olma özelliğini bu dönemde de sürdürmüştür. Özellikle Suudi Arabistan, Libya, Ürdün ve Katar gibi Arap ülkeleri ile 1990 sonrası dönemde Rusya başta olmak üzere eski Sovyet ülkelere yönelen göçmen işçiler; altyapı, inşaat ve çeşitli müteahhitlik işlerinde istihdam edilmiştir. 1981-1990 yılları arasında Türkiye’den çıkış yapan göçmen işçilerin %97,7’si (423.208) Arap ülkelere giderken, bu oran 1991-1995 döneminde %60,4 (208.274), 1996-2000 döneminde %28,5 (32.195) ve 2001-2005 döneminde %31,9 (57.974) olmuştur. 1991-1995 döneminde sadece 115 kişiyle başlayan Eski Sovyet Cumhuriyeti ülkelere yönelik işçi göçlerinin toplam iş gücü göçleri içindeki oranı ise 1996-2000 döneminde %58 (65.521) ve 2001-2005 döneminde %49,3 (89.623) olarak gerçekleşmiştir (İçduygu ve Kirişçi, 2009: 4).

Türkiye’nin göç politikalarının gelişim süreci bakımından Türkiye’nin 1999 yılında AB tarafından aday ülke olarak kabul edilmesi ve 2005 yılından itibaren de tam üyelik müzakerelerine başlanması bir kırılma noktasıdır. Göç politikaları üzerinde büyük değişikliklerin başlangıcı olan “bu süreçte Türkiye’nin uyguladığı ‘sistemsiz’, ‘esnek’ ve ‘geçici’ düzenlemelerin yerini Avrupa Birliği uyum süreci etkisinde gelişen ve daha çok ulusüstü ve hükümetlerarası örgütlerin iş birliği ve baskısı ile kurumsallaşmaya başlayan göç politikaları ve uygulamalarını oluşturma süreci almıştır” (Güleç, 2015: 93). AB’nin göç alanındaki müktesebatına uyum sağlamak isteyen Türkiye bu dönemde, göç alanında sorun yaşadığı alanlara yönelik somut, kapsayıcı ve çözüme yönelik düzenlemeleri uygulamaya çalışmıştır.

Avrupa Komisyonu tarafından 2001 yılında Türkiye için hazırlanan Katılım Ortaklığı Belgesi ile Türkiye’ye göç alanında bazı hedefler yüklenmiştir. Türkiye’nin AB ile uyumlu hale getirmek zorunda olduğu hedefler şunlardır:

- 1) Vize yasalarının ve uygulamalarının AB müktesebatıyla uyumlu hale getirilmesi;
- 2) Müktesebatı uygulamak ve benimsemek, kabul, geri kabul ve sınır dışı etme gibi konularda yasa dışı göçe karşı en etkin metotları geliştirmek;
- 3) Müktesebatla uyum sağlamaya devam etmek ve sınır kontrollerinde Schengen uygulamasını tamamen hayata geçirmek;

4) 1951 Cenevre Sözleşmesi'ne konulan coğrafi sınırlamanın kaldırılması için sığınma alanında müktesebatla uyumu sağlamak; sığınma başvurularını alma ve belirleme mekanizmasını güçlendirmek ve sığınmacılarla mülteciler için kalma yerlerini ve sosyal desteği iyileştirmek (İçduygu, Erder ve Gençkaya: 2014: 243).

Türkiye, Katılım Ortaklığı Belgesi'ndeki talepleri karşılayabilmek amacıyla “Avrupa Birliği Müktesebatının Üstlenilmesine İlişkin Türkiye Ulusal Programı” nı kabul etmiştir. Bu çerçevede 2003 yılında “İltica Strateji Belgesi ve Göç Strateji Belgesi” ve 2005 yılında ise “İltica ve Göç Alanındaki Avrupa Birliği Müktesebatının Üstlenilmesine ilişkin Türkiye Ulusal Eylem Planı” yürürlüğe girmiştir (Şen ve Özkorul, 2016: 94). Ayrıca Türkiye, “genel anlamda uluslararası standartlarla uyum, özel olarak ise AB ile uyum” için bazı yasal düzenlemeler yapmıştır. ‘Sınıraşan Örgütlü Suçlara Karşı Birleşmiş Milletler Sözleşmesi’ ve ek protokolleri gereğince ilgili kanunlarda, “Yabancıların Çalışma İzinleri Hakkındaki Kanun” ile 2003 yılında “Vatandaşlık Kanunu” nda değişikliğe gidilmiştir (İçduygu, 2004b: 93–94). Bunların yanında Türkiye, AB'nin üzerinde önemle durduğu düzensiz göçle mücadeleyle yönelik çeşitli hukuki düzenleme ve çalışmalar da yapmıştır.⁹⁹

Türkiye'nin AB ile yürüttüğü müzakerelerde öne çıkan konulardan biri de “entegre sınır yönetim” modelidir. Türkiye'nin sınır yönetiminde “profesyonel ve sivil” bir yapıya geçmesini talep eden AB, bu bağlamda gerekli olan düzenlemelerin yapılmasını istemektedir. Bu amaçla “iltica-göç ve bütünleşik (entegre) sınır yönetimi alanında eylem planlarıyla belirlenen hedeflerle alakalı çalışmaları gerçekleştirmek ve özellikle yasal altyapı konusunda hazırlıkları koordine etmek

⁹⁹ Türkiye'nin AB müktesebatı çerçevesinde düzensiz göçle mücadeleyle yönelik gerçekleştirdiği düzenleme ve çalışmalar: “1994 tarihli İltica Yönetmeliği”; “Entegre Sınır Yönetimi Bağlamında Sınır Yönetimi Konusunda Yapılan Düzenlemeler”; “İltica-Göç Eylem Planı Görev Gücü ve Türkiye'nin İltica ve Göç Eylem Planı”; “Türkiye'nin İltica ve Göç Mevzuatı ve İdari Kapasitesini Geliştirme ve Uygulama Bürosu”; Türkiye ve AB arasında imzalanan “Geri Kabul Anlaşması”; 2013 tarihli “6458 sayılı Yabancılar ve Uluslararası Koruma Kanunu” ve 2016 tarihli “Yabancılar ve Uluslararası Koruma Kanununun Uygulanmasına İlişkin Yönetmelik” (Kılınç, 2019). Yapılan tüm düzenlemelere rağmen Türkiye'nin hukuki alt yapısı son dönemlerde karşı karşıya kalınan yoğun göç hareketleri karşısında yetersiz kalmakla eleştirilmektedir.

üzere İçişleri Bakanlığı'nda 'İltica-Göç ve Entegre Sınır Yönetimi' adı altında 2008'de iki büro kurulmuştur" (ORSAM, 2012: 21). Ancak yapılan hazırlıklara rağmen askerin sınırdan çekilmesini ve yerine sivil bir yapının ikamesini öngören söz konusu model, Türkiye tarafından "sınırlarındaki göç yoğunluğu ve güvenlik sorunları" nedeniyle tereddütle karşılanmaktadır. Henüz hayata geçirilmeyen bu düzenlemenin mevcut şartlar nedeniyle yakın bir vadede uygulanması da beklenmemektedir.

4.1.1.4. 2010 Sonrası Dönemi

Türkiye'nin merkezinde olduğu göç hareketleri bakımından 2010 sonrası dönem, göç yoğunluğunun daha önce eşi görülmemiş bir boyuta ulaşmasıyla diğer dönemlerden belirgin olarak ayrılmaktadır. Bu dönemde Suriye kaynaklı kitlesel sığınma göçleri ile çeşitli Asya ve Afrika ülkelerinden gelen sığınmacılar, Türkiye'yi hedef ve transit ülke olarak öne çıkarmaktadır.

2010 sonrası dönem, "Arap Baharı" adı verilen kaos ortamının neden olduğu Suriye krizi temelinde şekillenmiştir. Tunus'ta başlayarak Mısır ve Libya'ya ulaşan karışıklıklar, 2011 yılı başında Suriye'ye sıçramış ve çatışmaların artması üzerine insanlar başta Türkiye olmak üzere komşu ülkelere göç etmeye başlamıştır. 2012 yazı itibarıyla "iç savaş" niteliği kazanan ülkede Rejim, Rusya ve İran ile muhaliflerin bir kısmı ABD, bir kısmı da Türkiye ile iş birliği yapmış ve bu ittifaklar üzerinden yürüten güç mücadelesi soruna uluslararası bir boyut katarak mevcut durumu daha karmaşık bir hale getirmiştir. Söz konusu tarafların artan silahlı mücadelesi sonucunda BM'nin ifadesiyle "II. Dünya Savaşı'ndan günümüze yaşanan en büyük mülteci krizi" ortaya çıkmıştır.

Suriye kaynaklı kitlesel göçlerin ana yönü, kara sınırının uzunluğu (911 km), Avrupa yolu üzerinde bulunması ve sığınmacılara yönelik insani yaklaşımı nedeniyle Türkiye olmuştur. "300-400 kadar Suriye vatandaşı, 29.04.2011 tarihinde Hatay ili Yayladağı ilçesindeki Cilvegözü sınır kapısına doğru hareketlenerek Suriye'den Türkiye'ye yönelik ilk toplu nüfus hareketini" (Güleç, 2015: 95) başlatmıştır. Göç hareketlerinin giderek artması üzerine Türkiye, ilki Hatay sınırları içinde olmak üzere Suriye sınırına yakın konumdaki "10 şehirde kurulan 26 geçici barınma

merkezinde 256.971 Suriyeli yabancıya ev sahipliği yapmıştır.¹⁰⁰ Ayrıca Temmuz 2019 itibarıyla geçici barınma merkezleri dışında 3.514.016 geçici koruma sahibi yaşamaktadır” (Göç İdaresi Genel Müdürlüğü). Böylelikle Türkiye, BMMYK verilerine göre 3,7 milyon kişiyle “dünyada en fazla mülteci barındıran ülke” (UNHCR, 2020b) haline gelmiştir.

Türkiye, krizin başından itibaren savaş ortamından kaçan herkes için sınırlarını açık tutacağını ilan etmiş ve gelen sığınmacılara etnik veya dini özelliklerine göre ayırım yapmadan “geri göndermeme” ilkesi çerçevesinde ev sahipliği yapmıştır. Suriye’den gelen Arap, Türkmen, Kürt, Sünni, Nusayri ve Ezidi grupların Türkiye’deki varlığı, ilan edilen “açık kapı” politikasının her kesimi kapsadığını göstermektedir. Ancak krizin geçici olduğu yaklaşımı ve göç dalgasının büyüklüğü nedeniyle uygulanan söz konusu politika, Türkiye’ye kısa sürede beklenmedik miktarda bir nüfus girişine sebep olmuştur. Bu durum ülkemize giren sığınmacıların sağlıklı biçimde kayıt altına alınmasını ve sürecin yönetilmesini zorlaştırmıştır.

Türkiye, “3,7 milyonluk nüfusu”¹⁰¹ ile ekonomik ve sosyal alanda büyük maliyet oluşturan Suriyeli sığınmacıların kendi ülke sınırları içinde oluşturulacak güvenli bölgelerde tutulmasına yönelik politikalar geliştirmektedir. TSK’nın Suriye’nin kuzeyinde gerçekleştirdiği Fırat Kalkanı, Zeytin Dalı ve Barış Pınarı harekâtlarıyla terörist oluşumlardan temizlediği bölgelerde mülteciler için yerleşim alanları kurmaya yönelik çalışmalar devam etmektedir. Ancak uluslararası kamuoyunun gerekli desteği vermemesi bu çalışmaların yeterli derecede hız kazanmasını engellemektedir. Bu noktada AB’nin geliştirdiği göç politikalarındaki iki yüzlü tavır dikkat çekicidir. Bir yandan Türkiye’ye Suriyeli mültecilere kapılarını açık tutması yönünde akıl veren AB, aynı sığınmacılar için kendi sınırlarını sınıksız kapatmakta ve Türkiye’yi Avrupa sınırlarının korunması konusunda yeterince sorumluluk almamakla eleştirmektedir. Ayrıca Suriyeli sığınmacıların ihtiyaçları ve oluşturulacak güvenli bölgelerde inşa edilecek yerleşim yerlerinin maliyeti

¹⁰⁰ Türkiye’nin kurduğu bu kamplar diğer ülkelerdeki emsallerine göre oldukça yüksek standartlara sahip olması nedeniyle sıklıkla uluslararası kurum ve kişiler tarafından övgüyle karşılanmıştır.

¹⁰¹ Türkiye’deki Suriyeli sığınmacı sayısı, AB üyesi olan Litvanya (2,7 milyon), Slovenya (2 milyon), Letonya (1,9 milyon), Estonya (1,3 milyon), GKRY (1,1 milyon) ve Lüksemburg’un (0,6 milyon) nüfusundan fazladır.

konusunda ekonomik destek vermekten kaçınmaktadır. Buna rağmen Türkiye, göç krizi konusunda kendisine yeterince destek olmayan AB ile iş birliğini sürdürmüştür. Türkiye bu dönemde Avrupa'ya yönelik düzensiz göçü önlemek amacıyla 28 Mayıs 2012'de FRONTEX ile mutabakat zaptını ve 16 Aralık 2013'te de vize muafiyetinin yol haritası niteliğindeki Geri Kabul Anlaşması'nı (Bozkaya ve Kıncal, 2018: 100) imzalamıştır.

2010 sonrası ülkemize yönelen Suriye kaynaklı göçler, kitlesel niteliği bakımından Türkiye için ilk değildir. Ancak bu göç hareketleri, 1989 Bulgaristan ve 1991 Irak göçlerinden farklı olarak geniş bir zaman dilimine yayılarak gerçekleşmiştir ve halen de sürmektedir. Ayrıca bu göçlerde Irak kaynaklı göç hareketlerinin aksine Türkiye, sınır kapılarını başından beri açık tutmuş ve “geri göndermeme” ilkesine bağlı kalmıştır. Bulgaristan göçlerinden farklı olarak başlangıçta kendisi yönetmeye çalıştığı krizi, şiddetini artırması üzerine uluslararası destek alarak aşmaya çalışmıştır. Fakat başından itibaren Türkiye'nin bu konuda yalnız bırakıldığı söylenebilir.

Türkiye'nin Suriye krizine kısa süreli olacağı öngörüsüyle yaklaşması ve Cenevre Sözleşmesi'ne koyduğu “coğrafi çekince şartı” nedeniyle “Türkiye'deki Suriyeli sığınmacıların hukuki durumu 2013 yılına kadar belirsizliğini korumuştur” (Vatandaş, 2016: 8). “11 Nisan 2013'te çıkarılan Yabancılar ve Uluslararası Koruma Kanunu ve 22 Ekim 2014'te yapılan Geçici Koruma Yönetmeliği'ndeki yeni tanımlamalarla gelen Suriyeliler, devlet tarafından ‘geçici koruma’ altına alınmıştır” (İnliceliler, 2019: 47). Böylelikle başlangıçta “misafir”¹⁰² statüsünde kabul edilen Suriyeli sığınmacılar, belli kısıtlamalara tabi olmak kaydıyla hukuki bir nitelik kazanmıştır. Buna göre, Geçici Koruma Yönetmeliği çerçevesinde geçici koruma altına alınan kişilerin geçici koruma süresi boyunca bireysel uluslararası koruma başvurusu yapmaları ve genel başvuru yoluyla Türk vatandaşlığına geçmeleri engellenmiştir.

Türk milleti tarafından dünya ortalamasının çok üzerinde bir hoşgörü ve sıcaklıkla karşılanan Suriyeli sığınmacılar, kalış süreleri uzadıkça “geçici” olmaktan “kalıcı” olmaya doğru evirilmektedir. Bu dönüşüm son zamanlarda toplum nezdinde

¹⁰² 2013 yılında AFAD'ın yaptığı çalışmalarda Suriyeli sığınmacılar için “misafirlerimiz” ifadesi kullanılmıştır. Ayrıntılı bilgi için Bkz. (AFAD, 2013).

rahatsızlık oluşturmaya başlamış ve dikkatle izlenmesi gereken bir realite halini almıştır. Çünkü şehirlerde yaşayan Suriyeli sığınmacıların sağlık, eğitim, istihdam ve barınma gibi sorunları, ekonomik ve sosyal maliyeti artırmaktadır. Yetkililerin sıklıkla dile getirdiği bilgilere göre, 2019 yılı sonu itibariyle Suriyeli sığınmacıların toplam maliyeti yaklaşık 40 milyar doları bulmuştur. Görüldüğü üzere, sığınmacı sayısının ve yaşanan krizin büyüklüğü dikkate alındığında Türk milletinin tarihe geçecek bir insanlık örneği sergilediği muhakkaktır. Bu durum üzerinde gelenlerin mağduriyeti ile dini kimliklerinin de etkili olduğunu söylemek gerekir.

4.1.2. Türkiye'nin Göç Politikalarına Yön Veren Düzenleme ve Kurumlar

Türkiye, “1922’den günümüze kadar 6,5 milyondan fazla kişiye kucak açmış”¹⁰³ bir göç ülkesidir. Bu süre zarfında geliştirdiği politikalarla kendisine yönelen düzenli ve düzensiz göçleri yönetmeyi amaçlayan Türkiye, göç politikalarına yasal dayanak olması için çeşitli hukuki düzenlemeler yapmış ve görevli kurumlar aracılığıyla sürece yön vermeye çalışmıştır.

4.1.2.1. Türkiye'nin Göç Politikalarına Yön Veren Hukuki Düzenlemeler

Cumhuriyet dönemi boyunca benimsenen göç politikalarının yansımalarını doğal olarak yapılan hukuki düzenlemelerde görmek mümkündür. Cumhuriyetin ilk yıllarında ulus devlet anlayışına göre şekillenen bu düzenlemeler, 2001 yılı itibariyle önemli bir değişim içine girmiş ve üyelik görüşmeleri başlayan AB politikalarına uyumlu hale getirilmeye çalışılmıştır. Türkiye'nin söz konusu çabası, başta düzensiz göç hareketleri olmak üzere tüm göç politikalarını düzenlemeye yönelik çeşitli kanun, yönetmelik, genelge, uluslararası sözleşme ve mutabakat zaptı gibi çeşitli hukuksal metinler çerçevesinde yürütülmektedir.¹⁰⁴ Bu alanda “İskân Kanunları”, “1994 İltica Yönetmeliği”, “25 Mayıs 2009 tarihli 5901 sayılı Türk Vatandaşlık

¹⁰³ “Bu sayıya çalışma ve eğitim gibi amaçlarla gelen yabancılar dâhil değildir. Türkiye’ye çalışma, eğitim ve diğer amaçlarla gelmiş olan yabancılara ilişkin rakamlara bakıldığında son 15 yılda yaklaşık 3,3 milyon yabancıların ikamet izni aldığı kaydedilmiştir” (Göç İdaresi Genel Müdürlüğü, 2019a).

¹⁰⁴ Türkiye'nin göç yönetimine yön veren ulusal ve uluslararası hukuki düzenlemelerle ilgili ayrıntılı bilgi için Bkz. (Göç İdaresi Genel Müdürlüğü, <https://www.goc.gov.tr/gigm-mevzuati>).

Kanunu” ile “4 Nisan 2013 tarihli 6458 sayılı Yabancılar ve Uluslararası Koruma Kanunu” temel düzenlemeler olarak karşımıza çıkmaktadır.

4.1.2.1.1. İskân Kanunları

Türkiye, kendisine yönelen göçmenlerin hak ve sorumlulukları ile yerleştirilmelerini düzenlemek amacıyla farklı tarihlerde iskân kanunları çıkarmıştır. Cumhuriyetin ilk yıllarından başlayarak günümüze kadar sırasıyla 1926 tarihli 885 sayılı İskân Kanunu, 1934 tarihli 2510 Sayılı İskân Kanunu ve halen geçerli olan 2006 tarihli 5543 sayılı İskân Kanunu uygulanmıştır. Söz konusu kanunlar incelendiğinde göçmen kabulü ve iskân anlayışındaki esasların korunduğu gözlenmektedir.

5543 sayılı İskân kanununa göre göçmen, “Türk soyundan ve Türk kültürüne bağlı olup, yerleşmek amacıyla tek başına veya toplu halde Türkiye’ye gelip bu Kanun gereğince kabul olunanlardır” (Madde 3/d) şeklinde tanımlanmıştır. Kanunla, “Türk soyundan ve Türk kültürüne bağlı olmayan yabancılar ile Türk soyundan ve Türk kültürüne bağlı bulunup da sınır dışı edilenler ve güvenlik bakımından Türkiye’ye gelmeleri uygun görülmeyenler, göçmen olarak kabul edilmezler” (Madde 4/1) denilerek kimlerin göçmen olarak kabul edilmeyeceği de belirtilmiştir. Kanuna göre, “Türk soyundan olmanın ve Türk kültürüne bağlılığın tayin ve tespiti, ilgili bakanlıkların görüşü alınarak Dışişleri Bakanlığının teklifi üzerine Bakanlar Kurulu kararı ile” (Madde 7/1) yapılmaktadır.¹⁰⁵ Coğrafi çekince şartının korunduğu kanunda “Türk soyundan ve Türk kültürüne bağlı olmayan yabancılar” için iki ihtimal mevcuttur. Buna göre, “BMMYK’dan sığınmacı statüsü alabilenler üçüncü bir ülkeye yeniden yerleştirilene kadar geçici olarak ikamet eder ya da sığınmacı statüsü alamayan veya hiç başvurmamışlar ülkede ‘yasa dışı’ konumda güvencesiz olarak yaşamak zorunda kalır” (Danış ve Aksel, 2014: 79-80). Görüldüğü üzere, yürürlükteki kanunun da öncekiler gibi “ulus devlet” anlayışını yansıtan hukuki bir düzenleme olduğunu söylemek mümkündür.

¹⁰⁵ 14 Haziran 1934 tarih ve 2510 sayılı İskân Kanunu ile 19 Eylül 2006 tarih ve 5543 sayılı 1934 İskân Kanununda değişiklik yapan kanun hakkında daha fazla bilgi için Bkz. (Resmi Gazete, Sayı: 26301).

Günümüze kadar uygulanan iskân kanunlarının içeriği göz önüne alındığında, ağırlıklı olarak göçmenlerin yerleşimine yönelik düzenlemeleri içerdiği ve uluslararası koruma veya ilticaya ilişkin hükümlerin yer almadığı görülmektedir. Bu nedenle iskân kanunlarının kapsamı dışında kalan yabancılarla ilgili konular 1994 Yönetmeliği'ne kadar "1950 tarih ve 5682 sayılı Pasaport Kanunu" ve "5683 sayılı Yabancıların Türkiye'de İkamet ve Seyahatleri Hakkında Kanun" çerçevesinde yürütülmüştür (Kılınç, 2019). 1950 tarih ve 5682 sayılı Pasaport Kanunu, "Türk vatandaşları ve yabancıların tayin olunan yolcu giriş-çıkış kapılarından Türkiye'ye girip çıkabilmelerini" (Madde 1) düzenleyen bir kanundur. 5683 sayılı Yabancıların Türkiye'de İkamet ve Seyahatleri Hakkında Kanun ise "Pasaport Kanununun hükümlerine uygun şekilde gelen yabancıların, kanunlarla tayin olunan kayıt ve şartlar dairesinde Türkiye'de ikamet ve seyahat haklarını"nın (Madde 1) çerçevesini belirlemektedir.¹⁰⁶

4.1.2.1.2. 1994 İltica Yönetmeliği

1991 yılındaki I. Körfez Savaşı sonrasında Kuzey Irak'tan Türkiye'ye yönelen kitlesel göç ile İran ve diğer bazı Asya ülkelerinden gelen sığınmacı sayılarının artması, Türkiye'nin bu alanı düzenleyen hukuki altyapısının yetersizliğini gündeme getirmiş ve Türkiye, kısaca "1994 İltica Yönetmeliği"¹⁰⁷ olarak ifade edilen düzenlemeyle bu açığı kapatmaya çalışmıştır.

Türkiye, mültecilere yönelik uluslararası alandaki ilk gerçek sözleşme olan "1951 tarihli Birleşmiş Milletler Mültecilerin Hukuki Statüsüne İlişkin Sözleşme"¹⁰⁸ yi aynı yıl imzalayıp 1961 yılında onaylamasına rağmen 1994 yılına kadar iç hukukunda bu anlaşmaya yönelik herhangi bir düzenleme yapmamıştır. Bu yönüyle 1994 İltica Yönetmeliği, Türkiye'nin doğrudan doğruya mültecilere ilişkin olarak gerçekleştirdiği ilk ulusal düzenlemedir. Bu sayede Türkiye, göç ve sığınma

¹⁰⁶ 1950 tarih ve 5682 sayılı Pasaport Kanunu ile 5683 sayılı Yabancıların Türkiye'de İkamet ve Seyahatleri Hakkında Kanunla ilgili daha fazla bilgi için Bkz. (Resmi Gazete, Sayı: 7564).

¹⁰⁷ Yönetmeliğin tam adı, "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" tir. Söz konusu yönetmelik, Bakanlar Kurulu tarafından 16.01.2006 tarihinde bazı maddelerinde değişikliğe gidilerek güncellenmiştir. Ayrıntılı bilgi için Bkz. (Resmi Gazete, Sayı: 22127).

¹⁰⁸ Sözleşmeyle ilgili ayrıntılı bilgi için Bkz. (UNHCR, 2007).

yönetimi bakımından yeni düzenlemelerin ortaya çıktığı ve kurumsallaştığı bir döneme girmiştir. Dolayısıyla 1994 öncesi Türk hukuk sistemi, uluslararası göç ve sığınma yönetimi açısından “bilgisizlik dönemi” olarak değerlendirilebilir (İçduygu ve Aksel, 2012: 40).

1951 Cenevre Sözleşmesi, taraf devletlere uluslararası koruma sağlama yükümlülükleri açısından “1 Ocak 1951’den önce Avrupa’da meydana gelen olaylar” ya da “1 Ocak 1951’den önce Avrupa’da veya başka bir yerde meydana gelen olaylar” ibarelerini sunarak “mülteci” kavramının içeriğine dair bir seçim imkânı sunmuştur. Türkiye de Sözleşmeyi imzalarken yaptığı Deklarasyonda “1 Ocak 1951’den önce Avrupa’da meydana gelen olaylar” tanımını kabul ettiğini belirterek kavrama, tarihi ve coğrafi açıdan sınırlama getirmiştir. 1967 yılında ise 1951 yılından sonra meydana gelen olaylar sonucunda da mültecilere koruma sağlanması gereği duyulduğundan, Mültecilerin Hukuki Statüsüne Dair 1967 Protokolü kabul edilmiş ve tarih sınırlaması Protokole taraf ülkeler için kaldırılmıştır. Türkiye Protokolü imzalamış, ancak Protokolün 7. Maddesinde yer alan “çekinceler ve duyurular” hükmünden istifade ederek coğrafi sınırlama ilkesini sürdürmeyi seçmiştir (ORSAM, 2012: 18).

Türkiye’nin “Protokole taraf ülkeler” için tarih sınırlamasını kaldırması, sadece “Avrupa ülkeleri”¹⁰⁹ kaynaklı sığınmacıları “mülteci” olarak kabul edeceği ve onun dışındaki ülkelere gelecek sığınmacılara mülteci statüsü tanımayacağı anlamına gelmektedir.

Ülkemizin koymuş bulunduğu coğrafi çekincenin nedenini belki de 1951 tarihli Mültecilerin Hukuki Durumuna İlişkin Cenevre Sözleşmesinin 16. ve 17. maddelerinde hükmolunan durumlarda aramak gerekir. Bu Sözleşmenin 16. maddesinin 1. bendinde “Her mülteci, bütün Taraf Devletler’in toprakları üzerindeki hukuk mahkemelerine serbestçe ve kolayca başvurabilecektir” denilmektedir. Aynı maddenin 2. bendinde “Her mülteci, sürekli ikametgâhının bulunduğu Taraf Devlette, adli yardım ve teminat akçesinden muafiyet dâhil, mahkemelere müracaat bakımından vatandaş gibi muamele görecektir” hükmüne yer verilmiştir. 17. maddenin 1. bendinde ise “Taraf Devletler, ülkelerinde yasal olarak ikamet eden her mülteciye, ücretli bir meslekte çalışmak hakkı bakımından, aynı şartlar içinde yabancı bir memleketin vatandaşına uyguladıkları en müsait muameleyi uygulayacaklardır” hükmü karara bağlanmıştır. Bu maddelerin hükümlerinden de anlaşılacağı üzere söz konusu Sözleşmeye ve Protokole taraf ülkeler, neredeyse kendi ülke vatandaşlarının sahip olduğu hak ve hürriyetlere eşdeğer hakları, mültecilere de tanımakla yükümlü sayılmışlardır. Görünen o ki, coğrafi çekince olmadığında bu maddelerin ülkemiz açısından doğurabileceği hukuki sorumluluk, jeopolitik konumu nedeniyle ülkemiz için bir hayli ağır olabilir (Kılınç, 2019).

¹⁰⁹ “Avrupa ülkeleri” ifadesinden Avrupa Konseyi’ne üye olan ülkeler anlaşılmalıdır.

1994 İltica Yönetmeliği, “bir anlamda coğrafi çekince koşulunu kaldırmadan, gelen sığınmacılara geçici sığınma hakkı vererek ve mülteci statüsü edindikten sonra onlara üçüncü ülkelere yerleştirme hakkı tanıyarak, bu konudaki taleplerin karşılanmasını kolaylaştırmıştır” (İçduygu, Erder ve Gençkaya, 2014: 61-62). Yönetmelik, coğrafi çekince şartına muhatap olan kişilere “başka bir ülkeye iltica etmek üzere Türkiye’den ikamet izni talep etme” hakkı tanımış (Madde 6) ama bu sayede geçici sığınma hakkına sahip olacak kişilere çok kısa bir süre içinde idari makama (valilik) başvuru şartı getirmiştir. İlk düzenlemede 5 gün, 1999’daki değişiklikle 10 gün olarak belirlenen bu süre zarfında başvuru yapmayanlar haklarını kaybetmiş kabul edilmiştir. Bu sürenin “hak düşürücü süre” şeklinde uygulanması, yüzlerce mültecinin sınır dışı edilmesine ve büyük mağduriyetlere yol açmıştır. “1951 Cenevre sözleşmesindeki geri göndermeme ilkesi”¹¹⁰ ile çelişerek Türkiye’nin uluslararası eleştiriler ile karşı karşıya kalmasına neden olan bu sorun, 2006 yılındaki değişiklikle “makul süre” esası kabul edilerek giderilmiştir (Yılmaz, 2014: 210-211). Türk ve Türk kültürüne ait olan göçmenlerse önceki dönemlerde olduğu gibi 1934 tarihli İskân Kanunu’na göre değerlendirilmeye devam etmiştir.

Coğrafi çekince şartı olmaması durumunda göç üreten sahalarla Avrupa ülkeleri arasında bir “mülteci deposu”na dönüşmekten endişe eden Türkiye, AB’nin çekincenin kaldırılması yönündeki talebini “AB’ye tam üyelik” şartına bağlamakta ve Cenevre Sözleşmesi’ni imzaladığı halde coğrafi çekince şartı uygulayan az sayıdaki ülkeler (Kongo, Monaco, Madagaskar) arasında yer almayı sürdürmektedir.¹¹¹ Türkiye bu sayede sığınmacıların topraklarında kalıcı hale geçmesini engellemeye çalışmakta ancak fiili durum, gelen sığınmacılara verilen geçici sığınma hakkı nedeniyle bu çekincenin pek de işe yaramadığını göstermektedir.

¹¹⁰ 1951 tarihli Cenevre Sözleşmesi’nde geri göndermeme yasağına muhatap olan mülteciler için “gönüllü geri dönüş”, “gelenen ülkeye entegrasyon” veya “üçüncü ülkeye yerleştirme” olmak üzere üç çeşit çözüm önerilmektedir.

¹¹¹ Ayrıntılı bilgi için Bkz. (UNHCR, 2011).

4.1.2.1.3. 5901 Sayılı Türk Vatandaşlık Kanunu

Türk vatandaşlığının kazanılması ve kaybına dair iş ve işlemler, 25 Mayıs 2009 tarihli 5901 sayılı Türk Vatandaşlık Kanunu ile belirlenmiştir.¹¹² Buna göre, doğumla kazanılan Türk vatandaşlığı sonradan da kazanılabilmektedir (Madde 5/1). Sonradan kazanılan Türk vatandaşlığı ise “yetkili makam kararı veya evlat edinilme ya da seçme hakkının kullanılması” ile gerçekleşmektedir (Madde 9/1). Türk vatandaşlığına geçmek isteyen yabancılar gerekli şartları sağladıkları takdirde bu hakka sahip olabilmektedir (Madde 10/1). Buna göre başvuru sahibinin “Türkiye’de kesintisiz beş yıl ikamet etmek, yeteri kadar Türkçe konuşabilmek, yeterli gelir veya mesleğe sahip olmak ile güvenlik bakımından tehdit oluşturmamak” başta olmak üzere birtakım şartları karşılaması gerekmektedir (Madde 11/1). Ayrıca bu kanunla “Milli güvenlik ve kamu düzeni bakımından engel teşkil edecek bir hali bulunmamak şartıyla ve Cumhurbaşkanı kararı ile” Türk vatandaşlığının kazanılmasına yönelik istisnai haller de belirlenmiştir (Madde 12/1). Buna göre, “Türkiye’ye sanayi tesisleri getiren veya bilimsel, teknolojik, ekonomik, sosyal, sportif, kültürel, sanatsal alanlarda olağanüstü hizmeti geçen ya da geçeceği düşünülen ve ilgili bakanlıklarca haklarında gerekçeli teklifte bulunulan kişiler” istisnai hallerde Türk vatandaşlığına kabul edilebilecekler arasında sayılmıştır (Madde 12/1-a).¹¹³ Bu kanunla evlilik yoluyla Türk vatandaşlığına geçişin şartları da belirlenmiştir. İlgili maddeye göre “bir Türk vatandaşı ile en az üç yıldan beri evli olan ve evliliği devam eden yabancılar”, Türk vatandaşlığını kazanmak üzere başvuruda bulunabilmektedir (Madde 16/1). Böylece başvuran kişide “aile birliği içinde yaşama” şartı aranarak, düzensiz göçmenlerin sahte (anlaşmalı) evlilik yoluyla vatandaşlığa geçmesi ve ülkede kalması engellenmeye çalışılmıştır.

5901 sayılı Türk Vatandaşlık Kanunu uyarınca yapılan bazı düzenlemelerle ülke ekonomisine belli miktarda yatırım yapan yabancılar vatandaşlık yolu açılmıştır. Bu noktada 18 Eylül 2018 tarihli 106 karar sayılı ve 6 Aralık 2018 tarihli 418 karar sayılı Cumhurbaşkanlığı kararnameleri ile Bakanlar Kurulu’nun çıkarmış olduğu ve Resmi Gazete’nin 27544 mükerrer sayısında yayımlanan 11 Şubat 2010

¹¹² Kanun hakkında ayrıntılı bilgi için Bkz. (Resmi Gazete, Sayı: 27256).

¹¹³ Örneğin Milli takımlarda yer alan devşirme sporcular, kanunun bu maddesine göre Türk vatandaşlığına kabul edilmektedir.

tarihli 2010/139 No’lu Türk Vatandaşlığı Kanununun Uygulanmasına İlişkin Yönetmelik’te yapılan değişiklikler dikkat çekicidir. Buna göre, “Türkiye’de 250.000 Amerikan doları gayrimenkul yatırımı yapan veya 500.000 Amerikan doları sermaye ile şirket kuran/satın alan veya devlet yatırım araçlarına veya devlet bankalarına 500.000 Amerikan doları veya karşılığı yatıran yabancılar”, Türk vatandaşlığı elde edebilecektir. Ancak bu yatırımlarda en az üç yıl devamlılık şartı aranmaktadır (Madde 20). Ayrıca aynı maddeyle “En az 50 kişilik istihdam oluşturduğu Aile, Çalışma ve Sosyal Hizmetler Bakanlığınca tespit edilen” yabancıların da vatandaşlık hakkına sahip olabileceği karara bağlanmıştır.¹¹⁴

Görüldüğü üzere söz konusu kanunla doğuştan veya sonradan olmak kaydıyla hayatın gerçeklerine uygun ihtiyaç sahipleri ile ülkeye fayda sağlayacak nitelikli kişilerin vatandaşlığa geçişine imkân sağlanırken; ülkeye “yük” olabilecek kesimlerin vatandaşlık hakkına erişimi olabildiğince engellenmeye çalışılmıştır.

4.1.2.1.4. 6458 Sayılı Yabancılar ve Uluslararası Koruma Kanunu

4 Nisan 2013 tarihinde çıkarılan ve 11 Nisan 2014 itibariyle yürürlüğe giren 6458 sayılı Yabancılar ve Uluslararası Koruma Kanunu (YUKK), Türk hukuk sisteminde önemli bir boşluğu doldurmuştur. Çünkü bu tarihe kadar “yabancıların Türkiye’ye girişini ve Türkiye’de ikametlerini 1950 tarihli iki kanun -5682 sayılı Pasaport Kanunu ve 5683 sayılı Yabancıların Türkiye’de İkamet ve Seyahatleri Hakkında Kanun- düzenlemekteydi” (Genç, 2014: 47). Dolayısıyla “Türkiye’nin ilk göç yasası” olan bu kanun çıkana kadar Türkiye, uluslararası göçle ilgili sorunlarını yasal ve kurumsal çerçeveden uzak bir yapıda çözmeye çalışmıştır denebilir. AB müktesebatına uyum çalışmaları çerçevesinde hazırlanan YUKK ile yabancıların Türkiye’deki hareketlilikleri ayrıntılı olarak düzenlenmiş ve çağdaş bir forma kavuşturulmuştur. 17 Mart 2016 tarihinde çıkarılan “Yabancılar ve Uluslararası Koruma Kanununun Uygulanmasına İlişkin Yönetmelik” ile Kanun’un uygulanmasına yönelik usul ve esaslar belirlenmiştir.¹¹⁵

¹¹⁴ Yönetmelik hakkında ayrıntılı bilgi için Bkz. (Resmi Gazete, Sayı: 27544).

¹¹⁵ Yönetmelik hakkında ayrıntılı bilgi için Bkz. (Resmi Gazete, Sayı: 29656).

Yabancılar ve Uluslararası Koruma Kanunu, 5 kısım ve onların alt bölümlerini içeren 126 maddeden oluşmaktadır. Birinci kısımda Kanunun amacı ve kapsamı belirtilmekte, ikinci kısımda yabancıların Türkiye’ye giriş-çıkış şartları ile ikamet ve sınır dışı işlemlerini düzenlemektedir. Üçüncü kısımda uluslararası korumayla ilgili haklar ve yükümlülükler, dördüncü kısımda yabancılar ve uluslararası korumaya ilişkin hükümler yer almaktadır. Kanunun beşinci ve son kısmında ise Göç İdaresi Genel Müdürlüğü ile Göç Politikaları Kurulu’nun görevleri ve teşkilat yapısı açıklanmaktadır.¹¹⁶

Yabancılar ve Uluslararası Koruma Kanunu’nun birinci kısmında amacın “yabancıların Türkiye’ye girişleri, Türkiye’de kalışları ve Türkiye’den çıkışları ile Türkiye’den koruma talep eden yabancılar sağlanacak korumanın kapsamına ve uygulanmasına ilişkin usul ve esasları” düzenlemek olduğu belirtilmiştir (Madde 1). Ayrıca “Kanun kapsamındaki hiç kimse, işkenceye, insanlık dışı ya da onur kırıcı ceza veya muameleye tabi tutulacağı veya ırkı, dini, tabiiyeti, belli bir toplumsal gruba mensubiyeti veya siyasi fikirleri dolayısıyla hayatının veya hürriyetinin tehdit altında bulunacağı bir yere gönderilemez” denilerek geri gönderme yasağına uyulacağı taahhüt edilmiştir (Madde 4).

Kanunun ikinci kısmında yabancıların Türkiye’ye giriş ve çıkış işlemleri ile ikamet ve sınır dışı işlemleri düzenlenmektedir. İlgili maddeler uyarınca yabancıların Türkiye’ye hangi belgeler ve şartlarla girebileceği (Madde 6) ve kimlerin Türkiye’ye giremeyeceği (Madde 7) belirtilmiştir. Gerekli görülen yabancılar, işlemleri sonuçlanıncaya kadar sınır kapılarında kendileri için belirlenen alanlarda¹¹⁷ bekletilebilecektir (Madde 7/3). Türkiye’den sınır dışı edilen yabancıların Türkiye’ye girişi, Genel Müdürlük veya valilikler tarafından yasaklanabilmekte (Madde 9/2) ve 5 yıl olan giriş yasağı süresi, kamu düzeni veya kamu güvenliği açısından ciddi tehdit bulunması hâlinde 10 yıl daha artırılabilir (Madde 9/3). Ayrıca

¹¹⁶ Kanun hakkında ayrıntılı bilgi için Bkz. (Resmi Gazete, Sayı: 28615).

¹¹⁷ Türkiye’ye geldikten sonra, havalimanında çeşitli nedenlerle yurda girişine izin verilmeyen kişiler, avukat ve yargıya erişimleri neredeyse mümkün olmadığı için geldikleri ülkeye, mümkün değilse başka bir ülkeye gönderilme işlemi tamamlanıncaya kadar “İnad” bölümünde tutulmaktadır. İstanbul’daki havalimanlarının dış hatlar pasaport kontrol bürosunda, “Inadmissible Passengers (Kabul edilemez Yolcular)” kısaltması olarak bu şahıslar için “İnad yolcu” ve tutuldukları yer için de “İnad odası” ifadeleri kullanılmaktadır. Bu tür yolcuların kaydı tutularak “Inad Passenger Form” düzenlenmektedir (Yılmaz, 2014: 215).

yabancıların Türkiye'ye girişine yönelik vize işlemleri de bu kısımda düzenlenmiştir (Madde 11/18).

Kanun, yabancıların Türkiye'deki ikamet izinlerini de düzenlenmektedir (Madde 19-49). Buna göre, 6 çeşit ikamet izni verilebilmektedir: Kısa dönem, aile, öğrenci, uzun dönem ve insani ikamet izinleri (Madde 30/1). Önceki düzenlemeler göz önüne alındığında YUKK ile farklı ikamet türlerinin düzenlenmesi önemli bir yenilik olarak değerlendirilebilir (Kibar, 2013: 70). Kanuna göre, "ikamet izni başvurusu, yabancıların vatandaşı olduğu veya yasal olarak bulunduğu ülkedeki konsolosluklara yapılacaktır" (Madde 21/1). "Bunun anlamı yabancıların Türkiye'de kalış amaçları önceden belirlenerek gerekli belgelerin ülkeye girmeden alınmasını sağlamaktır. Başvuruların reddi yurt dışından yapılacağı için yabancıların Türkiye'den sınır dışı edilmesi külfeti ortadan kalkacak ve ülkemizin düzensiz göçle mücadelesi yurt dışından başlatılmış" (Apan, 2013: 100) olacaktır. Ayrıca Kanun ile ilk defa Vatansızların hak ve güvenceleri belirlenmiş ve "Kamu düzeni veya kamu güvenliği açısından ciddi tehdit oluşturmadıkları sürece sınır dışı edilmezler" (Madde 51/1-b) denilerek geri gönderme yasağı (non-refoulement) ile uyumlu bir düzenleme yapılmıştır.

YUKK, sınır dışı etme işlemini önceki yasal rejime kıyasla oldukça ayrıntılı, sistemli ve açık biçimde düzenlemiştir (Madde 52-60). Buna göre, sınır dışı etme nedenleri üç grupta toplanabilir: Yabancıların ülkedeki varlığının "tehlikeli" görülmesi; giriş-çıkış/ikamet/çalışmaya ilişkin mevzuata aykırı davranış ve güvenlik tedbirleri uygulaması (Kibar, 2014: 184). Kanuna göre sınır dışı etme kararı Genel Müdürlüğün talimatı üzerine veya resen valiliklerce alınmaktadır (Madde 53/1). Ayrıca kanunla sınır dışı edilemeyecek kişiler de ayrıntılı olarak belirtilmiştir (Madde 55/1). Sınır dışı edileceği ülkede ölüm cezası, işkence ve insanlık dışı muameleye maruz kalma ihtimali bulunanlar, önemli sağlık sorunları nedeniyle desteğe ihtiyaç duyanlar ile insan ticareti mağdurlarının sınır dışı edilemeyeceği hüküm altına alınmıştır. Kanunda sınır dışı işlemlerinin nasıl uygulanacağı da belirtilmiştir. İlgili maddeye göre kaçma ve kaybolma riski bulunanlarla, yasal giriş-çıkış kurallarını ihlal edenler hariç, sınır dışı etme kararı alınanlara, kararda belirtilmek kaydıyla, Türkiye'yi terk edebilmeleri için 15 günden az olmamak üzere 30 güne kadar süre tanınmaktadır (Madde 56/1). Sınır dışı edilme kararı verilen kişi,

kararın tebliğinden itibaren yasal süre (15 gün) içinde olmak kaydıyla hukuki itiraz hakkına sahiptir. Mahkemeye yapılan başvurular 15 gün içinde sonuçlandırılır ve mahkemenin bu konuda vermiş olduğu karar kesindir. Yabancı rızası saklı kalmak kaydıyla, dava açma süresi içinde veya yargı yoluna başvurulması hâlinde yargılama sonuçlanıncaya kadar yabancı sınır dışı edilmez (Madde 53/3). Bu noktada Kanun, mahkemeye karar vermesi için kısa süre tanınması ve alınan kararın kesin olması nedeniyle eleştirilmektedir.

6458 sayılı Yabancılar ve Uluslararası Koruma Kanunu’nun üçüncü kısmında uluslararası korumayla ilgili haklar ve yükümlülüklerle geçici koruma rejimine ait hükümler yer almaktadır. Kanunun getirdiği en önemli yeniliklerden birisi Avrupa dışından gelen sığınmacıların “şartlı mülteci” olarak tanımlanmasıdır. Gerekli şartları taşıyarak şartlı mülteci statüsü verilen kişilere üçüncü ülkeye yerleştirilinceye kadar Türkiye’de kalmalarına izin verilecektir (Madde 62/1). Ayrıca kanun “mülteci veya şartlı mülteci olarak nitelendirilemeyen ve yaşaması muhtemel sıkıntılar nedeniyle menşe ülkesine veya ikamet ülkesine geri gönderilemeyen yabancı ve vatansızlara” ikincil koruma statüsü verilmesini hüküm altına almıştır (Madde 63/1). Kanun maddesinden de anlaşıldığı üzere ikincil korumadan faydalanabilmek için yabancının “mülteci” ya da “şartlı mülteci” statüsünde olmaması gerekmektedir. Dolayısıyla Suriye’den gelen sığınmacılar kitlesel göç yoluyla ülkemize geldikleri için sadece bireysel başvuru yoluyla elde edilebilen “mülteci”, “şartlı mülteci” ve “ikincil koruma” statüsünde değerlendirilememektedir (Ekşi, 2014: 43-44). Ayrıca bu maddelerde yapılan tanımlamalara bakıldığında Türkiye’nin 1951 tarihli Cenevre Sözleşmesi’ne koyduğu coğrafi çekince şartını sürdürdüğü görülmektedir.¹¹⁸

Bu kanunla birlikte Avrupa dışından gelen sığınmacılara “geçici koruma” sağlanacağı ilk kez kanun düzeyinde belirtilmiş (Madde 91/1) ve bu kanunun 91. Maddesine dayanarak 22 Ekim 2014 tarihinde “Geçici Koruma Yönetmeliği”¹¹⁹ çıkarılmıştır. Yukarıda da değinildiği gibi kitlesel olarak geldikleri için “şartlı

¹¹⁸ Ancak “mülteci” ve “şartlı mülteci” olarak ikili tanımlama yapılmasına rağmen tanınan hak ve yükümlülükler bakımından belirgin bir fark gözlenmemektedir (Şen ve Özkorul, 2016: 95). Dolayısıyla kanunla korunmaya devam edilen coğrafi çekince şartının fiili olarak kaldırıldığı söylenebilir.

¹¹⁹ Yönetmelik hakkında ayrıntılı bilgi için Bkz. (Resmi Gazete, Sayı: 29153).

mülteci” olarak değerlendirilemeyen Türkiye’deki Suriyeliler, “geçici koruma” altına alınarak önemli bir belirsizlik giderilmiştir.

“Geçici Koruma”¹²⁰ (temporary protection) statüsü, acil nitelikteki kitlesel akınlara çözüm üretebilmek ve kişilere ivedi biçimde koruma sağlamak amacıyla geliştirilen bir kavramdır. Savaş, iç çatışmalar veya doğal afetler gibi nedenlerle ülkesinden ayrılmak zorunda kalmış, acil ve geçici nitelikte koruma bulmak amacıyla kitlesel olarak bir ülkeye sığınmış yabancılara sağlanan bir koruma türü olarak ifade edilebilir. Geçici korumanın amacı; kişilerin sayılarının çokluğu nedeniyle bireysel değerlendirme yapılamaması ve olağan sığınma prosedürünün uygulanamaması nedeniyle bu kişilerin acilen güvenli bir ortama yerleştirilmelerini sağlamak ve başta geri gönderilmeme ilkesi olmak üzere temel insan haklarını güvence altına almaktır (Eren, 2016: 110).

Buna göre, geçici koruma rejiminin uygulanabilmesi için “kitlesel sığınma hareketinin gerçekleşmesi ve gelen sığınmacıların yoğunluğu nedeniyle kabul eden devletin bireysel değerlendirme yapamaması” gerekmektedir. Türkiye’nin yaşadığı Suriyeli sığınmacı krizine bakıldığında bu şartların oluştuğu görülmektedir.

2014 tarihli Geçici Koruma Yönetmeliği, “Bu yönetmelik kapsamındaki hiç kimse, hayatının veya hürriyetinin tehdit altında bulunacağı bir yere gönderilemez” (Madde 6/1) ifadesiyle geri göndermeme (non-refoulement) ilkesini gözetmektedir. Yönetmeliğe göre geçici koruma sağlanacak (Madde 7) ve geçici koruma kapsamına alınmayacak yabancılar (Madde 8) belirtilmiş ve geçici koruma kapsamındaki yabancıların, “koruma süresi boyunca bireysel uluslararası koruma başvurusu” (Madde 16/1) ile “Türk vatandaşlığı başvurusu” (Madde 25/1) yapamayacağına hükmedilmiştir.

Geçici Koruma Yönetmeliği, kapsamında yer alan yabancılara sağlanacak hizmetleri de düzenlemiştir. Ancak metinde “haklar” yerine “sağlanacak hizmetler” denilerek sunulacak hizmetler bakımından idareye takdir hakkı tanınmış ve devlete bir zorunluluk yüklenmemiştir (Eren, 2016: 123). Bu kapsamda geçici koruma altındaki kişilere sağlık, eğitim, iş piyasasına erişim, sosyal yardım ve hizmetler, tercümanlık ve benzeri hizmetlerin sağlanacağı belirtilmiştir (Madde 26/1).

¹²⁰ Geçici Koruma, ilgili yönetmelikte “Ülkesinden ayrılmaya zorlanmış, ayrıldığı ülkeye geri dönemeyen, acil ve geçici koruma bulmak amacıyla kitlesel olarak veya bu kitlesel akın döneminde bireysel olarak sınırlarımıza gelen veya sınırlarımızı geçen ve uluslararası korunma talebi bireysel olarak değerlendirilmeye alınamayan yabancılara sağlanan koruma” olarak tanımlanmıştır (Madde 3/f).

Türkiye'nin Avrupa dışından gelen sığınmacılara yönelik hayata geçirdiği geçici koruma rejimi, istisnai bir yöntemdir ve günümüzde sadece Türkiye tarafından uygulanmaktadır (Özer, 2015: 41). Adından anlaşılacağı üzere uygulama geçicidir ve kapsamındaki sığınmacıların ileri bir tarihte ülkeyi terk edeceğini öngörmektedir. Türkiye sürdürdüğü coğrafi çekince şartına bağlı olarak geliştirdiği bu rejim sayesinde sığınmacılara kalıcı koruma vermeyerek daha ağır yükümlülüklerden korunmaya çalışmaktadır.

6458 sayılı Yabancılar ve Uluslararası Koruma Kanunu'nun dördüncü kısmında yabancılar ve uluslararası korumaya ilişkin ortak hükümlere (Madde 96-102), beşinci kısımda ise Göç İdaresi Genel Müdürlüğü'nün kuruluş, görev ve yetkileri¹²¹ (Madde 103-104) ile Göç Politikaları Kurulu'nun görevlerine (Madde 105) yer verilmiştir.

Sonuç olarak 6458 sayılı Yabancılar ve Uluslararası Koruma Kanunu ile Türkiye, son yıllarda iyice karmaşık bir hal alan göç alanını yasalar temelinde düzenleyerek AB göç sistemiyle daha uyumlu bir nitelik kazanmıştır. Özellikle düzensiz göçle ilgili birçok belirsizlik ortadan kaldırılarak hukuki temelde netlik kazandırılmış ve göç yönetimi konusunda inşa edilen kurumsal yapı sayesinde daha verimli ve etkin işleyen bir göç sistemine kavuşulmuştur.

4.1.2.2. Göç Politikasının Yürütülmesinde Kurumsal Yapı

Türkiye'de göç yönetimi alanında 2013 tarihli Yabancılar ve Uluslararası Koruma Kanunu çıkarılana kadar kurumsal bir yapılanmadan bahsedilemez. Bu tarih öncesinde göç alanına ait görev ve sorumluluklar çeşitli kurumlar arasında dağınık bir görünüm arz etmektedir.

2013 öncesi dönemde göç yönetimi konusunda öne çıkan kurum İçişleri Bakanlığı'na bağlı Yabancılar Hudut İltica Daire Başkanlığı'dır. Kurum, sığınma ve göç işlemleri başta olmak üzere, sınır yönetimi, düzensiz göçle mücadele, ikamet izinleri ile vize ve pasaport prosedürlerinin koordinasyonundan sorumludur (İçduygu, 2012: 53). 5 Eylül 2019 tarihli düzenlemeyle "Göçmen Kaçakçılığı ve İnsan Ticareti ile Mücadele Daire Başkanlığı" ile "Hudut Kapıları Daire Başkanlığı",

¹²¹ Göç İdaresi Genel Müdürlüğü, "Göç Politikasının Yürütülmesinde Kurumsal Yapı" başlığı altında ayrıca incelenecektir.

“Göçmen Kaçakçılığıyla Mücadele ve Hudut Kapıları Daire Başkanlığı” adı altında yeniden yapılandırılarak 23 Aralık 2019 tarihi itibariyle faaliyete başlamıştır (EGM, 2020).

Türkiye’nin göç politikalarının yürütülmesine bir şekilde göçle ilgisi olan diğer bakanlıklar da müdahil olmaktadır. Dışişleri Bakanlığı, uluslararası anlaşmaların imzalanması, mevcut vize rejiminin uygulanması, iş birliği protokollerinin hazırlanması ve AB ile müzakereler yürüterek Schengen müktesebatına uyum sağlanması gibi göç odaklı süreçleri yürütmektedir. Adalet Bakanlığı, göçle ilgili ulusal ve uluslararası mevzuatın hazırlanması; Aile, Çalışma ve Sosyal Hizmetler Bakanlığı da göçmenlerin çalışma şartlarının düzenlenmesi noktasında Türkiye’nin göç yönetimine katkı vermektedir. Ayrıca özellikle düzensiz göç ve sınır yönetimi alanında İçişleri Bakanlığı ile Savunma Bakanlığı’na bağlı kolluk kuvvetleri de önemli katkılar yapmaktadır. İçişleri Bakanlığı’na bağlı Afet ve Acil Durum Yönetimi Başkanlığı (AFAD)¹²² ile Cumhurbaşkanlığı himayesinde faaliyet gösteren Kızılay ise yurt içi ve yurt dışında özellikle sığınmacılara yönelik insani faaliyetleriyle sürece aktif olarak destek vermektedir.

6458 sayılı Yabancılar ve Uluslararası Koruma Kanunu uyarınca İçişleri Bakanlığı bünyesinde Göç İdaresi Genel Müdürlüğü’nün kurulması, Türkiye’nin göç yönetiminde kurumsallaşması açısından önemli bir dönüm noktasıdır. 14 Kasım 2013 tarihinde yayımlanan “Göç İdaresi Genel Müdürlüğü Taşra Teşkilatı Kuruluş, Görev ve Çalışma Yönetmeliği”¹²³ çerçevesinde yurt içi ve yurt dışında örgütlenen kurum sayesinde Türkiye, düzensiz göç, sığınma ve iltica başta olmak üzere göç politikaları alanında daha bütüncül bir yapıya kavuşmuştur.

Göç İdaresi Genel Müdürlüğü’nün kuruluş, görev ve yetkileri, 6458 sayılı Yabancılar ve Uluslararası Koruma Kanunun 103. ve 104. maddeleriyle düzenlemiştir. Genel Müdürlük, “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

¹²² Temel görevi afet yönetimi olan AFAD, 2011 yılından itibaren Türkiye içinde ve Suriye’nin kuzeyinde sığınmacılara yönelik çalışmaları ve kurduğu 21 geçici barınma merkezi ile Suriye kaynaklı göç krizinin yönetilmesine büyük katkı sağlamıştır. 2018 yılı Mart ayı itibariyle söz konusu geçici barınma merkezleri, Bakanlar Kurulu kararıyla Göç İdaresi Genel Müdürlüğü’ne devredilmiştir. Ayrıntılı bilgi için Bkz. (AFAD, 2020).

¹²³ Yönetmelik hakkında ayrıntılı bilgi için Bkz. (Resmi Gazete, Sayı: 28821).

ve sınır dışı edilmeleri, uluslararası koruma, geçici koruma ve insan ticareti mağdurlarının korunmasıyla ilgili iş ve işlemleri yürütmek üzere” görevlendirilmiştir (Madde 103/1). Kanunla ayrıca “Türkiye’nin göç politika ve stratejilerini belirlemek ve uygulamasını takip etmek” amacıyla “Göç Politikaları Kurulu”¹²⁴ (Madde 105) ve Genel Müdürlük bünyesinde sürekli kurul ve komisyonlar ile geçici komisyonların kurulması da (Madde 113-117) hüküm altına alınmıştır. Genel Müdürlüğe bağlı kurulan sürekli kurul ve komisyonlar; “Göç Danışma Kurulu”, “Uluslararası Koruma Değerlendirme Komisyonu” ve “Düzensiz Göçle Mücadele Koordinasyon Kurulu” olarak belirlenmiştir.

4.2. Türkiye-AB İlişkilerinin Temel Dinamiği: Avrupa’daki Türk Göçmenler

Türkiye’nin 31 Temmuz 1959’daki Avrupa Ekonomik Topluluğu’na (AET) ortaklık başvurusuyla başlayan ve 12 Eylül 1963’te imzalanan Ankara Antlaşması ile hukuki temeli oluşturulan Türkiye-AB ilişkilerinin nihai hedefi, “Türkiye’nin Topluluğa tam üyeliği” olarak belirtilmiştir. 1 Ocak 1996’da Türkiye ile AB arasında gümrük birliğinin sağlanmasıyla ortaklığın son aşamasına geçilmiş ve 10-11 Aralık 1999’da yapılan Helsinki Zirvesi ile Türkiye, AB tarafından resmen aday ülke ilan edilmiştir. 3 Ekim 2005 tarihinde başlayan tam üyelik müzakereleri ise başlangıçtaki pozitif havanın aksine halen birçok AB üyesinin çeşitli alanlarda ortaya koyduğu engellemeler nedeniyle tıkanmış görünmektedir.

Türkiye’nin AB’de istenmemesine gerekçe olarak farklı sebepler öne sürülmektedir. Toplam yüzölçümünün sadece %5’inin Avrupa Kıtası’nda yer alması, 83 milyona ulaşan Müslüman nüfusu ve Kıbrıs’taki statünün belirsizliği, Türkiye’nin dışlanmasında öne çıkan sebeplerdir. Ancak her ne kadar Türkiye’nin AB yolculuğu son dönemde dondurulmuş bir hal aldıysa da taraflar arasındaki ilişki belli ölçüde sürdürülmeye çalışılmaktadır. Son dönemlerde AB’yi hedefleyen düzensiz göç hareketleri merkezinde ağırlık kazanan ilişkiler, aslında 1960’lı yıllardan beri

¹²⁴ Göç Politikaları Kurulu, Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi’ne geçişle birlikte, 703 sayılı KHK ile kaldırılarak, 13 Eylül 2018 tarihli Resmi Gazete’de yayımlanan 17 sayılı Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi ile “Göç Kurulu” ismiyle yeniden yapılandırılmıştır (IOM, 2018: 3).

Avrupa'daki Türk nüfus üzerinden yürütülmektedir. Türk göçmenlerin her alandaki etkinliğiyle birbirine yakınlaşan Türkiye ve AB, bu sayede üyelik sürecine dair çok önemli kazanımlar elde etmiştir. Aslında günümüzde çeşitli AB ülkelerine dağılmış Türk nüfusun, Türkiye ile AB arasındaki müzakereleri çok uzun bir zaman önce başlattığı söylenebilir.

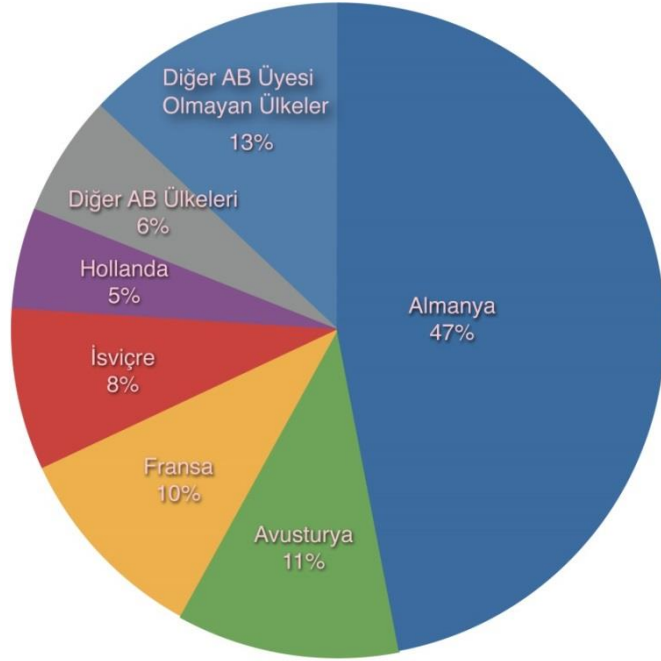
4.2.1. Avrupa'da Türk Nüfusun Dağılışı

Türkiye'den Batı Avrupa'ya işçi göçleri, Cumhuriyet tarihindeki Lozan mübadelesi sonrasında gerçekleşen ilk önemli göç hareketidir. 1960'lı yıllarda başlayan bu göç hareketi, aynı zamanda Osmanlı Devleti'nin önce küçülmesi ve sonra dağılması nedeniyle Balkanlardan Anadolu'ya yönelen nüfus hareketinin tersi yönünde gerçekleşmesiyle de dikkati çekmektedir. Bu göçlerle Türkiye, Avrupa'dan göç alan ülke durumundan Avrupa'ya göç veren ülke durumuna geçmiştir.

I. Beş Yıllık Kalkınma Planı'nda da söz edildiği gibi Türkiye, bu göç hareketini ekonomik kalkınmanın bir aracı olarak değerlendirmiş ve geçici olmasını öngörmüştür. Ancak ilerleyen yıllarda süreç, Türkiye'nin beklentilerine uygun olarak gelişmemiştir. Tecrübe kazanarak geri dönmesi beklenen işçiler önce kalma sürelerini uzatmış sonra da 1970'li yıllarda tanınan aile birleşimi uygulamasına yüksek oranda katılım göstererek Avrupa'daki Türk nüfusunu artırmıştır. 1980'li yıllarda ise Türk işçiler, göçmenlerin geri dönüşünü özendiren uygulamalara beklentinin altında ilgi göstererek Avrupa'da kalmayı tercih etmiştir. Böylelikle başlangıçta “misafir işçi” olarak kabul edilen, daha sonra “göçmen işçi” statüsü kazanan ve günümüzde ise “etnik azınlık” konumuna erişen Türk nüfusun Avrupa'daki kalıcılığı kesinlik kazanmıştır.

Avrupa'daki Türk nüfusun dağılımı, Türkiye'den göç eden işçilerin gerçekleştirdiği göç hareketleriyle uyumlu biçimde şekillenmiştir. Bu nedenle göçmen işçilerin hedef ülke tercihleri günümüzdeki Türk nüfusun dağılımını belirleyen ana etkidir.

Grafik 4: Türk Göçmenlerin Avrupa'daki Hedef Ülke Tercihleri



Kaynak: Eurostat, Statistics in Focus, Theme 3-1/ 2001, s.4.

Türkiye'den Avrupa'ya göçün ana yönü, başta Almanya olmak üzere, II. Dünya Savaşı sonrası dönemde yeniden inşa çalışmaları için iş gücüne ihtiyaç duyan ülkeler olmuştur. Dolayısıyla Batı Avrupa'da yoğunlaşan Türk nüfusu, bulunduğu ülkelerin demografik yapısı içinde önemli derecede ağırlığa sahiptir. Avrupa Birliği İstatistik Kurumunun (Eurostat) 2008 verilerine göre Türkiye, %76'sı Almanya'da olmak üzere %7,9'luk oranla AB'deki yabancı nüfus içinde en yüksek paya sahip olan ülkedir.

Türkiye Cumhuriyeti; Çin, Hindistan ve İsrail'den sonra kendi sınırları dışında en fazla vatandaşı bulunan ülkeler arasında 4. sıradadır (Şen, 2007: 148). Ancak yurt dışındaki Türk nüfusun miktarı konusunda yaklaşık sayılar telaffuz edilse de -resmi veriler dâhil- bir belirsizlik söz konusudur. Örneğin, konuyu görev alanı edinmiş Yurt Dışı Türkler ve Akraba Topluluklar Başkanlığına göre yurt dışındaki vatandaşlarımızın sayısı 6,5 milyon iken (YTB, 2015), T.C. Dışişleri Bakanlığına göre bu sayı 5,5 milyonu Batı Avrupa ülkelerinde olmak üzere 6 milyonun biraz üzerindedir (T.C. Dışişleri Bakanlığı, 2018). İki devlet kurumu tarafından farklı

sayıların verilmesi, söz konusu belirsizliğin anlaşılması bakımından çarpıcıdır. Benzer farklılıklar, Avrupa Kıtası genelinde de ülkeler özelinde de görülmektedir.

Avrupa'daki Türk nüfusu, başta Federal Almanya olmak üzere Fransa, Hollanda, Avusturya ve Belçika gibi Batı Avrupa ülkelerinde toplanmıştır.

Tablo 13: Avrupa'daki Türk Nüfusun Ülkelere Göre Dağılışı (2018)

Ülkeler	Toplam Nüfus	Toplam Yabancı Nüfus	Yabancı Nüfusun Ülke Nüfusuna Oranı (%)	Türk Nüfusu	Türk Nüfusunun Toplam Yabancı Nüfusa Oranı (%)
				T.C. Vatandaşı Tahmini Toplam	
Almanya	82,790,000	10,039,080	12,17	1,330,000 2,998,000	13,7
Fransa	67,190,000	5,848,314	8,47	249,591 800,000	4,3
Hollanda	17,080,000	3,842,748	22,5	73,800 480,000	7,4
Avusturya	8,773,000	1,385,900	15,3	117,300 360,000	8,5
Belçika	11,350,000	1,366,100	10,6	36,650 220,000	3
İsveç	9,995,153	1,784,497	17,8	11,237 200,000	0.62
İsviçre	8,420,000	2,100,062	24,9	69,215 121,000	3.3
İngiltere	66,040,000	7,505,010	13,3	68,000 500,000	0.16
Toplam:				1,955,793 5,679,000	

Kaynak: Eurostat, İlgili Ülkelerin Resmi İstatistik Kurumları, T.C. Başkonsoloslukları, YTB ve T.C. Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı Verileri.

Ayrıca 2018 yılı verilerine göre Danimarka'da 28.200, İtalya'da 19.000 ve Norveç'te 18.000 Türk vatandaşı yaşamaktadır (Eurostat, 2018). Bunların yanı sıra diğer Avrupa ülkelerindeki Türk nüfus da eklendiğinde Avrupa genelindeki T.C. vatandaşı sayısı yaklaşık 2.100.000'e, tahmin edilen Türk nüfusu ise 5,5 milyonun üzerine çıkmaktadır. Bu sayıya Batı Trakya, Bulgaristan ve Romanya'da yaşayan Türk azınlık dâhil değildir.

Görüldüğü gibi, Avrupa'daki Türk nüfusun ülkelere göre dağılımında, resmi verilerin ortaya koyduğu nüfus miktarı ile tahmin edilen gerçek nüfus miktarı arasında çok büyük farklar göze çarpmaktadır. Bu durum; ülkelerin vatandaşlık sistemlerinin birbirinden farklı ve karmaşık olması, bazı ülkelerde çifte vatandaşların sadece yaşadığı ülkenin vatandaşı kabul edilmesi, ebeveynlerin farklı milletlerden olmasından kaynaklanan karışıklıklar, göç sürecinin karmaşıklığı ve çeşitli politik nedenlerle açıklanabilir.

Avrupa'daki Türk nüfusun, Avrupa ülkelerindeki toplam yabancı nüfusa oranına bakıldığında ülkelere göre önemli farklar gözlenmektedir. Bu bakımdan Türk nüfus, Almanya ve Hollanda'da 1. Avusturya'da ise 3. sıradadır. Fransa, Belçika ve İsviçre de önemli oranda Türk nüfusa sahip olan diğer ülkelerdir. Türk nüfusun yaşadığı Avrupa ülkelerine dikkat çekecek kadar göç gönderen diğer ülkelere eski Yugoslavya ülkeleri ile Akdeniz'e kıyısı bulunan Fas, Cezayir ve Tunus'tur. Cezayirli ve Tunuslular ağırlıklı olarak Fransa'da, Faslılar Belçika'da ve eski Yugoslav kökenlilerse Almanya'da toplanmıştır.

Avrupa'daki Türkler, 5,5 milyonu geçen nüfusla AB içindeki en kalabalık yabancı nüfusu oluşturmaktadır. Avrupa'daki Türk nüfusun büyüklüğünü ve önemini ifade edebilmek için bu nüfus miktarını bazı AB üyesi ülkelerin nüfus miktarlarıyla mukayese etmek anlamlı olacaktır. Danimarka 5,4; Slovakya 5,4, Finlandiya 5,3; İrlanda 4,2; Litvanya 3,4; Letonya 2,3; Slovenya 2; Estonya 1,4; GKRY 0,8; Lüksemburg 0,5 ve Malta 0,4 milyon nüfusa sahiptir (T.C. Dışişleri Bakanlığı Avrupa Birliği Başkanlığı, 2018). Bu verilere göre, Avrupa'daki Türk nüfusunun, AB'nin 11 ülkesinin nüfusundan daha fazla olduğu görülebilir.

Avrupa'daki Türklerin nüfus miktarı, Türkiye'nin toplam nüfusunun (83,1 milyon) yaklaşık %7'sine karşılık gelmektedir. Öte yandan Avrupa ülkelerindeki Türk nüfusu, 5.639.076 kişilik nüfusu ile Türkiye'nin en kalabalık ikinci şehri olan başkent Ankara'nın nüfusuna (TÜİK, 2020) hemen hemen eşittir.

Avrupa'daki Türk nüfusun artış hızı, önceki yılların aksine evlenme yaşının yükselmesi ve kadınların çalışma hayatına katılım oranının artması gibi nedenlerden dolayı azalmaktadır. Ancak yine de yaşadıkları ülkelerin nüfus artış hızının üzerinde gerçekleşen oranlarla Türk nüfusu artmaya devam etmektedir. "AB'deki Türklerin, eşlerini daha çok Türkiye'den seçmesi ve nüfus artışı çerçevesinde Türk nüfusu her yıl 150-180 bin arasında artmaktadır" (Şen, 2007: 170).

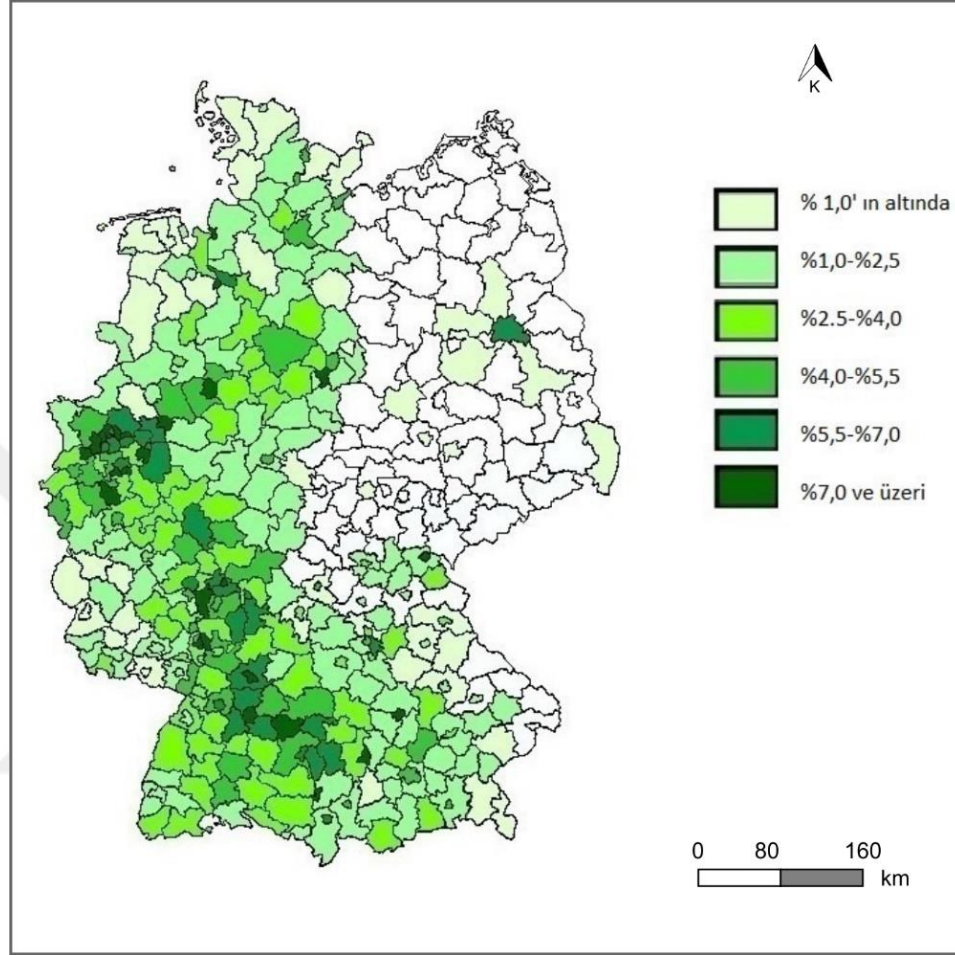
Günümüzde Avrupa'daki Türk nüfus için artık "misafir" hatta "göçmen" ifadelerini kullanmak oldukça zordur. "Zaman içinde sosyal, ekonomik ve siyasi statülerinde de önemli değişiklikler olan Avrupa'daki Türkiye kökenlilerin %90'a yakını 11 yılı aşkın bir süredir, %57 kadarı ise 21 yılı aşkındır Avrupa'da yaşamaktadır. Türkiye kökenlilerin %30'undan fazlası ise Avrupa ülkelerinde

doğmuştur” (Erdoğan, 2015: 110). Ayrıca “Avrupalı Türkler”in yarısından fazlasının artık AB vatandaşı olduğu da bilinmektedir.

Avrupa’daki Türk nüfusun dağılımı incelendiğinde şüphesiz Almanya’yı özel olarak değerlendirmek gerekmektedir. Çünkü Almanya, yurt dışındaki T.C. vatandaşlarının yaklaşık yarısına, Avrupa’daki Türk nüfusun ise yarısından fazlasına (%56) ev sahipliği yapmaktadır. 2017 Halk Oylaması’nda YSK’nın açıkladığı Türkiye dışında ikamet eden Türk seçmen sayılarına göre Almanya, 1.430.127 seçmenle tüm dünyadaki yurt dışı Türk seçmen sayısının %48’ine sahiptir. Söz konusu oran ikinci sıradaki Fransa’da %11, Hollanda’da %8,5, Belçika’da %4,6, Avusturya’da %3,6 ve İsviçre’de ise %3,2 olarak gerçekleşmiştir. Bu ülkelere diğer Avrupa ülkeleri de eklendiğinde Avrupa’daki yurt dışı Türk seçmen sayısı, tüm dünyadaki yurt dışı Türk seçmen sayısının %80’ini geçmektedir (YSK, 2018). Bu oranlar üzerinden yapılabilecek bir yorumla tüm dünyada yaşayan Türk göçmenlerin %80’inden fazlasının Avrupa ülkelerinde bulunduğu sonucuna ulaşılabilir.

Avrupa ülkeleri içinde en fazla Türk nüfusu barındıran Almanya’da, 1,3 milyonu Alman vatandaşı olmak üzere yaklaşık 2.800.000 Türk bulunmaktadır (T.C. Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı, 2016). Alman Göç ve Mülteciler Dairesine (BAMF) göre ise Almanya’daki Türkiye kökenlilerin toplam sayısı 2.998.000’dir (Almanya Federal Göçmen ve Mülteci Dairesi, 2015). Söz konusu nüfus miktarı Almanya’nın toplam nüfusunun %3,4’üne tekabül etmektedir.

Harita 6: Federal Almanya'daki Türk Göçmen Nüfusun Ülke Geneline Dağılımı (2017)¹²⁵



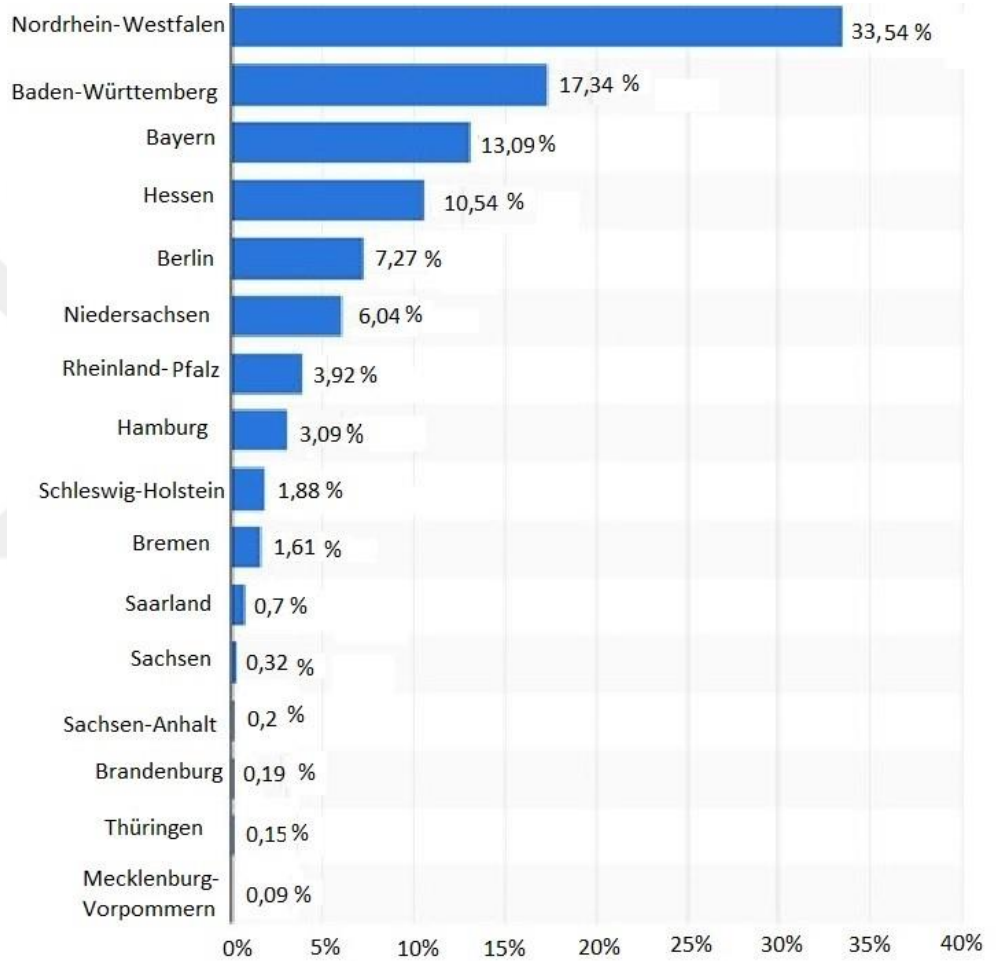
Kaynak: Destatis Statistisches Bundesamt, 2017.

Federal Almanya'daki göçmen kökenli Türk nüfusun ülke geneline dağılımı dengesizdir. Ülkedeki Türk nüfus, ağırlıklı olarak batı kesimde toplanmıştır. Bu durum, Türklerin Almanya'ya göçünün yoğun olduğu dönemlerde ülkenin doğu ve batı olarak bölünmüş olmasıyla ilgilidir. Söz konusu yıllarda Doğu Almanya komünist rejimle yönetilirken Türkiye'den iş gücü talebinde bulunan Batı Almanya demokratik sistemle yönetilmekteydi. Doğal olarak Türk işçiler Batı Almanya'ya göç etmiş ve geliştirilen ilişkiler nedeniyle Doğu ve Batı Almanya'nın birleşmesinden sonra da bu durumun etkisi devam etmiştir.

¹²⁵ Alman İstatistik Kurumu tarafından 2011 yılı verileri esas alınarak hazırlanmıştır. 1955 yılından itibaren sonradan Alman vatandaşı olan ve olmayan tüm Türk nüfusu göstermektedir. Almanya'da doğduğu için otomatik vatandaşlık alan Türkler dâhil edilmemiştir.

Federal Almanya'daki göçmen kökenli Türk nüfusun eyaletlere göre dağılımı önemli farklar göstermektedir. “Batı Almanya” bölgesinde yer alan eyaletler, işçi göçlerinin gelişim süreci ve iş imkânlarının dağılımına bağlı olarak Türk göçmen nüfusun yoğun olduğu sahalar olarak ortaya çıkmaktadır.

Grafik 5: Federal Almanya'daki Türk Nüfusun Eyaletlere Göre Dağılımı (2017)



Kaynak: Destatis Statistisches Bundesamt, 2018.

Ülke genelindeki Türk nüfusunda yüksek oranda paya sahip olan eyaletlerin ortak özelliği, kömür madenleri, demir-çelik endüstrisi ile otomobil fabrikaları gibi ağır sanayi kollarının yoğunlaştığı ekonomisi gelişmiş alanlar olmalarıdır.

Federal Almanya'nın en kalabalık ve en yüksek oranda yabancı nüfus barındıran eyaleti olan Kuzey Ren-Vestfalya, aynı zamanda %33,54'lük payla ülkedeki Türk nüfusun da en fazla olduğu eyalet konumundadır. Ülkenin en büyük sanayi bölgesi olan bu eyalette Türk nüfus; Köln, Aachen, eyaletin başkenti olan

Düsseldorf, Federal Almanya'nın ilk başkenti Bonn, Essen ve Dortmund şehirlerinde yoğunlaşmaktadır. Bu eyalette kömür madenlerinin varlığından dolayı Zonguldak kökenli Türk nüfusun fazlalığı dikkat çekicidir. Federal Almanya'nın güneybatısında yer alan Baden-Württemberg eyaleti de %17,34'lük oranıyla ülkedeki Türk nüfusun yoğun olarak bulunduğu bir diğer eyalettir. Baden'in başkenti Karlsruhe, Württemberg'in başkenti Stuttgart ile Mannheim ve Freiburg başlıca şehirleridir. Ülkenin güneydoğusunda bulunan ve %13,09'luk pay ile en fazla Türk nüfusa sahip üçüncü eyalet konumundaki Bavyera (Bayern) ise başta Münih olmak üzere Augsburg, Nürnberg, Regensburg ve Bamberg şehirleriyle dikkati çekmektedir. Federal Almanya'da bu üç eyaletin dışında Frankfurt'un da bulunduğu Hessen, Berlin, Başkenti Hannover olan Niedersachsen (Aşağı Saksonya), Almanya'nın batısında yer alan ve başkenti Mainz olan Rheinland-Pfalz, Hamburg ve Bremen eyaletleri de önemli oranda Türk nüfusa ev sahipliği yapmaktadır. Türk nüfusun yoğunluğu, Eski Doğu Almanya bölgesinde kalan eyaletlerde ise yukarıdaki eyaletlere kıyasla belirgin biçimde düşüktür. Almanya'daki Türk nüfus, Türkiye'den geldikleri şehirler bakımından değerlendirildiğinde Zonguldaklıların yanı sıra Mardin, Kahramanmaraş, Yozgat, Nevşehir ve Çankırı ile birlikte ülkemizin hemen her şehrinden gelmiş göçmenlerle karşılaşmak mümkündür.

Almanya'dan sonra en fazla Türk nüfus barındıran ikinci ülke konumundaki Fransa'da ise Türklerin yoğun olduğu şehirler sırasıyla; Paris, Strasbourg, Lyon ve Marsilya'dır. Hollanda'da Amsterdam, Rotterdam ve Eindhoven; Avusturya'da başta Viyana olmak üzere Graz ve Salzburg; Belçika'da başkent Brüksel olmak üzere Liege, Anvers ve Gent; İsviçre'de ise Zürih, Cenevre ve Basel sahip oldukları yüksek miktardaki Türk nüfus ile dikkati çekmektedir. İsveç, İngiltere, Danimarka, İtalya, Norveç, Finlandiya, İspanya ve Lüksemburg'daki Türk nüfus ise ülkelerin başkentlerinde ve ekonomik açıdan gelişmiş şehirlerinde toplanmıştır.

4.2.2. Türk Göçmenlerin Gurbetçiden Avrupalı Türk'e Uzanan Yolculuğu ve Sorunları

Türkiye'den Almanya'ya 1950'li yıllarda bireysel boyutta başlayan ve 1961 yılı itibariyle yapılan ikili anlaşma sayesinde kitlesel bir nitelik kazanan iş gücü göçleri, Avrupa'daki Türk varlığının temelini oluşturmuştur. İlerleyen yıllarda

benzer anlaşmaların diğer Batı Avrupa ülkeleriyle de yapılması, Türk nüfusun Avrupa geneline yayılmasını sağlamıştır. Yaklaşık 60 yıllık bu süreç boyunca Avrupa'daki Türk göçmenler önemli değişimler geçirmiş ve çoğu halen devam eden sorunlarıyla birlikte günümüze ulaşmışlardır.

4.2.2.1. Misafir İşçilikten Kalıcı Türk Azınlığa Dönüşüm Süreci

II. Dünya Savaşı'nın neden olduğu enkazı kaldırmak ve yeniden kalkınma sağlamak amacıyla davet edilen Türk işçiler “geçici” olarak değerlendirilmiş ve “Misafir işçi-Gastarbeiter” olarak adlandırılmıştır. Bu yaklaşım işçilerle ilgili sözleşme görüşmelerine göre oluşturulan 30 Ekim 1961 tarihli Nota Teatisi (Verbal Nota) metnine de yansımış ve işçilerin Almanya'ya yerleşmesinin önüne geçmek için pasaportlarının en fazla üç yıl, çalışma ve oturma müsaadelerininse iki yılla sınırlandırılmasına karar verilmiştir. Ayrıca işçi göçü kabul edilen diğer ülkelerle yapılan anlaşmalarda yer alan “yabancıların aile birleşim hakkı”, yine söz konusu yaklaşım çerçevesince anlaşma metninden çıkarılacaktır (Eryılmaz, 2007: 1).¹²⁶ Almanya'nın gelen geçici iş gücünün kalıcı olmasını engellemeye yönelik bu tutumu, Türkiye'den gelen işçileri de rahatsız etmemiştir. Çünkü onlar da bu dönemi “geçici” olarak görmüş ve Türkiye'ye döndüklerinde yaşam kalitelerini yükseltecek bir fırsat olarak değerlendirmişlerdir. Bu çerçevede Almanya'ya gelen ilk göçmenler ağırlıklı olarak nitelikli işçilerdir. Rotasyon esasına göre geri dönmeleri öngörülen bu işçiler, göçün ilk dönemi olarak adlandırılabilen 1961-1974 yılları arasında Türkiye'nin kaybettiği nitelikli iş gücünü oluşturmuştur.

Misafir işçi olarak başta Almanya olmak üzere çeşitli Batı Avrupa ülkelerine gelen Türk işçiler, göçün her iki kesim tarafından da iyi planlanmaması sebebiyle oldukça zor şartlarla karşılaşmıştır. Çalışma koşulları anlaşmalarla belirlenen niteliklerden uzak, barınma ve sağlık şartları da oldukça yetersizdi. Bu dönemde Türkiye'de yaşadığı şehrin merkezini bile görmeden Avrupa kentlerine ulaşan bazı göçmenlerin, ilk geldiklerinde kalacak yer bulamadığı için parklarda yatması bile

¹²⁶ “Söz konusu anlaşma bu haliyle daha önce İtalya, İspanya ve Yunanistan ile yapılan anlaşmaya göre ikinci sınıf bir özellik taşımaktadır. Anlaşmadaki olumsuzluklar ve çocuk paraları ile ilgili haksız uygulamalar ancak 1964 yılında giderilebilmiştir” (Eryılmaz, 2007: 1).

karşılaşılan bir durumdu.¹²⁷ Ayrıca Türk işçiler hayatlarını tehdit edebilecek derecede ağır işlerde çalıştırılmış ve hatta hayatını kaybeden insanlar bile olmuştur. Türk işçilerin söz konusu olumsuzluklara katlanmasında yaptıkları işin geçici olduğunu düşünmeleri kadar yaşadıkları ülkenin dilini bilmemeleri ve dolayısıyla haklarını arayamamaları da etkili olmuştur. Söz konusu dönemde yapılan işin geçici olarak değerlendirilmesi, işveren ve işçilerde yeterli motivasyonun oluşmasını engellemiş ve dil gelişimi konusunda istisnalar haricinde ilerleme kaydedilememiştir.

Türk göçmenlerin yaşadıkları sıkıntıları anlamlandırmaları açısından uluslararası petrol krizinin neden olduğu ekonomik sorunlar ve buna bağlı olarak meydana gelen gelişmeler bir milat olmuştur. 1974 yılı itibarıyla göç alan ülkeler, yeni işçi alımını durdurmuş ve mevcut göçmenler için “aile birleşimi hakkı” tanımıştır. Bu dönemde Türkiye’de yaşanan olumsuz koşulların da etkisiyle Almanya’ya yönelik yoğun bir “aile birleşimi göçü” başlamış ve 1974-1983 yılları arasında Almanya’ya 1.150.000 insan göç etmiştir” (Başkurt, 2009: 83-84). Yeni gelen aile üyeleri ile birlikte bireysel yaşamdan aile hayatına geçiş yapan Türk göçmenler, kalıcı olmanın getirdiği sorunlarla yüzleşmeye başlamıştır. “Heim” adı verilen işçi yurtlarından çıkarak standardı oldukça düşük evlere geçen Türk göçmenler, yeni dönemde sosyal hayata dair birçok sorunla mücadele etmeye başladılar. Bu süreçte öne çıkan sorunlar özellikle çocukların merkezinde yer aldığı dil ve eğitim hayatıyla ilgili olanlardır. Ayrıca dini hayat, yeni gelenler özelinde işsizlik ve yeni bir hayata uyum sağlayabilmek Türk göçmenlerin aşmak zorunda kaldığı diğer önemli sorunlardı. Söz konusu yıllarda Türkler, yaşanan bu sıkıntıları aşabilmek ve kalıcı bir topluluğa dönüşebilmek için ilk ciddi örgütlenmeleri gerçekleştirmeye başlamışlardır.

1984-1994 yılları arası dönem, ırkçılık, yabancı düşmanlığı ve Türk toplumunun uyum sorunlarının ön plana çıktığı bir dönemdir. Almanya’nın çeşitli kentlerinde yaşanan Türklere yönelik ölümlü saldırılar, Türk göçmenlerin gelişlerinden bu yana karşılaştıkları en sert ve travmatik durumdur. İlerleyen yıllarda

¹²⁷ Bu sıkıntılara belki de en çarpıcı örnek çalışmak için Belçika’ya gelen bir Türk işçiye aittir. Söz konusu Türk işçi, konserve zannederek haftalarca kedi maması yediğini, market sahibinin az da olsa Fransızca öğrenmeye başlamış başka bir Türk’e “Arkadaşınız kedileri çok seviyor galiba, sürekli bizden kedi maması alıyor” demesi üzerine anlayabilmiştir.

form değiştiren bu olumsuzluk, daha çok dışlanma biçiminde Türklerin karşısına çıkmıştır.

11 Eylül saldırılarının gölgesinde şekillenen 2000 sonrası dnemse, Avrupa’daki diğer Müslüman göçmenler gibi Türklerin de potansiyel tehdit olarak görüldüğü ve ayrımcılığın zirve yaptığı bir zaman dilimidir. Bu dönemde Avrupa’nın farklı şehirlerinde gerçekleşen göçmenlerin karıştığı terör saldırıları ve 2011 sonrasında ortaya çıkan Suriye krizi kaynaklı göçler, Türk göçmenleri daha fazla “görünür” kılmıştır. Dolayısıyla etkileri halen süren bu dönemde kendilerini baskı altında hisseden Türklerin yaşam koşulları her zamankinden daha zor bir hal almıştır. Göçmen karşıtlığına ek olarak Avrupa’daki ekonomik kriz, pahalılık ve işsizlik gibi nedenlerle yaşamlarının kötüye gittiğini düşünenler giderek artmaktadır. Ayrıca entegrasyon sorunları ile dini ve kültürel alan başta olmak üzere sosyal hayata dair birçok alanda yaşanan sıkıntılar da hala sürmektedir.

Batı Avrupa’daki Türk göçmenlerin değişim süreci nesillere göre değerlendirildiğinde oldukça belirgin farklar ortaya çıkmaktadır. İlk kuşak göçmenler, yaşadıkları ülkenin dilini bilmeyen ve kendilerini geri dönüşe endekslemiş genelde niteliği düşük işçilerdir. 1974’ten sonra yetişen ikinci kuşak Trklerse, dil başta olmak üzere kalıcı olmanın getirdiği çeşitli uyum sorunlarıyla mücadele eden kişilerdir. 1984’ten sonra yetişmeye başlayan üçüncü kuşakla 2000 sonrası dönemin nesli olan dördüncü kuşaksa yaşadıkları ülkede doğup büyümüş ve ülkenin diline hâkim bir gruptur (şahin, 2012: 3-5). Dolayısıyla özellikle son iki kuşak içinde uyum sorununu aşmış ve toplum içinde belirli bir yer edinmiş kişilerin oranı kayda değer bir düzeye ulaşmıştır.

Türk göçmenlerde ortaya çıkan bu değişim, onların süreci içindeki söylemlerine de yansımıştır. 1960’lı ve 70’li yıllarda ekonomik sorunlara ilişkin kaygı ve söylemler geliştirilirken, 80’li yıllarda daha çok Türkiye kaynaklı ideolojik ve siyasal içerikli söylemler üretilmiştir. Öte yandan, özellikle 90’lı yılların sonlarından itibaren daha çok kültürel nitelik, kültürlerarası diyalog, sembolik ve kültürel sermaye, farklılık, çeşitlilik, hoşgörü ve çok kültürlülüğe vurgu yapan söylemler ağırlık kazanmıştır (Kaya ve Kentel, 2008: 132). 2000 sonrası dönemde ise toplumsal kabul noktasında dile getirilen bu söylemlerde İslamofobi odaklı ifadeler ne çıkmaktadır.

Ancak yaşadıkları tüm bu sıkıntılara rağmen Batı Avrupa'daki Türk göçmenler, artık büyük oranda “geri dönüş” hedefinden vazgeçmiş, yaşadıkları ülkelerin ekonomi, siyaset, kültür gibi hemen her alanında önemli işler başaran ve ilk nesle göre bilinç düzeyi oldukça yükselmiş kalıcı bir topluluğa dönüşmüştür. 5 milyonun üzerindeki nüfuslarıyla Avrupalı Türkler, kendi ihtiyaçlarını karşılayabilir bir ekonomik yapı içinde, camiler ve dernekler aracılığıyla dini ve kültürel ihtiyaçlarını karşılayabilmekte, hayata geçirdikleri örgütlenmeler sayesinde yaşadıkları toplumlar içinde varlıklarını sürdürebilmektedir.

Türk göçmenlerin ilk olarak “Gastarbeiter (misafir işçi)”, geri dönüşleri gecikince “Mitarbeiter (Çalışma/iş arkadaşı)” ve kalıcı oldukları kesinleşince de “Migranten (Göçmenler)” olarak (Başkurt, 2009: 84) adlandırılması, “Geçici işçi göçünden daha kalıcı hiçbir şey yoktur” (Martin, 2001) ifadesini doğrular bir tecrübe olmuştur. İlk dönemlerde genel olarak homojen bir yapıda bulunan Türk göçmenler, geçirdikleri bu süreç sonunda heterojen bir yapıya dönüşmüştür. Yaşadıkları tüm sıkıntılara rağmen yaklaşık 60 yıldır Avrupalılarla yaşama ve toplumsal hayatta yer edinme konusunda Türk göçmenlerin başarılı olduğunu söylemek mümkündür. Hem de bunu Türkiye'nin ve yaşadıkları ülkelerin yetersiz desteğine rağmen başarmışlar ve her alanda geldikleri zamanki seviyelerinin çok üzerine çıkmışlardır. Bunu yaparken de Türkiye'ye başta ekonomik alan olmak üzere kültürel, politik ve sosyal alanlarda halen devam eden çok önemli katkılar yapmışlardır. Ancak derin bir saygıyı hak eden bu başarı hikâyesi, aynı zamanda Türk göçmenlere dair birçok önemli sorunu da barındırmaktadır.

4.2.2.2. Avrupa'daki Türk Göçmenlerin Sorunları

Türk göçmenler devletlerarası anlaşmalarla planlı bir şekilde Batı Avrupa ülkelerine göç ettirilmiş ancak bu insanların göç sonrası dönemleriyle ilgili herhangi bir planlama yapılmamıştır. Geçicilik üzerine kurulan bu süreç, kalıcılığa döndüğünde her alanda birçok sorunla karşılaşmış ama buna rağmen uzunca bir süre bu sorunlar görmezden gelinmiştir. Sadece iş gücü olarak görülen ve insani boyutları ihmal edilen Türk göçmenler, Alman ve Türk devletleri tarafından da önemli ölçüde yalnız bırakılmıştır. Söz konusu sorunlarıyla ağırlıklı olarak kendi

başlarına mücadele eden Avrupalı Türklerin mücadelesi ve sıkıntıları günümüzde de sürmekte ve hakkaniyet esasına göre çözüm beklemektedir.

4.2.2.2.1. Vatandaşlık ve Siyasal Katılım Alanıyla İlgili Sorunlar

AB ülkeleri her ne kadar ortak göç politikaları geliştirmeye çalışsa da göçmenlere vatandaşlık hakkı tanıma açısından önemli farklar göstermektedir. Fransa, Belçika, İsveç ve İtalya sonradan vatandaşlık kazanmanın nispeten kolay olduğu ülkelerken; Almanya, Avusturya, Danimarka ve Yunanistan bu alandaki kısıtlayıcı uygulamaları ile dikkati çekmektedir. Ancak adı geçen tüm ülkelerde göçmenlerin vatandaşlığa geçebilmesi için vatandaşlık testlerinin geçilmesi veya çeşitli kriterlerin talep edilmesi ortak bir durumdur. Avrupa'daki Türk nüfusun dağılışı esas alındığında Türk göçmenler için vatandaşlığa geçişin kolay olmadığı söylenebilir. Buna Türklere karşı sergilenen ilave kısıtlayıcı yaklaşım da eklendiğinde durum daha da zorlaşmaktadır.

Avrupa'daki Türk nüfusun ezici çoğunluğunun toplandığı Almanya, tarihi boyunca soy (kan) ilkesi (jus sanguinis) esasına göre vatandaşlık hakkı tanıyan bir ülke olmuştur. Ancak 1 Ocak 2000 tarihli göç yasası ile vatandaşlık verme konusunda soy ilkesini (jus sanguinis) kısmen esnetmiş ve toprak ilkesine (jus soli) göre de vatandaşlık vermeye başlamıştır.¹²⁸ Daha önce de değinildiği üzere artık “en az 8 senedir yasal olarak Almanya’da oturan ya da en az 3 senedir sınırsız oturma iznine sahip ebeveynlerden Almanya’da doğan çocuklar” Alman vatandaşlığına hak kazanmaktadır. Ayrıca Almanya’da doğmuş 11 yaşından küçük çocuklar, talep edilmesi halinde otomatik olarak vatandaşlık hakkı kazanmakta ancak 18 yaşına geldiklerinde 5 yıl içinde kendi vatandaşlıkları ile Alman vatandaşlığı arasında bir tercihe zorlanmaktadır. Söz konusu uygulamanın amacı, “ülkeye aidiyet duygusunu zayıflattığı” gerekçesiyle çifte vatandaşlığın önüne geçmektir. Bu durumun en fazla

¹²⁸ 1998 yılında Almanya, seri suçlar işleyen ve vatandaş statüsünde olmayan, gerçek isminin gizli tutulması için adı Mehmet olarak açıklanan 14 yaşındaki Muhlis Arı’yı sınır dışı ederek Türkiye’ye gönderme kararı almıştı. Arı’nın avukatları ve akrabaları onun Türkiye ve Türkçeye dair neredeyse hiçbir şey bilmediğini kanıtlayarak Almanya’da kalmasını sağlamıştır. Bu örnek, Almanya’da vatandaşlık alanında jus sanguinis ilkesinin değişerek jus soli’ye dönmeye başladığının bir işaretiydi (Caldwell, 2011: 170).

etkilediği göçmen grubu ise şüphesiz Türklerdir. Çünkü Türk göçmenlerin önemli bir bölümü, Türk vatandaşlığından vazgeçerek Alman vatandaşlığına geçmeyi “Türklüğünden vazgeçiş” olarak yorumlamakta ve tercih noktasında tereddüt yaşamaktadır.

Tablo 14: Yıllara Göre Alman Vatandaşlığına Geçen Türk Sayısı (2003-2018)

Yıllar	Alman Vatandaşlığına Geçen Türk Sayısı
2018	16.700
2017	14.984
2016	16.290
2015	19.695
2014	22.463
2013	27.970
2012	33.246
2011	28.103
2010	26.192
2009	24.647
2008	24.449
2007	28.861
2006	33.388
2005	32.661
2004	44.465
2003	56.244
Toplam	450.358

Kaynak: Statista, 2020.

Ancak Türk göçmenlerin çeşitli kaygılarına rağmen yılda ortalama 30.000 Türk, Alman vatandaşlığına geçmektedir. 2003-2018 yılları arasında Alman vatandaşlığına geçen Türk sayısı ise neredeyse yarım milyona ulaşmıştır.

AB ülkelerine bakıldığında; göçmen kökenlilere çifte vatandaşlık hakkı tanınmanın sınırlı bir uygulama olduğu görülmektedir. Bu noktada asimilasyoncu entegrasyon modelini benimseyen Fransa ve Belçika çifte vatandaşlık hakkı sunan ülkeler olarak öne çıkmaktadır. Son dönemlerde AB ülkelerinde yaygınlaşan vatandaşlık anlayışı ve Türkiye’deki haklarının korunmasına yönelik düzenlemeler nedeniyle 2000 yılı sonrası dönemde Türk göçmenlerin yaşadıkları ülkelerin vatandaşlığına geçişi hızlanmıştır. Bu durum özellikle genç nesilde daha belirgin

olarak yaşanmaktadır. Günümüzde Avrupa ülkelerinde yaşayan Türkiye kökenli göçmenlerin yaklaşık yarısının yaşadıkları ülkelerin vatandaşlığına sahip olduğu bilinmektedir.

AB ülkelerinde vatandaşlığa geçiş ve çifte vatandaşlık hakkı tartışmalarının önemli oranda Türk göçmenler özelinde yaşandığını ve bu konuda Türklere negatif ayrımcılık yapıldığını söylemek mümkündür. Örneğin, Almanya’da ABD, Kanada ve İsviçre gibi AB üyesi olmayan ülkelere gelen göçmenlerden aile birleşimi için eşin temel seviyede Almanca bilmesi istenmezken, Türkiye’den gelen göçmenlerden bu şartı sağlamaları talep edilmektedir. Diğer taraftan Almanya gibi çifte vatandaşlığa izin vermeyen ve göçmen kökenlilerin vatandaşlığa kabul edilebilmesi için kendi vatandaşlığından çıkması gereken Avusturya, Türk vatandaşlığından çıkmayan Türk göçmenleri tespit edebilmek amacıyla Türkiye’deki seçimlere yönelik yurt dışında oy kullanan seçmenlerin listesine ulaşmaya çalışmıştır. Fransa’da ise vatandaşlık başvurusu değerlendirilirken diğer ülke mensuplarına uygulanmayan bir kriter olarak “kendi ülkesine yönelik siyasal tercihi” de göz önüne alınmakta ve bazı durumlarda vatandaşlık başvurusu yapan Türk göçmenlere “yeterli aidiyet seviyesine sahip olamayacağı” gerekçesiyle olumsuz cevap verilmektedir.

Vatandaşlığa geçişin çok yönlü etkilerinden birisi de entegrasyonla ilgilidir. Yaşadığı ülkenin vatandaşlığına geçen göçmenlerin geçmeyenlere göre daha fazla uyum sağladıkları yaygın bir kanıdır. Almanya Federal Göçmen ve Mülteci Dairesi’nin (BAMF) Almanya’da yaşayan Türk asıllı kişilerle ilgili yayımladığı bir rapor da bu durumu teyit etmektedir. Türk asıllı kişilerin yaşam gerçeklikleri ve Almanya ile özdeşleşmelerini konu alan rapora göre, Alman vatandaşı olan Türkler daha iyi entegre olmaktadır. Alman vatandaşlığı ile entegrasyon arasında doğrudan bir bağ kurulan raporda, Alman vatandaşlığına sahip olanların daha iyi bir eğitim aldığı, Almancaya daha hakim olduğu ve Almanya ile daha yüksek bir aidiyet bağı kurduğu sonucuna ulaşılmıştır. Ayrıca 1.233 kişiyle gerçekleştirilen araştırmaya göre, ikinci nesil birinci nesle göre özellikle iş bulma ve eğitim alanında daha iyi entegre olmuştur (Perspektif, 2018). Bu noktada söz konusu aidiyet duygusu ve entegrasyon kabiliyetinin çifte vatandaşlık ile de sağlanabileceğini savunanları da hatırlatmak gerekir.

Avrupa ülkelerinde yaşayan Türk göçmenlerin vatandaşlık üzerinden sivil toplum kuruluşları (STK) ve siyasete katılım konusu büyük önem taşımaktadır. Çifte vatandaşlık hakkının tanınmadığı ülkelerde Türk göçmenlerin yaşadıkları ülkelerin STK ve siyasi organizasyonlarına ilgileri azalmakta, sadece T.C. vatandaşı olan Türkler yerel seçimler dâhil hiçbir seçimde oy kullanamamaktadır. Siyasete doğrudan katılımı engelleyen bu durum, Türklerin yaşadıkları ülke ve AB nezdindeki temsilini olumsuz etkilemektedir. Çünkü üye ülkelerden birinin uyruğunda bulunan bir kişi, aynı zamanda AB'nin de üyesidir ve bu sayede Birlik üyesi tüm ülkelerde yaşayıp çalışma ve AB Parlamentosu seçimlerine katılma hakkına sahiptir. Ayrıca yaşadığı ülkenin vatandaşlığına sahip olmayan Türk göçmenler, ulusal parlamentoların yanında kamu kurumlarında da yeterince temsil edilememektedir.

Avrupa'daki Türk vatandaşlarının oy kullanma ve temsil noktasında yaşadığı bir diğer sıkıntı da Türkiye'deki seçimlere yöneliktir. Uzunca bir süredir yurt dışındaki Türk vatandaşları, Türkiye'deki seçimler için bulundukları ülkelerde oy kullanabilmeyi talep etmiş ve bu haklı istek, yapılan düzenlemelerle karşılanarak 10 Ağustos 2014'teki Cumhurbaşkanlığı Seçimi'nde hayata geçirilmiştir. Böylelikle Türkiye ile yoğun ilişkiler içinde olan ve çeşitli şekillerde ekonomik katkı sağlayan Türk vatandaşı göçmenler, Türkiye'deki genel seçimlerde oy kullanmaya başlamıştır.¹²⁹ Fakat 530.000 kayıtlı seçmenin olduğu Cumhurbaşkanlığı Seçimine katılım, %20 gibi bir oranla beklentinin oldukça altında kalmıştır. Söz konusu seçime gösterilen düşük ilgiyi Türk göçmenlerin yaşadıkları ülkelere entegre oldukları şeklinde değerlendirenler de olmuştur. Ancak Avrupa'daki kayıtlı seçmen sayısının “7 Haziran 2015 Seçimlerinde 1.056.000, 1 Kasım 2015 Seçimlerinde 1.300.000, 16

¹²⁹ Anavatanları dışında yaşayanların kendi ülkeleri için oy kullanmaları 150 yıllık bir geçmişe sahiptir. İlk olarak 1862 yılında ABD'nin Wisconsin eyaletindeki seçimlerde iç savaş nedeniyle cephede bulunan askerler tarafından kullanılan bu hak, daha sonra 1902'de Avustralya, 1918'de Birleşik Krallık, 1921'de Norveç, 1942'de ABD ve 1994'te de Kanada tarafından tanınmıştır. Günümüzde ise bu hakkı vatandaşlarına tanıyan ülke sayısı 120'den fazladır (YTB, 2020). Yurt dışındaki vatandaşlarına oy hakkı veren ülkelerin, hem hak tanımlarında hem de seçim türleri bakımından farklı uygulamaları bulunmaktadır. Oy verme hakkını, süresine bakmaksızın yurt dışında oturma hakkına bağlayan ülkeler çoğunlukta olmakla birlikte, bunu belirli bir sürenin üzerinde yurt dışında yaşama koşuluna bağlayan İngiltere (15 yıl) ve Kanada (5 yıl) gibi ülkeler de bulunmaktadır (Grace, 2007: 44). Yurt dışından oy kullanımına imkân tanıyan 115 ülkeden 14'ü bunu sadece cumhurbaşkanlığı seçimleri, 31'i sadece milletvekili seçimleri, 20'si cumhurbaşkanlığı ve milletvekili seçimleri, 7'si cumhurbaşkanlığı seçimleri ve referandum, 11'i her üç tür seçim için, 6'sı cumhurbaşkanlığı, milletvekili ve yerel yönetim seçimleri ve 67'si milletvekili seçimleri ve referandumlar için uygulamaktadır. Ayrıntılı bilgi için Bkz. (IDEA, 2007: 16-17).

Nisan 2017 Referandumunda 1.400.000, 24 Haziran 2018 Cumhurbaşkanlığı ve Milletvekilliği Genel Seçimlerinde ise 1.525.000 kişiye” (YTB, 2020) ulaşması katılım oranının giderek arttığını göstermektedir.

Yurt dışındaki Türk vatandaşlarının anavatanlarıyla bağlarının korunabilmesi ve ülkelerine katkı sağlayabilmeleri adına yurt dışı seçimleri önemli bir girişim olarak değerlendirilebilir. Türk göçmenlerin seçimlere gösterdiği ilginin giderek yükselmesi, ülkelerine olan bağlılıklarının bir ifadesidir. Dolayısıyla partisipasyon (katılım) bakımından teşvik edilen Avrupa’daki Türk göçmenlerin Dünya’daki bazı ülkelerde olduğu gibi anavatanlarındaki yasama organlarında ayrıca temsil edilmesi de gündeme gelmelidir.¹³⁰

4.2.2.2.2. Diasporalaşma Sürecinde Örgütlenmeyle İlgili Sorunlar

Sivil toplum kuruluşları (STK), insanların belirli amaçlara yönelik olarak gündem oluşturmak ve bu doğrultuda toplumsal ve politik girişimlerde bulunarak farkındalık sağlamaya çalıştığı sosyal örgütlerdir. Günümüzde etkinliği ve saygınlığı giderek artan bu yapılar, Avrupa’daki Türk göçmenlerin sorunlarını dile getirebilmesi ve sosyal hayata katılım yönünden büyük önem taşımaktadır.

Türk göçmenlerin örgütlenme alanındaki girişimleri, kalıcı olmanın bir sonucu olarak başlamış ve zaman içinde çeşitli alanlara yayılan bir boyut kazanmıştır. Göçün gerçekleştiği ilk yıllarda daha çok ev sahibi ülkenin desteği ile kurulan dernekler şeklinde ortaya çıkan ilk örgütlenmeler, 1970’li yıllarla birlikte sayısal olarak artmış ve 1973 yılı itibariyle 108’i Almanya’da olmak üzere Batı Avrupa ülkelerinde toplam Türk derneği sayısı 158’e ulaşmıştır (Gülsün, 1974: 59). Göçün ilk yıllarındaki Türkler arasındaki örgütlenmeler daha çok işçi hakları merkezlidir. 1980’li yıllara gelindiğinde; Türkiye’de yaşanan askeri darbe kaynaklı siyasi atmosferin tesiriyle politik ve ideolojik merkezli bir hal aldığı görülmektedir. 1990’lı yıllarda ise başta Almanya olmak üzere Türklere yönelik dışlayıcı tavrın yaygınlaşması ve ırkçı saldırıların etkisiyle bir tepki olarak din-cemaat merkezli

¹³⁰ Fransa, İtalya, Portekiz, Hırvatistan, Cezayir, Angola, Mozambik, Cape Verde, Kolombiya, Ekvador ve Panama’nın ulusal meclislerinde dış seçmenler ayrıca temsil edilebilmektedir (IDEA, 2007: 28).

örgütlenmeler ön plana çıkmıştır. Cemaat temelli örgütlenmeler, bu süreç içinde ekonomik bir boyut da kazanmıştır. Bunlara ilaveten çok yaygın olmamak kaydıyla hemşericilik merkezli örgütlenmeler de görülmektedir.

Türk göçmenlerin örgütlenmesi daha çok Türkiye merkezli gerçekleşmiştir ve bu durum günümüzde de önemli oranda devam etmektedir. Çoğu örgüt hiyerarşik bir yapı içinde Türkiye'deki parti ve cemaatlerin temsilcisi konumundadır. Bu durum, söz konusu örgütlerin bulundukları ülkelerin kamuoyunu etkileme kabiliyetini sınırlamakta ve Avrupalı hükümetlerin bu örgütlerin taleplerini ciddiye almamasına bir gerekçe teşkil etmektedir. Ancak Avrupa'daki Türkler sadece Türkiye'nin gündemini takip eden ve ona göre örgütlenen göçmenler olmaktan çıkmış, yaşadıkları ülkenin gerçeklerine göre de örgütlenebilen ve kendi başına hareket edebilen sivil toplum örgütlerini de hayata geçirebilmiştir. Türk göçmenlerin bu derece yaygın örgütlenmesinde, dernek ve vakıfların kuruluş amaçlarının çeşitlilik göstermesi kadar, Türk göçmenlerin örgütlenme kabiliyetinin yüksek olması da etkili olmuştur. İsviçre'nin Basel kentinde yaşayan bir Türk göçmen bu durumu "*Türk dediğin devlet kurar; devlet kuramazsa dernek kurar*" şeklinde ifade etmektedir.

Avrupa'daki Türk örgütlenmesini cami dernekleri, Türkiye'deki siyasi örgütler, cemaatler ve yaşadıkları ülkelerin gündemine odaklananlar olmak üzere 4 ana gruba ayırmak mümkündür. Ancak bu parçalı yapıya rağmen hemen hemen tamamında Türk-İslam kültürü önemli bir ortak paydayı teşkil etmektedir. Bu gerçeğin bir yansıması olarak Türklerin oluşturduğu örgütlenmelerde dini temelli olanlar ön plana çıkmaktadır.

Dini alandaki örgütlenmenin diğer örgütlenme biçimlerine göre "daha etkin ve kapsayıcı olması"¹³¹, göçün ilk dönemlerindeki sosyal şartların bir sonucudur. Avrupa ülkelerine ulaşan ilk göçmenler, ibadet ihtiyaçlarına yönelik küçük mescitler açmış ve ilerleyen dönemde de aile birleşimiyle gelen çocuklarının dini eğitimi başta olmak üzere birçok ihtiyaçlarını karşılamak amacıyla cami merkezli örgütlenmeleri yoğunlaştırmıştır. Bu sosyal gerçeğin bir sonucu olarak Türk nüfusun yoğunlaştığı

¹³¹ Almanya'daki Türkiye kökenli cemaatlerin hayata geçirdiği ve zamanla diğer ülkelere de yayılan bir uygulama olan defin vakıfları (Bestattungsfonds), bu konuda çarpıcı bir örnektir. Söz konusu vakıflara ödenen belli bir miktar aylık ücret karşılığında cenaze, yanında ulaşım masrafları karşılanan bir kişi ile birlikte Türkiye'ye götürülerek defnedilmektedir. Ayrıca bu hizmet kapsamında ölen kişinin her iki ülkedeki resmi işlemlerinin takibi de yapılabilmektedir.

ülke ve şehirlerde cami derneklerinin sayısı hızla artmış ve Türk göçmenlerin oluşturduğu örgütlenmeler içinde hâkim konuma sahip olmuştur. Ancak ilerleyen yıllarda söz konusu derneklerdeki hızlı artış ve Türkiye kaynaklı gelişmeler, birbiriyle ayrışan ve hatta çatışan dini temelli derneklerin ortaya çıkmasına neden olmuştur. Dini grup ve cemaatlerin tarafı olduğu bu ortamın da etkisiyle Türk Hükümeti, 1984 yılından itibaren Diyanet İşleri Türk İslam Birliği (DİTİB) dernekleri aracılığıyla Avrupa'daki Türk göçmenlere yönelik dini hizmet vermeye başlamıştır. Böylelikle Türkiye'nin Türk göçmenlerle resmi boyutta ilk temasını sağlayan DİTİB, giderek yaygınlaşmış ve günümüzdeki Türk örgütlenmeler içindeki hâkim konumuna ulaşmıştır.¹³² Son dönemlerde DİTİB'in Avrupa genelindeki bu konumundan rahatsız olan ülke hükümetleri, din görevlileri ile Türk Devleti arasındaki organik bağı bir sorun olarak görmekte ve hatta bu görevlileri “ajanlık yapmak” ile itham etmektedir. Diğer yandan Almanya, DİTİB görevlilerinin entegrasyonu zorlaştırdığı gerekçesiyle ülkede çalışmak isteyen yabancı din adamlarından Almanca bilme şartının getirilmesi ve vize kurallarının bu yönde değiştirilmesine yönelik düzenlemeler planlamaktadır.

Avrupa'daki Türkiye kökenlilerin yaşadıkları ülkenin vatandaşlığını taşıyıp taşınamaması ile etnik, dini, kültürel ve sınıfsal bakımdan önemli farklar göstermesi, Türk göçmenlerin örgütlenme yapısında çeşitliliğe neden olduğu gibi etkin örgütlenme kabiliyetini de kısıtlamaktadır. Bu noktada Türk göçmenlerin çok parçalı örgütlenme yapısının genel olarak yaşadıkları ülkelerin resmi organları tarafından teşvik edildiğini de belirtmek gerekir. Böylelikle söz konusu örgütlerin gücü sınırlanmakta ve hükümetler karşısındaki pazarlık gücü ve isteklerine ulaşma ihtimali azalmaktadır. Bu politikanın bölünmeyi ne ölçüde özendirdiği şu sayılardan anlaşılabilir: Berlin'de 7.000 Yunan ve 13 Yunan örgüt, 3.300 eski Yugoslav ve 6 eski Yugoslav örgüt bulunmasına karşılık yaklaşık 125.000 Türk ise en az 100 gruba bölünmüş durumdadır (Kastoryano, 2000: 51). Daha küçük ölçekli bir örnek olan

¹³² Merkezi Köln'de bulunan DİTİB, 1982 yılında 15 caminin bölgesel ‘şemsiye birliği’ olarak Berlin'de kurulmuştur. 1984 yılında 135 dernekle kuruluşu gerçekleştirilen DİTİB, günümüzde 960 derneği bünyesinde barındırmaktadır. Almanya'daki Müslümanların %70'i DİTİB çatısı altında örgütlenmiştir ve bu yönüyle kuruluş alanındaki en büyük sivil toplum örgütü konumundadır (DİTİB, 2020). Bu durum, Türk göçmenlerin din hizmetleri konusunda Türkiye'den gelen resmi görevlileri tercih ettiğini göstermektedir.

Belçika'nın Quaregnon şehrindeki Türk göçmenlere bakıldığında da aynı durum gözlenmektedir. Yaklaşık 19.000 nüfuslu şehirde yaşayan 1.300 Türk, 5 ayrı dernek çatısı altında faaliyetler gerçekleştirmektedir. Söz konusu örgütlerin birbirleriyle iletişiminin sınırlı olması da etkinliklerini azaltan bir diğer faktördür.

Görüldüğü gibi, Avrupa'daki Türklerin siyasi ve kültürel bakımdan parçalı yapısı, örgütlenme gücünü ve etkinliğini sınırlamaktadır. Bu durum birlikte hareket etmelerini zorlaştırdığı gibi bulundukları ülkelerde yeterince temsil edilmelerini ve isteklerine ulaşabilmeyi de zorlaştırmaktadır. Ayrıca Avrupa ülkelerinde Türk göçmenlerin hayata geçirdiği örgütlenmelerin Türk Devleti ile irtibatlı olduğu inancı, söz konusu örgütlerin hareket alanını daraltmakta ve çoğunun “şüpheli” muamelesi görmelerine neden olmaktadır.

Avrupa'daki Türk göçmenlerin yarım yüzyılı aşan ve artık kesinlik kazanan varlığı ile giderek etkinliğini artıran örgütlenme gücü, “Türk diasporası” tartışmalarını da beraberinde getirmektedir. Peki, Almanya yoğunlukta olmak üzere Batı Avrupa ülkelerine dağılmış Türk göçmenleri, “diaspora” olarak adlandırmak mümkün müdür?

Yunanca kökenli olan ve “kopuntu” anlamına gelen diaspora, “bir ulus veya inanç grubunun anavatanından kopuk bir şekilde azınlık olarak yaşadıkları yer ve herhangi bir ulusun ana yurtlarından ayrılarak yabancı ülkelerde yerleşen kollarıdır” (TDK).¹³³ Uluslararası Göç Örgütü ise “Kendi geleneksel etnik yurtlarını bırakıp dünyanın diğer taraflarına dağılan halklar ya da etnik nüfuslar” (IOM, 2009: 12) olarak tanımlamaktadır. Görüldüğü üzere, Uluslararası Göç Örgütü, diasporayı ulusal toplum üyelerini tanımlamak amacıyla kullanmaktadır.

Literatürde ilk olarak “yaşadıkları yerlerden sürgün edilerek farklı ülkelere dağılmış Yahudi nüfus” için kullanılan diaspora, günümüzde uluslararası göç hareketlerinin çeşitlenmesi ve yoğunlaşması nedeniyle farklı uluslar için de kullanılmaya başlanmıştır.¹³⁴ Böylelikle “acı ve sürgün” üzerine kurulan klasik diasporalar ile birlikte “gönüllü” olarak vatanından uzakta kalmış ama gönül bağı

¹³³ “ABD'deki Yahudi diasporası” bir topluluğu, “diasporada yaşayan Yahudiler” bir ülke/bölgeyi, “diasporada doğan Yahudiler, diasporalı Yahudiler” coğrafi bir yeri/mekânı anlatmaya çalışan yan kullanımlardır (Yaldız, 2013: 290-291).

¹³⁴ Ancak diaspora tabirinin sadece Yahudiler, Ermeniler, Yunanlılar, Çinliler ve Türkler gibi batı ülkelerinde yaşayan doğu toplumları için kullanılması dikkat çekicidir.

koruyan ve yaşadıkları ülkelerde azınlık konumunda bulunan modern diasporalar da oluşmaya başlamıştır (Erdoğan, 2015: 120). Dolayısıyla modern diasporalar, klasik diasporalardan farklı olarak “geri dönüş mitinden kopmuş toplumsal gruplar” (Kaya, 2000) olarak değerlendirilebilir.

Diaspora çalışmaları konusunda referans bilim adamlarından birisi kabul edilen William Safran, diasporaların 6 temel özelliği olduğunu belirtmektedir (Safran, 1991: 83-84):

- 1- Kendileri veya ataları, ana yurtlarından en az iki bölgeye dağılmıştır.
- 2- Ana yurtlarına dair müşterek bir bellek ve vizyon sahibidirler.
- 3- İçinde yaşadıkları toplum tarafından gerçek anlamda kabul görmediklerine ve asla görmeyeceklerine inandıkları için kendilerini kısmen yabancılaşmış ve yalıtılmış hissederler.
- 4- Atalarının ana yurtlarını gerçek evleri olarak kabul ederler ve kendileri veya sonraki nesiller şartlar uygun olduğunda ana yurtlarına geri dönmelidir/dönecektir.
- 5- Topluca ana yurtlarının güvenliği ve refahı için çalışmalarının şart olduğuna inanırlar.
- 6- Ana yurtlarıyla bağlarını korumayı sürdürürler ve bu ilişkiyi etnik bilinç ve dayanışmalarının temeli sayarlar.

Türk göçmenler bu açıdan değerlendirildiğinde, kültürünü korumaya çalışan, ana yurtları ile bağları çok kuvvetli olan ve Türkiye’nin menfaatleri konusunda son derece duyarlı bir topluluk olarak değerlendirilebilir. Ayrıca önemli ölçüde yaşadıkları toplum tarafından kabul görmediklerine inanmalarına rağmen çok büyük oranda geri dönüş hedefinden vazgeçmişlerdir. Ancak Türkiye kökenli göçmenlerin etnik, mezhepsel ve sınıfsal anlamda önemli farklar göstermesi, siyasal olarak çok kutuplu ve çekişmeli bir yapı arz etmesi, “Türk diasporası”ndan söz etmeyi zorlaştırmaktadır (Danış ve Üstel, 2008: 17-18). Çünkü söz konusu yapının parçalı ve ayrılmış olması Musevi, Ermeni ve Yunan diasporalarında gözlenen ortak bilinç ve görece homojen yapıdan önemli ölçüde uzak bir görünüm arz etmektedir. Benzer yaklaşımlarla Abadan-Unat, yaşanan süreci “diasporalaşma” yerine “ulus ötesi yurttaşlık” (Abadan-Unat, 2006) olarak ifade ederken; Ünver de Türk göçmenleri

“diaspora” yerine “sınır aşırı topluluk” (Ünver, 2015) olarak tanımlamaktadır. Diğer yandan Safran, yukarıda sıraladığı özellikler çerçevesinde “hiçbiri Yahudi diasporasının ideal tipini tam olarak karşılamasa da günümüzde Ermeni, Magribi (Kuzey Afrika), Filistin, Küba, Yunan ve biraz da Çin diasporaları ile birlikte Türk diasporasından da bahsedilebileceğini” (Safran, 1991: 84) belirtmektedir.

Her şeye rağmen Türk göçmenlerin yaşadıkları ülkelerde gerçekleştirdikleri dernekleşme, ticari faaliyetler ve Türkiye ile korumaya devam ettikleri kültürel bağlar nedeniyle diasporalaşma yolunda önemli yol kat ettikleri bir gerçektir. Bu nedenle “Türk göçmenlerin kalıcı olmaya başlamasıyla paralellik taşıyan Avrupa’da diaspora” (Perşembe, 2005) oluşturma ihtimali uzak görülmemelidir. Bu bağlamda Türk göçmenlerin yaşadığı ayrımcılık, ırkçılık, gelişen iletişim ve ulaşım imkânları sayesinde Türkiye ile kurulan bağların korunması ve yurt dışında oy kullanma hakkının tanınması diasporalaşma sürecine önemli katkılar sağlamaktadır. Bu amaca yönelik sağlanacak bilinçli bir yapılanma ile Türk göçmenlerin anavatanlarıyla yaşadıkları ülke arasında köprü işlevi görmeleri ve Türkiye’nin dış politikasında bir ‘soft power (yumuşak güç)’ unsuruna dönüşmeleri mümkün olacaktır. Böylelikle gelecek yıllarda ABD’deki İsrail ve Fransa’daki Ermeni diasporası gibi Almanya’da etkin bir Türk diasporasının varlığından söz etmek mümkün olabilecektir.

4.2.2.2.3. Entegrasyon Süreciyle İlgili Sorunlar

Göç, sadece iki mekân arasındaki hareketi ve fiziksel yer değişikliğini ifade etmez. Göçmenin ayrıldığı yerden götürebildiklerini, bırakmak zorunda kaldıklarını, nelerle karşılaştığını ve en önemlisi nasıl karşılandığını da kapsar. Dolayısıyla göç, doğası gereği mevcuttan kopuşu ve yeniye uyumu içeren sancılı bir süreçtir. Bu durum başka bir kültürle çok hızlı bir yüzleşmeyi gerektirmektedir. Tüm göç edenler ve özellikle kültürel farkların belirgin olduğu ülkeler arasındaki göç hareketlerine katılanlar için geçerli olan bu kaygıların en yoğun yaşandığı göçmen topluluklarının başındaysa şüphesiz Batı Avrupa’ya göç eden Türkler gelmektedir.

Göç alan Avrupa ülkelerinde 1973 yılı sonrasında aile birleşimiyle beraber çalışan yabancı nüfus azalırken, toplam yabancı nüfus önemli oranda artmıştır. Bu dönemde “misafir işçi” olarak adlandırılan Türk göçmenlerin kalıcı olmayı tercih etmesi, entegrasyon süreci için milat olmuştur. Geçicilik fikrinin ortadan kalkması ve

aile üyelerinin yeni yaşam alanına uyum sağlama çalışması neticesinde Türk göçmenler, her alanda çeşitli sorunlarla yüzleşmeye başlamıştır.

Avrupa ülkeleri içinde Türk nüfusun en yoğun olduğu Almanya'ya göç eden birinci kuşak göçmenler, dini ve sosyo-kültürel amaçlı örgütlenmeler içine girerek genel olarak toplumun geri kalanından kopuk, “sosyal kapanma” olarak tanımlayabileceğimiz bir yaşam biçimi geliştirmişlerdir. İkinci ve özellikle üçüncü kuşaksa daha öncekilerin yaşadığı dil, din, gelenek ve davranış kalıpları konusundaki ikilemleri aşmayı kısmen başarmıştır (Altıntaş, 2008: 90-91). İlk kuşak göçmenler, kültürel anlamda kendilerini anavatandaki kültüre ait hissettikleri için yeni topluma uyum sağlama konusunda asıl sorun yaşayan Türkiye ve yaşadığı ülkenin kültürleri arasında bocalayan ikinci kuşak olmuştur.¹³⁵ Büyük çoğunluğu Almanya'da doğmuş olan üçüncü kuşaksa entegrasyon konusunda önceki kuşaklara göre belirgin derecede ilerleme kaydetmiştir. Temel eğitimini Almanya'da alan ve ülkenin kültürel değerleriyle uyumlu bir sosyalizasyon süreci geçiren bu gruptaki göçmenler, büyük oranda Alman vatandaşlığına da geçmiştir.

Türk göçmenlerin entegrasyon alanında kaydettiği önemli gelişmeye rağmen halen Avrupa ülkelerinde “yaşam tarzı olarak hepsi aynı, içe kapanık, muhafazakâr ve milliyetçi, eğitim seviyesi düşük” olarak tanımlanan “kalıplaşmış bir Türk algısı” mevcuttur. Dolayısıyla Avrupa ülkelerinde genel olarak Türk göçmenlerin bulundukları ülkelerin sosyal, kültürel ve politik ortamına entegre olamadıkları düşünülmektedir. Ancak Türk toplumunun bu bakımdan homojen bir yapıda olduğu söylenemez. Görece homojen bir yapıda olan ilk nesle göre yıllar içinde Türk toplumu çeşitlilik kazanarak dil, eğitim ve sosyal katılım konusunda daha girişken bir gruba dönüşmüştür. Bu nedenle Batı Avrupa'da yaşayan Türk göçmenler için tek tip bir değerlendirme yapmak hatalı bir yaklaşım olacaktır.

Almanya ve Batı Avrupa ülkelerinde “göçmen”, “yabancı” ve “entegrasyon” temelinde yaşanan tartışmalarda Türkler sorun olarak değerlendirilmekte ve ilk

¹³⁵ Cem Karaca, 1984 yılında çıkardığı ve kariyerindeki tek Almanca albüm olan “Die Kanaken” isimli albümünde Almanya'daki birinci ve ikinci kuşak Türklerin sorunlarından bahsetmiştir. Özellikle “Gasterbeiter (Konuk İşçi)” sürecine yönelik eleştirilerde bulunmuş, Türk ailelerin durumunu anlatmış, yabancı düşmanlığı ve ırkçılığı eleştirmiştir. (“Die Kanaken”, Almanların başta Türkler olmak üzere yabancıları aşağılamak için kullandığı argo bir sözcüktür.)

olarak gündeme gelen topluluk olmaktadır. Bu durum Türk göçmenler ve içinde yaşadıkları toplumun kültürel kodları arasındaki büyük farkın yanında Türklerin kültürel değerlerine bağlılıklarından dolayı istenilen düzeyde değiştirilememeleriyle de ilgilidir. “Sosyo-kültürel bütünleşmenin, toplumları oluşturan bireylerin kendi kimlikleriyle içinde bulundukları topluma katılma ve ortak değerler üretme süreci” (Yavuz, 2013: 622) olduğu göz önüne alındığında, söz konusu durumun ortaya çıkmasında tek taraflı bir mesuliyetten bahsedilemeyeceği açıktır.

Avrupa’daki Türk göçmenlerin uyum süreci üzerinde yaşadıkları ülkelerin benimsediği entegrasyon modelleri önemli derecede etki sahibidir. Örneğin, cumhuriyetçi entegrasyon modelini benimseyen Fransa’da Türk göçmenler daha kolay entegre olurken; çok kültürcü entegrasyon modelini benimseyen Almanya’da ise söz konusu gelişim daha zor gerçekleşmektedir. Dolayısıyla benimsediği dışlayıcı model ve “uygulamaya çalıştığı entegrasyon sürecinin kesintili yapısı”¹³⁶ nedeniyle Almanya, Türk göçmenlerin en fazla entegrasyon sorunu yaşadığı ülkelerin başında gelmektedir. Almanya, 2000 yılında çıkardığı göç kanuna kadar geçen süre içinde göçmenlerin geçici olduğunu değerlendirmiş ve göç ülkesi olduğunu kabul etmemiştir. Söz konusu yaklaşım da entegrasyon politikalarının uygulanmasını geciktirmiştir. Ayrıca Almanya’daki Türk nüfusun yoğun olması ve Türk göçmenlerin üst düzey örgütlenme kabiliyeti nedeniyle kendine yeterlilik seviyesinin yüksek olması da entegrasyonu zorlaştıran diğer nedenler olarak değerlendirilebilir.

Avrupa’daki Türk toplumunun sosyo-kültürel alandaki “dirençli” yapısı, bulundukları ülkelerin entegrasyon uygulamalarını etkilemiştir. Almanya’da 2008 yılında yürürlüğe giren düzenlemeyle yabancıların aile birleşimi zorlaştırılmış ve gelecek olan eşten temel seviyede Almanca bilmesi ve vatandaşlık testini geçmesi talep edilmeye başlanmıştır. Türkiye’den daha az göçmen gelmesini ve gelenlerin de entegrasyon sürecinin hızlandırılmasını amaçlayan bu yasanın yanı sıra camilerde hutbelerin Almanca okunması ve okullarda Türk çocuklarının sadece Almanca

¹³⁶ Almanya’da ikinci neslin yaşadığı sosyo-kültürel sorunlar nedeniyle 1978 yılında Entegrasyon Dairesi kurulmuş ancak bu yıllarda geliştirilmeye çalışılan entegrasyon politikaları Almanya’nın göç politikalarında “savunma dönemi” olarak adlandırılan 1981- 1998 yılları arasında terk edilmiştir. 2008 yılında entegrasyon politikalarına geri dönmüş ve bağımsız uzmanlardan oluşan ve göç konularında danışmanlık yapan “Göç ve Entegrasyon Kurulu” oluşturulmuştur (Derya, 2016: 61-64).

konuşmasının talep edilmesi de temel hedefi Türk göçmenler olan diğer uygulamalar olarak göze çarpmaktadır.

Almanya’da entegrasyon tartışmaları özellikle Türk göçmenler için uyum boyutundan çıkarılarak kültürel asimilasyon talebi aşamasına varmıştır. “Almanya’da 19. yüzyılda kömür madenlerinde çalıştırılmak için getirilen ve uygulanan etnik merkezli yabancılar politikası sonucu asimile edilen Polonyalı işçiler” (Alacacioğlu; 2009: 297) gibi Türk göçmenlerin de öz kültürlerinden uzaklaşarak tamamen Alman kültürel değerlerini benimsemesi, entegrasyon adı altında sunulmaya başlanmıştır. Örneğin; Almanya’nın eski İçişleri Bakanı Otto Schily: “*Benim için Türkler, Türkiye-Almanya milli maçında Alman milli takımını desteklerse uyum göstermiş sayılır.*” (Şen, 2007: 140) diyerek aslında entegrasyon yerine asimilasyonu tercih ettiğini dile getirmiştir.

Türk göçmenleri hedef alan entegrasyon alanına yönelik dikkat çekici bir diğer girişim de Hollanda’da görülmektedir. Türkiye ile Avrupa Topluluğu (AT) arasında 1963 yılında imzalanan ortaklık anlaşması ve 1970 tarihli katma protokol uyarınca, Türk vatandaşlarının uyum sınavından muaf tutulduğu Hollanda, 2021 yılı başı itibariyle Türk vatandaşlarını zorunlu uyum sınavına alacağını açıklamıştır. Hollanda söz konusu değişikliğin gerekçesini “Türkiye kökenli göçmenlerin Hollanda’ya yeterince uyum sağlayamaması” olarak açıklamaktadır (BBC, 5 Şubat 2020).

Göçmenlerin kültürel kökeni, entegrasyonun hızı ve yapısı üzerinde önemli bir etken olarak karşımıza çıkmaktadır. Bu noktada Türk göçmenlerin farklı din, dil ve ahlaki değerler sistemine dayanan bir kültürel yapıya sahip olması onları, Avrupa ülkelerine gelen göçmen toplulukları içinde sosyal direnci en yüksek grup olarak öne çıkarmaktadır. Türk nüfus oranının yüksek olduğu Belçika’nın Hensies Belediye Başkanı Éric Thiébaud bu gerçekliği şu şekilde dile getirmektedir:

“Belçika’ya en önce Uzakdoğulular uyum sağlıyor. Balkan kökenliler ve hatta Kuzey Afrikalılar bile uyum sağlıyor ama bence Türkler bu konuda istisna bir topluluk.”

Hensies Belediye Başkanı’nın “uyum sağlamada zorlanma” anlamında kullandığı “istisna bir topluluk” ifadesi, kasabada yaşayan Türkler tarafından “asimile edilemez bir topluluk” olarak anlaşılmakta ve memnuniyetle

karşılanmaktadır. Bu farklılık dahi tek başına “entegrasyon” kavramına iki kesimin yüklediği anlam farklılığını ortaya koymaktadır.

Türk göçmenlerin entegrasyon hızı ve seviyesini etkileyen faktörler göz önüne alındığında gurbette daha da kuvvetlenen kendi kültürlerine düşkünlük,¹³⁷ dini ve politik kimliğin korunması gayreti, yaşam tarzlarını koruyabilmek amacıyla içe kapanma ve bunun bir sonucu olarak yerli toplumla etkileşimin sınırlanması ilk göze çarpanlardır. Ayrıca Türk göçmenlerin büyük kısmının kırsal kesimden gelenlerle “geçiş kesimi” olarak adlandırılan hem köylü hem kentli (Balcıoğlu, 2007: 148) kişilerden oluşması, Türkiye’deki şehir hayatını yeterince tecrübe etmeden bir Avrupa şehrine gelerek kalıcı göçmene dönüşen Türklerin içinde bulundukları topluma entegrasyonunu zorlaştırmıştır. Çünkü kırsal kesimden gelen ve kültürel anlamda muhafazakar olan bireylerin uyum noktasında sosyal direnci daha yüksektir.

Türk göçmenlerin oluşturdukları örgütlenmelerle birbirleri ve Türkiye ile irtibatlarının canlı tutulması, kendi kültürlerinin korunmasına yardımcı olmaktadır. Türklerin gerçekleştirdiği Ramazan ayı etkinlikleri, hafta sonları kurulan kermesler, çeşitli dernek faaliyetleri ile yaşadıkları ülkelerden çok Türkiye gündemini takip etmeleri bu çerçevede değerlendirilebilir.¹³⁸ Türk göçmenlerin sürdürmeye çalıştığı yaşam tarzına Türkiye’den gelen kültür öğretmenleri ile din görevlilerinin faaliyetleri de eklenince “Türk toplumu entegrasyonu reddeden paralel bir toplumdur” eleştirisi sıklıkla gündeme getirilmektedir. Söz konusu eleştiride kastedilen toplumsal yapının mekânsal yansıması ise “Mikro Türkiye” olarak nitelendirilebilecek olan Türk gettolarıdır.

Sosyal bir varlık olan insan, etkileşim halinde olmaya, paylaşmaya ve bir gruba ait olmaya ihtiyaç duyar. Eğer söz konusu olan azınlık gruplarıysa bu gereksinim daha şiddetli bir düzeyde hissedilir. Ancak bu durum, azınlık grubun içinde yaşadığı topluma yabancılaşma riskini de beraberinde getirmektedir. Bahse konu süreç, Batı Avrupa ülkelerinde yaşayan Türk toplumunda da yaşanmış ve

¹³⁷ Türk göçmenlerin büyük bölümünde görülen kültüre düşkünlük, zaman zaman “kültürel üstünlük” boyutuna varabilmektedir. Belçika’nın Quaregnon şehrindeki Türk derneğinde ilköğretim çağındaki bir Türk çocuğu, “Belçikalı komşularının evlerini temiz bulmadığı için onlara gitmek ve çocuklarıyla arkadaşlık etmek istemediğini” söylemiştir.

¹³⁸ Belçika’da “Bir evin çatısında uydu anteni varsa o evin sakinleri Türk’tür” değerlendirmesi yapılmaktadır. Ayrıca sadece köyündeki muhtarlık seçiminde oy kullanabilmek için Türkiye’ye giden Türklere rastlamak mümkündür.

Melvin Seeman'ın “Yabancılaşma” kuramında açıkladığı göçmenlerin başlıca sorunlar¹³⁹ çerçevesinde onları, “kendileri gibi olan” insanların yaşadığı “güvenli bölgeler” oluşturmaya yöneltmiştir. “Heim” adı verilen toplu yaşam alanlarından kendi evlerine geçen ve aile birleşimi sonrasında sosyal yaşamları da değişen Türk göçmenler, toplumla daha fazla temas etmeye başlamışlar ve yukarıda belirtilen ihtiyacın bir sonucu olarak şehirlerin dış kesimlerindeki belli alanlarda toplanmaya başlamışlardır. Büyük bölümü köyden doğrudan Avrupa ülkelerine göç eden ve dolayısıyla sosyal kişilikleri tam anlamıyla oluşmadan yeni bir toplum içine giren Türk göçmenler için gettolaşma yoluyla sentegrasyon (ayrışma) kaçınılmaz bir sonuç olmuştur.

Türk göçmenlerin konut, ticari işletmeler, cami ve derneklerin olduğu belli bölgelerde kümelenmesi, “dışarıdan” gelecek tehditlere yönelik bir “koruma” sağlamış ve buralarda yaşayanlar Türkiye’den getirdikleri kimliksel değerleri önemli ölçüde koruyabilirken, dışarıda kalanlar daha hızlı biçimde değişime uğramıştır. Kimisi bu durumu “kaybolmak” veya “asimile olmak” şeklinde değerlendirirken kimisi de “entegre olmak” şeklinde yorumlamaktadır. Diğer taraftan bu alanlarda yaşanan cemaat ve politik görüşlere göre gettolaşma, kendi içinde sentegrasyonu da beraberinde getirmiştir. Türk göçmenlerdeki farklılıklar üzerine kurulu bu yapılanma biçimi, “kendi aralarında sağlayamadıkları uyumun, Alman toplumunun normları ve değerleriyle de uyumsuz olabileceği iddialarına haklılık kazandırmaktadır” (Perşembe, 2006).

Türk göçmenlerin mekânsal homojenliği ve “yerleşik yaşam biçimi”ni bozacak sorunlar üretmeleri, uyumu zorlaştırmakta ve sosyal tepkilere neden olmaktadır. Özellikle tasarruf eğilimi yüksek olan göçmenlerin yoğunlaştığı bölgelerde düşük bir gelirle geçinmeye çalışanlar refah düzeyi yüksek yerli nüfusa tezatlık arz eden “sefalet adacıkları” oluşturmaktadır (Türkkan, 1981: 10-11). Türk göçmenlerin oluşturduğu bu “aykırı” durum yıllar içinde azalma gösterse de belli bölgelerde hala varlığını sürdürmektedir. Toplumdan dışlanmışlık ve kolektif varoluş duygusunun mekânsal yansıması olarak görülebilecek olan Türk gettoları,

¹³⁹ “Yabancılaşma” konusunda Karl Marx ile birlikte iki otoriteden birisi sayılan Melvin Seeman, göçün oluşturduğu problemleri 5 ayrı boyuta göre gruplandırmıştır: Güçsüzlük, Anlamsızlık, Kualsızlık, Tecrit (Soyutlanma) ve Kendinden uzaklaşma (Yabancılaşma). Ayrıntılı bilgi için Bkz. (Seeman, 1959: 783-791).

aynı zamanda Türk göçmenler için bulundukları toplumdan izole olma tehlikesini de beraberinde getirmektedir. Yerli toplumla iletişimin zayıf olduğu bu bölgeler, zaman içinde çeşitli olumsuzluklarla anılan yerleşim alanlarına dönüşebilmektedir.

Avrupa’da uyum sorunu yaşayan Türklerin en göze çarpan özelliği, yaşadıkları ülkenin diline yeterince hâkim olmamalarıdır. Dolayısıyla dil ekseninde gerçekleşen iş, eğitim ve günlük hayata dair sosyalizasyon süreci yeterince sağlanamamakta ve yerli toplumla iletişimi sınırlı düzeyde kalan Türk göçmenler yaşadıkları toplumdan ayrılmaktadır. Bu duruma yaşanan sosyal ortamın bir sonucu olarak dil öğrenme ihtiyacının fazla hissedilmemesi de eklendiğinde Türk göçmenler, yaşadığı ülkenin dilini yeterince bilmeyen ve bu nedenle yerli toplum tarafından küçümsenen bir azınlığa dönüşebilmektedir.¹⁴⁰ Diğer taraftan Türkçeyi sadece aile ortamında kullanarak ana dilinden uzaklaşan Türk çocukların sayısında son dönemde önemli bir artış yaşanmaktadır. Her iki durum da göçmenlerin ya evde ya da okulda veya hem evde hem de okulda sorun yaşamalarına neden olmaktadır.

Entegrasyon, sosyalleşme aracılığıyla gerçekleşen bir değişimdir. Sosyalleşme, “toplumun bir parçası haline gelme, kişinin aile, okul, mesleki örgütler gibi içinde yer aldığı toplumsal kurumların, daha genelde yaşadığı kültürel ortamın kendisinden beklediği şekilde davranmayı ve diğer bireylerle uyum içinde yaşamayı öğrenme sürecidir” (Demir ve Acar, 1992: 332). Sosyalleşme sürecinin çok parçalı boyutta gerçekleşmesi, Türk göçmenleri kamusal alanda farklı, aile içinde farklı davranış kalıplarını sürdürmeye zorlamaktadır. Aile içinde genellikle “kendi ülkelerinden taşınan din-türel (sosyo-kültürel, dinsel) bir takım değerler geçerliliğini –bazen biçimsel de olsa korurken; okul ve benzeri sosyal alanlarda ise içinde bulundukları topluma özgü bir yaşama biçimine uyma zorunluluğu da önemli bütünleşme problemlerine kaynaklık etmektedir” (Altıntaş, 2008: 91). Ayrıca Türk göçmenlerin eğitim düzeyinin düşük olması, karşılaştıkları yabancı kültürel ortamı algılamalarını zorlaştırmakta ve yaşanan olumsuzluklara bağlı olarak uyumu zorlaştıran bir diğer nedene dönüşmektedir (Perşembe, 2006).

¹⁴⁰ Örneğin Almanya’da Türkler, Kanak dili kullanan düşük statülü kişiler olarak aşağılanmaktadır. Kanak dili, Almanya’daki Türkler tarafından kullanılan, Almanca-Türkçe karışımı ve kendine has kuralları olan “melez bir dil” olarak görülmektedir.

Avrupa'daki Türk göçmenlerin kalıcı olmasının kesinleşmesiyle beraber Türklerin eş seçimi de önemli bir konu haline gelmiştir. 1970'li yıllarda hem Türkiye ile mevcut ilişkinin düzeyi hem de Türk göçmenlerin kendi kültürlerini koruma gayreti, onların eş seçimini memleketlerinden yana kullanmalarına neden olmuştur. Dolayısıyla çocukların Türk kültürüne bağlı yetiştirilebilmesinin bir aracı olarak görülen “ithal gelin/damat” uygulaması da Türklerin entegrasyon süreci üzerinde etkili olmaktadır. Avrupa'ya göçün sürdürülmesinde kritik öneme sahip olan bu evlilikler, “korunması gereken birinci özel alan” olan ailenin “arzu edildiği gibi” kurulmasını sağlayarak önemli bir ihtiyaca cevap vermektedir. Ancak eşler arasındaki kültür farklarından kaynaklı anlaşmazlıklar, dil bilmeyen gelin ve damatların yeni yaşama uyum sağlamakta zorlanması gibi durumlar söz konusu evliliklerin sürdürülebilmesini zorlaştırmaktadır. Bu yüzden Türk göçmenler arasında Türkiye'den evlenme eğiliminin (aile birleşiminin zorlaştırılmasının da etkisiyle) azaldığı gözlenmekte ve hatta yabancılarla evlilik eskisi kadar eleştirel değerlendirilmemektedir.

Türk göçmenlerin entegrasyon sürecinde yaşadığı sıkıntıların en önemli yansıması, aidiyet ve kimlik alanında ortaya çıkmaktadır. Kültürel dünyaları iki farklı kültür tarafından şekillendirilen Türkler içinde en büyük kimlik sorununu yaşayanlar ikinci ve üçüncü kuşak göçmenler olmuştur. Birinci kuşak Türkler kendisini tamamen Türk kültürüne ait hissederken, ikinci ve üçüncü kuşaklar eğitim, iş ve sosyal yaşama katılmanın beraberinde getirdiği sıkıntılarla yüzleşmiştir. Bu kuşaklardakilerin önemli bölümü, azınlık olmanın ve dışlanmanın bir sonucu olarak öz kültürüne daha fazla sarılırken; bir kısmı da öz kültüründen uzaklaşmıştır.

Avrupa ülkelerinde yaşayan Türklerin yaşadığı kimlik sorununu, onların bulundukları ülkedeki ve Türkiye'deki toplumlar tarafından adlandırılması üzerinden okumak mümkündür. Bulundukları ülke halkları tarafından “Yabancı” denilerek ötekileştirilen Türk göçmenler, anavatanlarındakiler tarafından da hangi Avrupa ülkesinde yaşadığına bakılmaksızın “Almancı”¹⁴¹ ve “Gurbetçi” olarak

¹⁴¹ “Almancı” ifadesi özünde Türklükten uzaklaşma barındıran bir ifadedir ve Türk göçmenler tarafından tepkiyle karşılanmaktadır. Bu tanımlamanın neden olduğu rahatsızlığı gidermek için İçişleri Bakanlığı, 31 Mayıs 2003 tarihli bir genelge ile sınır kapılarında Avrupalı Türk göçmenlere yönelik “Almancı” ifadesinin kullanımını yasaklamıştır (Altıntaş, 2008: 104).

farklılaştırılmaktadır. Her iki ülke vatandaşları tarafından kullanılan bu ifadeler özünde ötekileştirici bir anlam taşımakta ve bir aidiyet sorununa işaret etmektedir.

Türk göçmenler, getirdikleri ve karşılaştıkları iki kültür tarafından beslenmekte ve “süreç içerisinde kültürel uyum (acculturation), kültürel erime (assimilation) ve uyum (integration) gerçekleşmektedir” (Kanık, 2018: 233). Dolayısıyla saf bir ulusal kültürden beslenmeyen Türk göçmenler, kendi kimliklerinden tamamen vazgeçememeleri ve tamamıyla koruyamamalarının bir sonucu (Özmen, 2012) olarak kimliksel melezleşmeye uğramaktadır. Farklı Avrupa ülkelerinde yapılan çalışmalar (Akıncı, 2014; Kaya ve Kentel, 2008; Kaya, 2000; Şahin, 2010; Göker, 2015) tarafından da doğrulanan bu değişim, Türk göçmenlerin kendilerini daha yaygın biçimde “çok kimlikli” olarak tanımlamaları sonucunu doğurmaktadır. Örneğin; Almanya ve Fransa’da yaşayan Türkler üzerine yapılan bir araştırmaya göre, Almanya’daki Türklerin %60’ı, Fransa’daki Türklerinse %70’i kendini “Avrupalı Türk” veya “Türk-Alman/Fransız” olarak tanımlamaktadır (Kaya ve Kentel, 2008: 11). “Tireli kimlik” olarak da adlandırılan bu durum, özellikle üçüncü ve dördüncü kuşakta daha belirgindir. Göç ülkesinde kalma süresi, eğitim seviyesi, ekonomik güç ve sosyal hayata katılım oranı yükseldikçe entegrasyon kabiliyeti ve kendini çoklu kimlik sahibi olarak tanımlayanların oranı da artmaktadır.

Avrupalı Türklerle ilgili elde edilen bu veriler, Türk göçmenlerin büyük oranda hem yaşadıkları ülkeyi benimsedikleri hem de öz kültürlerinden vazgeçemedikleri sonucunu ortaya çıkarmaktadır. Büyük kısmının yaz tatilini Türkiye’de geçirmesi, halen yatırımlarının bir bölümünü Türkiye’ye yapmaları, Türkiye’den evlenmelerin azalsa da sürmesi ve cenazelerin memleketlerine gömülmesi, bu ulus ötesi bağların korunmaya devam ettiğinin göstergeleridir.

Sosyal uyum sürecinin iyi yönetilememesine bağlı olarak ortaya çıkan kimlik sorunları, özellikle gençlerde kültürel çatışmaya yol açmaktadır. Sosyal hayattaki gibi davrandığında evde; evdeki gibi davrandığında sosyal hayatta tepki gören gençler, arafta kalmış marjinal kişiliklere dönüşme riskiyle karşı karşıya kalmaktadır. Gençlerin okul ortamında “arkadaşları tarafından alay edilerek dışlanmasıyla başlayan kopma durumu, ailesinin çalıştığı koşullar ve onların da dışlandıkları bir ortamda büyümek, gençleri kendi içlerinde gruplaştırarak, psikolojik sorunlarla dolu bir yaşama hazırlamaktadır” (Vassaf, 2002: 153). Bu tehlikeli süreci aşmaya

Çalışanlar “Avrupalı Türk”, “Türk-Alman” gibi çift kimlikli bireyler olmaya yonelmekte ancak bu yeni kimlik anlayışı, toplumsal reflekslerin baskın olduğu Türk kültürüyle bireysel reflekslerin baskın olduğu Avrupa kültürleri arasında bocalamaya neden olmaktadır. Aidiyet probleminin yanına işsizlik ve ekonomik sorunlar da eklendiğinde genç kitlenin suça sürüklenmesi, alkol, kumar ve uyuşturucu gibi zararlı alışkanlıklar edinmesi doğal sonuçlara dönüşmektedir. Böylelikle “marjinal konuma itilen gençler, toplumun hâkim kültürünün yanında kendi kültüründen de ayrılarak alt kültürler oluşturmaktadır”(Canatan, 1990: 44).

Türk göçmenler, içinde sosyo-kültürel çatışma ve çelişkiyi barındıran kimlik değişim süreci bakımından üç gruba ayrılabilir: Sentegrasyon (ayrışma) grubu, asimilasyon (erime) grubu ve entegrasyon (uyum) grubu. Bunların birincisi olan sentegrasyon grubu, dini hassasiyeti ve/veya milliyetçi tutumu kendisini yaşıadığı toplumdan yalıtacak seviyede olan ve Türkiye’ye yonelik çok güçlü aidiyet hisseden kişilerden oluşmaktadır. Bu gruptakilerde içe kapanma ve marjinal gruplara yonelim gibi olumsuz tepkiler ortaya çıkabilmektedir. Ayrıca dışlanan bireyler, sahiplendiği dini ve milli değerleri, politik tepkiler olarak kullanabilmektedir. Bu erevede Türklüğü ve Müslümanlığı ifade eden sembollerin yoğun kullanımı yaygın bir tepkidir. Yerli toplumla iletişimin zayıf olduğu bu gruptaki Türkler, “aynı ülkede farklı yaşam biçimleri ile paralel toplum oluşturmakla” itham edilenlerdir. İkinci grubu oluşturan asimilasyon grubunda ise süreci içinde kendi kültürüne yabancılaşmış ve yaşıadığı toplumun kültürel yapısında erimiş kişiler yer almaktadır. Bu grup üyelerinde, iyi eğitilmiş, yaşıadığı ülkenin diline hâkim ve vatandaşlık başta olmak üzere çeşitli kazanımlar edinmiş kişiler ağırlıktadır. Ancak bu olumlu özelliklerin yanında söz konusu kişilerde kimlik bunalımı, aşırı bireysellik ve kültürel çatışma gibi olumsuz durumlar da sıklıkla görülebilmektedir. nc grup olan entegrasyon grubuysa hem yaşıadığı ülkeyi hem de anavatanını sahiplenme eğilimine sahip kişilerden oluşmaktadır. Kendilerini “ok kültürlü” olarak tanımlayan ve iki toplum arasında “köprü” görevi gören bu grup yeleri, “aynı anda nehrin iki kıyısına” (Kaya, 2016: 56) da ulaşabilme kabiliyetine sahiptir. Avrupa genelinde yapılan birçok

araştırma Türk göçmenlerin büyük bölümünün bu grupta yer aldığını göstermektedir.¹⁴²

Sonuç olarak Türk göçmenler, dini ve kültürel hassasiyetlerini çok büyük oranda korumalarına rağmen entegrasyon konusunda önemli ilerlemeler kaydetmiştir. Son dönemde Türkler arasında AB ülkelerinin vatandaşlığına başvuru oranlarının yükselmesi, entegrasyon konusunda alınan mesafenin de bir göstergesidir. Ancak tüm bu olumlu gelişmelere rağmen uyum konusunda tüm sorunlar aşılabilmiş değildir. Türk göçmenlerle yerli toplum arasındaki ilişkinin geçicilik üzerine kurulan başlangıç dönemi, entegrasyon alanındaki sıkıntıların temelini oluşturmaktadır. İlk gelen Türk göçmenlerin niteliğinin düşük olması ve düşük statülü işlerde istihdam edilmeleri iki kesim arasındaki ilişkiyi sınırlandırmıştır. Bu başlangıç döneminin yanı sıra ilerleyen yıllarda görülen Türklere yönelik ırkçı saldırı ve dışlayıcı tutumlardan kaynaklanan “kötü duygusal miras”, entegrasyonu zorlaştıran bir etken olmuştur. Ayrıca Avrupa medyasının Müslüman ve Türkleri ötekileştirici yayınlarıyla toplumlarda hâkim olan önyargılı düşünceler de iki toplum arasında aşılması zor engeller oluşturmaktadır.

Avrupa ülkelerinde göçmen karşıtlığının giderek yaygınlaştığı ve toplumların “yabancı” olarak gördüğü insanlarla arasına “görünmez duvarlar” ördüğü bilinen bir gerçektir. Bu olumsuz durumdan nasibini alan ve yaşadıkları toplumlar tarafından “içerideki ötekiler” olarak görülen Türk göçmenler, kendi kültürlerini korumaya çalıştığı müddetçe dışlanmaya devam edecektir. Dışlandıkça da tepki olarak kendi kültürüne daha sıkı sarılacak ve içe kapanacaktır. Dolayısıyla bu kısır döngü kırılmadığı sürece gerçek anlamda bir entegrasyondan söz edilemez.

4.2.2.2.4. Eğitim Alanındaki Sorunlar

Avrupa’daki Türk göçmenlerin eğitim alanında istenen ilerlemeyi sağlayamadığı ve bu alanda yerli toplumların yanı sıra diğer göçmen gruplarına göre de önemli ölçüde geride kaldığı bir gerçektir. Bu durum üzerinde Türk göçmenlerden kaynaklı olumsuzlukların yanında yaşadıkları ülkelere kaynaklanan eksiklikler de

¹⁴² “Türkiye kökenlilerin %70’e yakın bir bölümü farklı kültürel kimliklerin aynı anda var olabileceğine inanmakta ve çoklu kültürel aidiyet konusunda ‘kesinlikle olamaz’, ‘olamaz’ diyenlerin oranı ise %19’da kalmaktadır” (Erdoğan, 2015: 138).

etkili olmuştur. Göçle gelen ilk neslin kültürel niteliğinin yetersiz olmasından dolayı çocuklarının eğitime yeterli derecede ilgi göstermemesi ve yaşanan ülkenin dilini öğrenmede görülen yetersizlikler, Türk göçmenlerden kaynaklanan olumsuzluklar iken; Türk çocukların eğitim alanında dışlanması ve yeterli derecede ilgilenilmemesi de yaşanan ülkelerden kaynaklı eksiklikler olarak öne çıkmaktadır.

Türk göçmenler, aile birleşimi neticesinde yanlarına getirdikleri çocuklarının eğitimi konusunda içinde bulundukları şartlar gereği yeterli ilgiyi gösterememiş ve hatta çeşitli kaygılardan dolayı çocuklarını bulundukları ülkelerin eğitim sistemine dâhil etmekte tereddüt etmişlerdir. Bu dönemde Türk ailelerin önemli bir kısmı çocuklarını Hristiyanlık etkisinden korumak için çoğunluğu Protestan veya Katolik kiliseleri tarafından işletilen anaokullarına göndermemişlerdir (Şen ve Koray, 1993: 35). İlerleyen yıllarda eğitimin her aşamasına daha fazla katılım gösterilse de yeterli seviyeye ulaşıldığı söylenemez. Türk göçmenlerin bu süreçte ortaya çıkan eğitim sorunlarını yaşadıkları ülkelerin eğitim sistemi ve Türk kültür dersleri ekseninde ele almak mümkündür.

Avrupa'daki Türklerin eğitim alanında yeterli başarıyı sağlayamamasında yaşadıkları ülkenin diline yeterince hâkim olmamaları temel nedendir. Ancak bu yetersizlik sadece Türk çocukların belli okullarda yoğunlaşması ve dil öğrenmedeki isteksizlikleriyle açıklanamaz. Eğitim sisteminin göçmen çocukların ihtiyaçlarına yönelik düzenlenmemesi ve başta dil öğretimi olmak üzere gerekli ilginin gösterilmemesi de bu durum üzerinde etkili olmaktadır. Öğrencilerin dil alanındaki yetersizliğinin akademik başarısızlık yanında onların okullara yönlendirilmesi sürecinde de olumsuz yansımaları gözlenmektedir. Alman eğitim sisteminin sert selektif (seçici) yapısı gereğince öğrenciler erken yaşlardan itibaren farklı yapılarıdaki okullara yönlendirilmektedir. Bu uygulama nedeniyle Almancası yetersiz bulunan Türk öğrencilerin iyi okullara gidebilmesi zorlaşmakta ve önemli bir bölümü zihinsel ve bedensel engellilere yönelik olan özel eğitim kurumlarına (Sonderschule) gitmek zorunda kalmaktadır. Söz konusu bu mecburiyet, göçmen çocukların potansiyellerinin altında eğitim görmesine, onlarda yetersizlik duygusunun oluşmasına ve kendilerine olan güvenlerinin zedelemesine neden olmaktadır.

Almanya'da Sonderschule adı verilen okulların yanında "Hauptschule" adı verilen orta öğretim okulları ile "Realschule" denilen teknik ve mesleki eğitim veren

okullar da mevcuttur. “Gymnasium” olarak adlandırılan liselerse verdikleri Abitur diplomasıyla doğrudan üniversiteye gitme imkânı sunmaktadır. Türk öğrencilerin dağılımına bakıldığında büyük kısmının Sonderschule ve Hauptschule okullarında yer aldıkları görülmektedir¹⁴³. Bu durum Türk çocuklarının Almancalarının yetersiz bulunması nedeniyle bu okullara yönlendirilmesinin bir sonucudur. Realschule’de de Türk öğrencilere sıklıkla rastlanırken, Gymnasium’lar Türk öğrenci oranının en az olduğu okul türü olarak karşımıza çıkmaktadır.¹⁴⁴ Bu dağılım üzerinde öğrencilerin dile hâkimiyetinin yanında ebeveynlerin bilinç düzeyi ve sunabildikleri imkânlar da etkili olmaktadır. Ancak Türk öğrencileri dışlayıcı bir sistematik tutum takınıldığı da inkâr edilemez.

Almanya’da eğitim hizmeti her aşamada ücretsizdir ancak yabancılara yönelik ayrı bir düzenleme yapılmamıştır. Bu durum dil alanında yetersizlik yaşadığı için yarışa eşit şartlarda başlamayan Türk çocukları için önemli bir handikap oluşturmakta ve onların eğitim seviyesine göre dağılımı üzerinde etkili olmaktadır. İlkokul çağındaki öğrenciler arasında yüksek olan Türk öğrencilerin oranı, eğitim seviyesi yükseldikçe azalmakta ve üniversite grubuna gelindiğinde ise en düşük orana ulaşmaktadır. Türk öğrencilerin alt kademedeki okullarda yığılma göstermesi, onların hayat mücadelesi yolunda yeterli donanım kazanamamasına neden olmakta ve dışlanan, özsaygıları zedelenen Türk çocuklar için işsizlik ve düşük statülü işlerde istihdam, doğal bir sonuca dönüşmektedir.

Göçmen kökenli Türk çocukların eğitim alanında yaşadıkları sorunların diğer boyutu da Türk kültür dersleriyle ilgilidir. Türk çocukların Türkçe ve Türkiye ile bağlarının korunmasına yönelik olan bu dersler, 1970’li yıllardan günümüze kadar Türkiye ile muhatap ülkeler arasındaki anlaşmalar çerçevesinde sürdürülmektedir.

Göçün ilk dönemlerindeki Türklerin geri döneceği öngörüsüne uygun olarak Almanya’da Türk çocuklarına yönelik “ulusal sınıflar” oluşturulmuş ve bir arada eğitim görmeleri sağlanmıştır (Başkurt, 2009: 91). Bu dönemde öğretmenler ve kaynak kitaplar Türkiye’den gönderilmiş ve öğrenciler Türk öğretim programına

¹⁴³ En zayıf öğrencilerin yönlendirildiği ve toplumun hizmet işlerini görmesi öngörülen Hauptschule’lerin öğrenci profiline bakıldığında Alman çocuklarının %18’inin, Türk öğrencilerinse yaklaşık %50’sinin bu okullara yönlendirildiği görülmektedir (Akgün, 2011: 215).

¹⁴⁴ Akademik değeri en yüksek orta öğretim okulu olan ve öğrencilerini üniversiteye hazırlayan Gymnasium’lara bakıldığında yerli öğrencilerin yarısına yakınının bu okullara yönlendirildiği görülürken bu oran Türk öğrencilerde yalnızca %10’dur (Akgün, 2011: 215).

göre eğitim görmüştür. Ancak 1980'li yıllarda beklenen geri dönüşün gerçekleşmeyeceği anlaşıncı Alman yetkililer, entegrasyonu engellediği gerekçesiyle bu uygulamaya son vermiş ve Türk çocukları, Alman yaşlılarıyla beraber eğitim görmeye başlamıştır. Bu dönemden itibaren çoğunlukla seçmeli ders olarak verilmeye başlanan Türkçe dersleri, bir kısmı Türkiye'den gönderilen bir kısmı da Alman yetkililer tarafından görevlendirilen öğretmenler tarafından verilmektedir. Günümüzde Almanya yoğunlukta olmak üzere Fransa, Belçika, İsviçre ve İngiltere gibi çeşitli Avrupa ülkelerinde verilen Türkçe dersleri, bazı ülkelerin normal eğitim programında yer alırken bazılarında ise ders saatleri dışında verilebilmektedir.¹⁴⁵

Türk kültür dersleri içinde İslam dini ile ilgili konular da yer almaktadır. Din dersleri bazı ülkelerde Türkçe yapılırken bazılarında ise resmi dilde yapılmaktadır. Bu farklılaşma kimi ülkelerde eyaletler düzeyinde de görülmektedir. Örneğin, Almanya'nın Kuzey Ren-Vestfalya Eyaleti'nde 1986 yılından itibaren İslam din dersleri Türkçe olarak yapılmaktadır. 1999 yılından itibaren isteğe bağlı olarak Almanca da alınabilmektedir. Almanca din derslerini Eğitim Bakanlığı'na bağlı, iyi derecede Almanca bilen ve bir yıllık eğitime katılmış Müslüman öğretmenler vermektedir. Yabancı öğrencilerin %93'ünün Türk olduğu Bavyera Eyaleti'nde ise İslam din dersleri, Türkiye'den gelen öğretmenler tarafından verilmektedir (Altıntaş, 2008: 112). Ancak Almanya'da din derslerinin nasıl verilmesi gerektiği tartışmaları son yıllarda iyice artmıştır. Alman yetkililer bu derslerin Almanca verilmesini isterken Türk toplumu ise bu talebi, Türk çocuklarının dini ve milli bağlarının zayıflatılmasını amaçlayan bir girişim olarak değerlendirmektedir.

Türk göçmenlerin yaşadığı Avrupa ülkelerinin geneline yayılan bu tartışmaların yanı sıra Türk kültür derslerinin verilmesinde çeşitli sorunlarla karşılaşmaktadır. Bu derslerin resmi ders programı dışında kalması ve not olarak bir karşılığının olmaması, dersin ağırlığını azaltmakta ve daha az ilgi görmesine neden olmaktadır. Seçmeli olarak okutulan derslerin Türk öğretmenlerle çalışmada isteksiz davranan okul müdürleri tarafından uygun olmayan saatlere konulması ve bazıları

¹⁴⁵ Söz konusu farklılaşma aynı ülke düzeyinde de görülebilmektedir. Örneğin, Belçika'da Türkçe, ilköğretim seviyesinde ikinci dil olarak tanınırken; orta öğretim kurumlarında ise Türkçe dersleri öğleden sonra seçmeli olarak verilmektedir.

fiziksel olarak yetersiz olan dersliklerin kullanımı karşılığında Türk tarafından ücret talep edilmesi de diğer kayda değer sorunlardır. Ayrıca Türkiye’den gelen öğretmenlerin geldikleri ülkelerin diline ve kültürüne yeterince hâkim olmaması, öğretmenlerin ve ailelerinin yaşadığı uyum sorunları ve derslerin yürütülmesinde aracılık eden dernek yetkilileri ile öğretmenler arasındaki sıkıntılar da bu derslerin verimini düşürmektedir.

Türk kültür dersleri açısından asıl sorunsal giderek daha fazla dillendirilmeye başlanan “Türk göçmenlerin entegrasyonunu engellediği” gerekçesiyle kaldırılması veya yerelden verilmesi talebidir. Almanya bu derslerin kendi ülkesinde yetişmiş öğretmenler aracılığıyla verilmesini isterken Fransa, tamamen kaldırmayı planlamaktadır. Fransa Cumhurbaşkanı Emmanuel Macron, Şubat 2020’de yaptığı bir açıklamayla Fransa’da bulunan topluluklara kendi dillerini öğretmek için yurt dışından gelen öğretmenlerin “İslamcı ayrılıkçılığın en önemli vektörlerinden birisi olduğunu” ve bu nedenle 1977’den itibaren uygulanan ve yaklaşık 80 bin öğrencinin faydalandığı “Yabancı Öğretmenler Sistemi (Elco)”nin kaldırılacağını ifade etmiştir.¹⁴⁶ Önümüzdeki yıl tüm yabancı öğretmen kadrolarını iptal edeceğini ilan eden Fransa, eski uygulamanın yerine “Uluslararası Dil Eğitimi Sistemi (EIL)”ni başlatmayı planlamaktadır. Macron, yeni uygulamaya geçilmesi konusunda Türkiye dışındaki tüm ülkelerle anlaşmaya varıldığını belirtmiştir (NTV, 19 Şubat 2020). Türkçe derslerinin kaldırılmasına yönelik taleplerin dillendirildiği diğer bir ülke de Belçika’dır. Ülkenin Türkiye kökenli Eşit Haklar ve Yoksullukla Mücadeleden Sorumlu Devlet Bakanı Zuhal Demir, “entegrasyonu zorlaştırdığı” gerekçesiyle isteğe bağlı olarak verilen Türkçe derslerinin kaldırılmasını istemiştir.¹⁴⁷ Diğer yandan ortak anadili olmayan ülkede Lehçe ve İbranice dersleri de aynı statüde verilmesine rağmen sadece Türkçe derslerinin gündeme getirilmesi dikkat çekicidir.

¹⁴⁶ Macron aynı açıklamasında “Radikal ve Ayrılıkçı İslam’la Mücadele Planı” kapsamında Fransa topraklarında yabancı öğretmenlerle birlikte artık yabancı imamların da görev yapmasına izin vermeyeceklerini belirtmiştir. “Fransa İslamı”nı yeniden tanımlayacaklarını söyleyen Macron, din hizmetlerinin Fransa’da yetişmiş ve Fransızca bilen imamlar tarafından verilmesi gerektiğini, bu amaca yönelik Fransa İslam Konseyi’nin bir plan hazırlamaması halinde kendilerinin buna çözüm bulacağını vurgulamıştır (NTV, 19 Şubat 2020).

¹⁴⁷ Türkiye karşıtlığıyla tanınan bu kişinin daha önce de “Müslümanlara bazen zorlamayla da olsa Batı değerlerinin benimsetilmesi gerektiği” yönünde konuşmaları mevcuttur. Bkz. (Hürriyet, 3 Haziran 2018).

Görüldüğü gibi Avrupa ülkelerinin asimilasyoncu bir çizgiye kaymasının bir sonucu olarak Türk göçmenler eğitim alanında ama özellikle Türkçe dersleri konusunda şiddeti giderek artması muhtemel zorluklarla karşı karşıyadır. Bu noktada Avrupa'daki Türk çocukları, bir yandan yaşadıkları ülkelerin dilini öğrenmeleri yönünde teşvik edilirken diğer yandan da Türkçe konusunda desteklenmelidir. Türk çocukların Türkçeye hâkimiyetinin artması kesinlikle entegrasyonu zorlaştıracı bir faktör olarak değerlendirilmemelidir. Çünkü anadiline hâkim bireyin başka bir dili öğrenmesi ve çift dilli yaşaması, entegrasyonun en önemli kazanımlarından birisidir.

4.2.2.2.5. Irkçılık, Şiddet ve Dışlanma Kaynaklı Sorunlar

Göç alan ülkelerde, mekânsal ve sosyal değişimler görülmekte ve genellikle bu durum yerli toplumlar tarafından tepkiyle karşılanmaktadır. Söz konusu bu tepki, ırkçı ve göçmen karşıtı saldırılar şeklinde olabildiği gibi dışlama ve ötekileştirme şeklinde de ortaya çıkabilmektedir. Avrupa toplumları da özellikle yasal göçün büyük ölçüde durdurulduğu 1970'li yıllardan itibaren göçmenlere tepkisel yaklaşmış ve hatta ölümlü saldırılar bile yaşanmıştır. Berlin Duvarı'nın yıkılması sonrası dönemde zirveye ulaşan bu tepkiler, günümüzde ağırlıklı olarak ayrımcılık boyutunda sürmektedir. Bu sorundan en fazla Müslüman göçmenlerin ve özelde ise Türk azınlığın etkilendiğini söylemek mümkündür.

İş gücü göçü almış Avrupa ülkeleri içinde şiddet ve saldırı olaylarına en fazla uğrayan grup Türk göçmenlerdir. 1970'li yıllardaki petrol krizine bağlı olarak yaşanan ekonomik sıkıntılar ve işsizlik Türk işçileri "işlerimizi elimizden alıyorlar" gerekçesiyle hedef haline getirmiştir. 1972 yılında Hollanda'nın Rotterdam kentinde yaşanan Türk göçmenlere yönelik saldırılar, bu dönemdeki en çarpıcı örneklerden biridir. "Türklerin işsizliği artırdığı" iddiasıyla başlayan tartışmalar giderek büyümüş ve yabancı düşmanlığına dönüşen tepkiler şehirde ve ülke genelinde şiddet içeren olayları başlatmıştır. Hollanda Hükümetinin Türk göçmenlere güvence vermesi ve 21 Türk'e tazminat ödemeyi kabul etmesiyle biten olaylar sonucunda toplumsal huzuru bozdukları gerekçesiyle 45 Türk vatandaşı da sınır dışı edilmiştir (Milliyet, 16 Ağustos 1972).

Türk göçmenlere yönelik en yoğun saldırılar Almanya'da meydana gelmiştir. Özellikle Doğu ve Batı Almanya'nın birleşmesi sonrasında ırkçı ve göçmen karşıtı

tepkiler artık daha fazla “öteki” konumuna sokulan Türklere yönelmiş; Neo-Nazi veya Dazlaklar olarak tanımlanan ırkçı Almanlar, faili oldukları kundaklama ve cinayet olaylarıyla Almanya’nın çeşitli kentlerindeki Türk göçmenleri hedef almıştır. Bu saldırılar kapsamında Duisburg’da 7 (1984), Schwandorf’ta 4 (1988), Mölln’de 3 (1992), Solingen’de 5 (1993), NSU cinayetleri kapsamında 8 (2011), Backnang’da 8 (2013) ve Hanau’daki (2020) kafe baskınında 4 kişi olmak üzere toplam 39 Türk hayatını kaybetmiştir. Bu sayıya “ırkçı saldırı” kapsamında değerlendirilmeyen diğer can kayıpları dâhil değildir. Çoğunluğu Türklere ait binaların ateşe verilmesi şeklinde gerçekleşen bu saldırılar, Türk göçmenler üzerinde büyük bir şok etkisi yapmış ve uzun süre korku içinde yaşamalarına neden olmuştur. Özellikle Solingen saldırılarının ardından Türkler, posta kutularındaki Türkçe isimleri silmek, yeni kundaklamalara hazırlık mahiyetinde evlerinin çeşitli yerlerine su dolu kovalar koymak ve yangın durumunda kaçabilmek için pencerelerden uzun ipler sarkıtmak gibi kendilerince “tedbirler” almıştır.¹⁴⁸ Alman Hükümeti ve kamuoyu ise bu saldırıları bireysel tepkiler olarak değerlendirme ve ırkçı yönünü görmezden gelme eğiliminde olmuştur. Ancak olayları doğru okuyan ve saldırılara tepki göstererek “birlikte yaşama” vurgusu yapan kesimlerin varlığı, bu saldırılara yönelik tepkiler konusunda toplumun genellenemeyeceğini göstermektedir. Öte yandan 2014’te Dresden şehrinde ortaya çıkan PEGİDA hareketinin ülke genelinde destek bulması, söz konusu ırkçı eğilimin geniş kitleler tarafından halen benimsendiğine kanıt olarak değerlendirilebilir.

Avrupa ülkelerindeki Türk göçmenler ırkçı saldırıların yanı sıra yaygın biçimde dışlanmaya da maruz kalmaktadır.¹⁴⁹ Türkler, hayatın hemen her alanında ötekileştirilmekte ve diğer Müslüman gruplarla birlikte hareket alanları giderek daraltılmaktadır. Türk göçmenlere yönelik dışlayıcı tutum daha kişinin ülkeye giriş aşamasında başlamaktadır. Entegrasyon gerekçesiyle birçok ülkede Türkiye’den gelen eş, zorunlu uyum kursuna tabi tutulmakta ve katılmayan kişilere para cezası

¹⁴⁸ Neo-Naziler bu dönemde “Türken Raus! (Türkler Defolun!)” ifadesini sıklıkla bir duvar yazısı olarak kullanmıştır. Solingen saldırıları sonrasında Türk göçmenler de duvarlara “Neredesin Türkiyem!” yazarak yalnız bırakılmalarına sitem etmiştir.

¹⁴⁹ Aslında Türklerin dışlanması yeni bir durum değildir. Göçün başından beri yaşanan bu durumu bir Türk madenci şöyle ifade ediyor: “Madende yukarıdan aşağıya doğru Almanca, İtalyanca ve Yunanca duyarsın. Ama en altta tek bir dil duyarsın. “Mehmet” diye bağır bak bakalım kaç kişi ses verecek” (DiasporaTürk, 15 Kasım 2018).

verilmesinden oturma izninin iptal edilmesine kadar giden müeyyideler uygulanmaktadır. Örgütlenme ve ifade özgürlüğü de Türk azınlığın sorun yaşadığı alanlardandır. Avrupa'nın çeşitli ülkelerinde PKK gibi terör örgütlerine sağlanan örgütlenme ve gösteri hakkı, genel olarak Türk toplumundan esirgenmektedir. Türk göçmenler, "güvenliğin sağlanamayacağı" gerekçesiyle düzenlemek istedikleri birçok toplantı ve gösteri için izin alamamaktadır.

Avrupa ülkelerindeki Türklerin maruz kaldığı ayrımcılık çeşitli araştırmalar tarafından da doğrulanmaktadır. Örneğin, Avusturya'daki Linz Üniversitesi'nden ekonomist Doris Weichselbaumer tarafından yapılan geniş çaplı bir saha denemesi, Türk kadınların iş hayatında uğradığı ayrımcılığı göstermektedir. Çalışma kapsamında Almanya'da birebir aynı CV ile farklı fotoğraf ve isimlerle iş başvurusu yapılmış ve farklı oranlarda olumlu dönüşler alınmıştır. "Sandra Bauer" ismi ile yapılan başvuruya %18,8 oranında bir olumlu cevap alınırken, "Meryem Öztürk" ismi ve başörtüsüz bir fotoğrafla yapılan başvuruya ise %13,5'lik bir olumlu dönüş olmuştur. Yine Meryem Öztürk ismi ile ama başörtülü yapılan başvuruya olumlu dönüş oranıysa sadece %4,2'dir. Ayrıca söz konusu araştırma, talep edilen işin statüsü yükseldikçe ayrımcılığın daha da arttığını göstermektedir (Spiegel, 2016). Türk göçmenlerin ayrımcılığa uğradığını gösteren başka bir çalışma da eğitim alanında yapılmıştır. Mannheim Üniversitesi Pedagojik Psikoloji Bölümü araştırmacılarının yaptığı çalışmada, üzerinde eşit sayıda hata bulunan "Murat" ve "Max" isimli öğrencilere ait sınav kâğıtlarını değerlendiren öğretmenlerin Max isimli öğrenciye daha yüksek puan verdikleri görülmüştür (Mannheim Üniversitesi, 2018).

Fransa'da vatandaşlık başvurusu yapan bir Türk'ün Türkiye'ye dair siyasi tercihlerinden dolayı vatandaşlık başvurusunun kabul edilmemesi, Türklere yönelik ayrımcılığın diğer bir göstergesidir. 43 yıldır Fransa'da yaşayan, tüm eğitimini bu ülkede alan, sabıka kaydı bulunmayan ve işsizlik yardımı veya sosyal destek almayan bir Türk göçmenin vatandaşlık başvurusu "Asıl ülkenizin siyasetine bağlılığınız aşikâr olup, bizim ülkemize ve kurumlarına sadakat garantiniz bulunmamaktadır" denilerek "Türkiye'ye olan yakın ilgisi" gerekçesiyle reddedilmiştir (Hürriyet, 25 Ocak 2020). Avusturya'da ise 1998'den itibaren

uygulanan “ehliyet teori sınavına Türkçe girebilme” uygulaması kaldırılmıştır.¹⁵⁰ Avusturya’nın ülkede en çok konuşulan ikinci dil olan Türkçeyi söz konusu sınavdan kaldırmasına karşın bu uygulama Almanca, İngilizce, Slovakça ve Hırvatça dilleri için geçerliliğini korumaktadır (Euronews, 22 Temmuz 2019).

Türk göçmenler, yaşadığı ülkenin çok başarılı bir vatandaşı olsa dahi dışlanmaya maruz kalabilmektedir. Almanya’da 5 kez yılın futbolcusu seçilen, Real Madrid’den Arsenal’e transfer olurken Almanya’da tüm zamanların en pahalı futbolcusu olan ve 2014 yılındaki Almanya’nın dünya şampiyonluğunda büyük katkısı bulunan Mesut Özil bu duruma çarpıcı bir örnektir. Özil, kendisine yönelik ırkçı saldırılara “Kazandığımızda Alman, kaybettiğimizde göçmen oluyorum” diyerek tepki göstermiş ve 2018 Temmuz’unda Alman Milli Takımı’nı bıraktığını açıklamıştır.

Görüldüğü gibi Türk göçmenlerin Avrupa’nın farklı ülkelerinde maruz kaldığı ırkçı ve ayrımcı yaklaşımlar, kişinin statüsü ve donanımlarından bağımsız olarak hemen her alanda yaygın olarak gözlenmektedir. Bu sorun ilk bakışta Türk kökenlilerin sorunuymuş gibi görünse de aslında Avrupa toplumlarının da bir sorunudur. Çünkü kendileri ile Türk azınlık arasında “görünmez duvar” ören toplumlar, bölünmüşlük ve huzursuzluktan başka bir sonuç elde edemeyecektir.

4.3. Türkiye’nin AB Göç Yönetimine Katkısı ve İş Birliği Alanları

Türkiye ile AB arasındaki göç diyalogunun kökeni, Türkiye’den Batı Avrupa ülkelerine yönelen işçi göçlerine dayanmaktadır. 1960’lı yıllarda başlayan göç temelli bu ilişki, günümüzde ağırlıklı olarak düzensiz göç hareketleri ekseninde sürmektedir. Özellikle 2011 yılında başlayan Suriye krizi ve çevre ülkelerdeki istikrarsızlık ve çatışmalar, Türkiye’yi göç yönetimi alanında AB için katkısı ve iş birliği aranan vazgeçilmez bir ortağa dönüştürmüştür.

¹⁵⁰ Ehliyet sınavına Türkçe girebilme uygulamasını Belçika da 2017 yılında kaldırmıştır.

4.3.1. Türkiye'nin Düzensiz ve Transit Göçle Mücadelesi

Türkiye, Asya ile Avrupa arasındaki doğal köprü konumu ve ekonomik, sosyal, kültürel, insan hak ve özgürlükleri, yaşam kalitesi, güvenlik ve istikrar bakımından birbirinden farklı bölgeler arasında yer alması (Deniz, 2015: 212) nedeniyle AB ülkelerine yönelen düzensiz göçmenlerin güzergâhında vazgeçilmez bir duraktır. Aynı zamanda Türkiye, komşu ülkelere göre daha iyi ekonomik şartlar sunabilmesi nedeniyle çoğu göçmen için son durak olarak da görülmektedir. Dolayısıyla ülkemize yolu düşen düzensiz göçmenlerin bazıları transit geçiş için geldikleri Türkiye'yi hedef ülke olarak değerlendirebilirken; kalıcı olma amacıyla gelen bazıları da daha sonra geçiş ülkesi olarak kullanabilmektedir.

Türkiye'ye üç tür göçmen gelmektedir. Birinci tür; Romanya, Ukrayna, Belarus ve Moldova gibi Doğu Avrupa ülkelerinden doğrudan iş bulma amacıyla gelen göçmenleri kapsamaktadır. Bu göçmenlerin inşaat, tarım ve tekstil gibi sektörlerde istihdam edildiği bilinmektedir. Aynı zamanda birçok orta ve üst sınıf aile, Moldovalı ve Ukraynalı kadınları ev işlerinde çalıştırmaktadır. Bu gruptaki göçmenlerin eğlence ve fuhuş sektörlerine de katıldığı gözlenmektedir.

İkinci göçmen türü ise İran ve Irak gibi Ortadoğu ülkeleri; Pakistan, Bangladeş ve Sri Lanka gibi Asya ülkeleri ile Nijerya, Sudan, Somali ve Kongo gibi Afrika ülkeleri kaynaklı göçmenlerden oluşmaktadır. Bu göçmenler Avrupa'ya gitme niyetinde olup Türkiye'yi köprü olarak kullanmaktadır. Genellikle Türkiye'ye izinsiz giriş, Türkiye'den izinsiz çıkış ve vize ihlalleri gibi yasa dışı yolları kullanan bu göçmenler de ülkede kaldıkları süre boyunca kaçak olarak çeşitli sektörlerde yaşamlarını kazanmaya çalışmaktadır.

Üçüncü göçmen türünü ise “sığınma talebinin sonucunu bekleyen ya da sığınma talebinde bulunup talepleri reddedilen fakat ülkelerine geri dönmek yerine ya Türkiye'de kalıp kaçak işçi olarak çalışmak isteyen ya da üçüncü bir ülkeye göç yollarını arayan” göçmenler oluşturmaktadır (İçduygu, 2004a: 21).

Türkiye'nin, Avrupa'ya yönelen göçmenler tarafından transit ülke olarak tercih edilmesinde coğrafi konumunun yanında; AB'nin sınırlarını korumaya yönelik uyguladığı sert politikalarla Türkiye'nin göç politikalarını şekillendiren hukuki düzenlemeler de etkili olmaktadır. AB'nin girişleri kısıtlayıcı ve zorlaştırıcı

uygulamalarından dolayı göçmenler, Avrupa'ya Akdeniz üzerinden ziyade Türkiye üzerinden ulaşmaya çalışmaktadır. Bununla birlikte Türkiye'nin "mülteci deposu" olmamak için sadece Avrupa ülkelerinden gelen sığınmacıları mülteci olarak kabul etmesini düzenleyen coğrafi çekince şartı uygulaması da sığınmacıları transit geçişe yöneltmektedir. Türkiye, AB'nin kaldırılmasını talep ettiği bu şartla topraklarında geçici olarak ikamet eden sığınmacıların yerleşik hale geçmesini engellemeyi amaçlamaktadır. Dolayısıyla söz konusu bu uygulama da doğudan ve Afrika'dan gelen göçmenlerin üçüncü ülkelere yönelme ihtimalini artırmaktadır.

Türkiye'nin transit ülke olmasında yukarıda sözü edilen nedenlere ilaveten son dönemde bazı sorunlar yaşanmasına rağmen varlığını sürdüren Türkiye-AB ilişkileri de önemli derecede etkili olmaktadır. "İspanya, İtalya ve Polonya gibi ülkeler, AB üyeliğinden önce göç veren ülkelerken, jeopolitik konumlarının da etkisiyle göç alan ve transit ülkeler haline dönüşmüştür. Türkiye benzer bir dönüşümü, 2005 yılında üyelik müzakereleri başladıktan sonra daha yoğun bir şekilde yaşamaya başlamıştır" (Şemşit, 2010: 255). Dolayısıyla son yıllardaki Türkiye-AB ilişkilerinin "düzensiz göç tehdidi" temelinde şekillendiğini söylemek mümkündür. Bu nedenle AB yolunda mesafe kat etmek isteyen Türkiye, "mülteci barındırma konusunda cimri ama mültecilerin yükünden şikâyet etme konusunda cömert" olan Birlik üyelerinin taleplerine cevap vermek amacıyla çeşitli çalışmalar yapmaktadır. Ancak Türkiye, AB ülkelerine yönelik düzensiz göçün yönetilebilmesi konusunda çeşitli zorluklarla karşılaşmaktadır. Ülkemizin doğu-batı ve güney-kuzey eksenindeki göç güzergâhlarının kavşağında kalmasından dolayı yoğun göçe maruz kalması ve hinterlandında yer alan sahalardaki sorunların artarak sürmesi, bu konuda yaşanan sıkıntıların ana nedenleridir. Türkiye'nin sorunlu bölgelerle olan kara ve deniz sınırlarının uzun olması da göç yönetimini zorlaştıran diğer bir etmendir.

Türkiye; ülkeye deniz yoluyla giriş imkânı veren kuzeyde Karadeniz (1.700 mil/2735 km), batıda Ege Denizi (2.800 mil/4.506 km) ve güneyde Akdeniz (1.579 mil/2.541 km) olmak üzere toplam 6.079 mil/9.783 km'lik oldukça uzun bir kıyı şeridine sahiptir¹⁵¹ (Doğan, 2013). Bununla birlikte Türkiye; Suriye (911 km), İran (560 km), Irak (384 km), Ermenistan (328 km), Gürcistan (276 km), Bulgaristan

¹⁵¹ Bu uzunluğa, iç deniz özelliğindeki Marmara Denizi'nin (1190 mil/1915 km'lik) ve adaların kıyı uzunlukları dâhil değildir.

(269 km), Yunanistan (203 km) ve Nahçıvan (18 km) ile toplam uzunluğu yaklaşık 3000 km'yi bulan bir kara sınırına sahiptir. Tüm bu sınırlar boyunca 52'si hava yolu, 84'ü deniz yolu, 20'si kara yolu ve 3'ü demir yolu olmak üzere toplam 159 aktif sınır kapısından her yıl artan sayıda yabancı giriş-çıkış yapmaktadır (EGM, 2019).

Transit göçmen akışında, Türkiye'nin sınırlarının uzunluğunun yanında sınırları boyunca uzanan yer şekillerinin özellikleri de önemli rol oynamaktadır. Özellikle Kafkaslardan Mezopotamya'ya uzanan ve ülkeye en fazla göçmen girişinin yaşandığı doğu sınırı, coğrafi olarak birbirinden farklı özelliklere sahip arazilerden geçmektedir. “Kabaca kuzey-güney yönünde uzanan sınır, kuzeyde Karadeniz kıyısındaki Sarp Sınır Kapısı'ndan (Hopa), güneydeki Şemdinli'ye kadar yaklaşık 1070 km uzunluğa sahiptir. Bu alanlarda sınır, yer yer yükseltisi 2500-3000 metreyi aşan dağların su bölümü çizgilerinden, platolardan, göl yüzeylerinden ve akarsu vadilerinden geçmektedir” (Deniz, 2009: 137). Türkiye'nin doğu sınırları içerisinde en dağlık ve dolayısıyla kontrolünün en zor olduğu sınır, şüphesiz Türkiye-İran sınırıdır. Kontrolün zor olması nedeniyle en fazla yasa dışı geçişi de bu sınır hattında görülmektedir.¹⁵² Ayrıca söz konusu alanlarda kış mevsiminin sert geçmesi de etkin sınır kontrolünü zorlaştıran bir diğer faktördür (Deniz, 2015: 213-214). Ancak tüm bu zorluklara rağmen Türkiye, düzensiz göçle mücadele etmek için stratejiler geliştirmekte, hukuksal reformları ve uluslararası işbirliklerini hayata geçirmektedir.

Uluslararası Göç Örgütü tarafından düzenlenmiş 1995 yılı raporunda “Gelişmekte olan dünyadan Avrupa'ya geçmek isteyen göçmenler için transit ülke” (IOM, 1995: 4) olarak tanımlanan Türkiye'den düzensiz göçle mücadele etmesi talep edilmiştir. Bu nedenle Türkiye, düzensiz göç konusunda daha etkin ve verimli çalışmalara olanak sağlanabilmesi için birçok ulusal ve uluslararası kurumla iş birliğine gitmiştir. Bu kurumlar içinde Uluslararası Göç Örgütü, Birleşmiş Milletler Mülteciler Yüksek Komiserliği, Uluslararası Göç Politikaları Geliştirme Merkezi ve çeşitli ulusal/uluslararası sivil toplum kuruluşları yer almaktadır. Türkiye, düzensiz

¹⁵² Türkiye yüksek duvarlarla kaçak geçişleri engellemeye çalıştığı İran sınırına “elektronik optik” sistemlerin yer aldığı kuleler kurma kararı almıştır. AB'nin de katkı yaptığı 350 milyon euro'luk bu proje ile başta Afganlar olmak üzere düzensiz göçmenlerin en yoğun kullandığı göç güzergâhına dönüşen İran sınırı gözetleme radarı ve termal kameralar tarafından sürekli izlenebilecektir (NTV, 2 Ağustos 2019).

göçle mücadelenin, iş birliğini zorunlu kılmasının gereği olarak ikili, bölgesel ve küresel boyutta olmak üzere çeşitli çalışma gruplarının üyesi olma yoluna gitmiştir. Bu amaçla Türkiye, 53 katılımcı ve 4 gözlemci ülke ile birlikte 13 uluslararası kuruluşun katıldığı, düzensiz göçü önlemeyi, düzensiz göçle mücadelede kalıcı çözümler bulmayı ve göç yönetimi alanında sürdürülebilir politikalar geliştirmeyi amaçlayan “Budapeşte Süreci”nin bir parçasıdır. Ayrıca Türkiye, düzensiz göçle mücadele konusuna verdiği önemin bir göstergesi olarak “İpek Yolu Bölgesi Çalışma Grubu”nun kurulmasını sağlamış ve göç yolu üzerindeki kaynak, transit ve hedef ülkeleri bir araya getirmeyi olanaklı hale getirmiştir. Ülkemiz, “Uluslararası Göç Politikaları Geliştirme Merkezi (ICMPD)”nin yürütmekte olduğu “Akdeniz Bölgesi’nde Transit Göç Diyalogu” girişimine de katkı sağlamaktadır. Bunlarla birlikte Türkiye, “Küresel Göç ve Kalkınma Forumu”nun da bir üyesidir (Göç İdaresi Genel Müdürlüğü, 2019b).

Düzensiz göçle mücadeleyi yasal zeminde sürdürülebilir kılmak için çeşitli hukuki düzenlemeler yapan Türkiye, 13 Aralık 2000 tarihinde “Sınır Aşan Organize Suçlarla Mücadele Sözleşmesi” ile bu sözleşmenin ekleri olan “Göçmen Kaçakçılığı” ve “İnsan Ticareti” konularını düzenleyen iki adet protokolü imzalamıştır. Türkiye, AB bölgesine yönelen düzensiz göçü önlemek amacıyla 28 Mayıs 2012’de FRONTEX ile mutabakat zaptı imzalamıştır. 4 Haziran 2003’te Türk Vatandaşlığı Kanunu’nda yapılan bir değişiklikle “Türk vatandaşı ile evlenen yabancıların Türk vatandaşlığını doğrudan kazanması uygulaması” kaldırılmıştır. Bu yolla vatandaşlığın kazanılması için evliliğin asgari 3 yıl devam etmesi şartı getirilmiştir. Yapılan bu kanun değişikliği ile sadece Türk vatandaşlığı kazanmak adına yapılan “anlaşmalı evlilikler”in önüne geçilmiştir (Göç İdaresi Genel Müdürlüğü, 2019b).

Düzensiz göçün sosyal ve ekonomik alandaki olumsuz yansımalarının başında kaçak çalışma gelmektedir. “4817 Sayılı Yabancıların Çalışma İzinleri Hakkında Kanun” ve bu Kanun’un uygulama yönetmeliği 6 Eylül 2003 tarihinde yürürlüğe girmiştir. Bu sayede yabancıların kaçak çalışmalarının ve düşük ücretle istihdamının önüne geçilmesi, çalışma amaçlı göçün yasal olarak kontrolü ve düzenlenmesi hedeflenmiştir. 5237 sayılı TCK’nın 79. maddesinde göçmen kaçakçılığı suçu düzenlenmiştir. 20.07.2010 tarih ve 6008 sayılı kanunla ilgili maddeye suçun, teşebbüs aşamasında kalmış olsa dahi tamamlanmış gibi cezaya

hükmolunacağı eklenmiştir (Göç İdaresi Genel Müdürlüğü, 2019b). Türkiye, göç alanındaki politikalarını düzenlemek ve göçü daha etkin yönetmek için “6458 sayılı Yabancılar ve Uluslararası Koruma Kanunu”nu çıkarmış ve bu Kanun’un verdiği yetkiyle 2014 yılında İçişleri Bakanlığı bünyesinde Göç İdaresi Genel Müdürlüğü kurulmuştur. Bu kurumun görevlerinden birisi de düzensiz göçle ilgili gelişmeleri izlemek ve bu gelişmeler çerçevesinde aldığı tedbirleri uygulamaktır.

Düzensiz göç yönetiminde uluslararası iş birliği sürecinin etkili aparatlarının başında “Geri Kabul Anlaşmaları” gelmektedir. Bu anlaşmalar ülkelerin düzensiz göçe karşı tedbir almalarını zorunlu hale getirmekle birlikte düzensiz göçmenlerin de ülkelerine insan hakları çerçevesince ve uluslararası teamüllere uygun olarak gönderilmelerini sağlamaktadır. Başka bir ifadeyle geri kabul anlaşmaları, “bir ülkede düzensiz olarak bulunan kişilerin anlaşma yapılmış kaynak ülkeye veya en son transit geçiş yaptıkları ülkeye yapılan anlaşmada belirlenen şartlar ve kurallar çerçevesinde güvenli bir şekilde geri gönderilmesini sağlayan” uygulamalardır. Türkiye, düzensiz göçle mücadele kapsamında transit ve hedef ülkelerle geri kabul anlaşmaları imzalamaya önem vermektedir. Bu çerçevede yürütülen çalışmalar neticesinde 2001 yılından bu yana ülkemiz ile Suriye, Yunanistan, Kırgızistan, Romanya, Ukrayna, Rusya, Moldova, Belarus ve Avrupa Birliği arasında geri kabul anlaşmaları imzalanmıştır (Göç İdaresi Genel Müdürlüğü, 2019b). Şüphesiz Türkiye’nin AB ile imzaladığı geri kabul anlaşması göç politikaları ve uluslararası ilişkiler bağlamında en dikkat çekici olanıdır. Türkiye Cumhuriyeti ile Avrupa Birliği arasında yasa dışı yollarla Türkiye üzerinden AB’ye üye ülke topraklarına giren mültecilerin Türkiye’ye iadesini öngören “İzinsiz İkamet Eden Kişilerin Geri Kabulüne İlişkin Anlaşma” 16 Aralık 2013 tarihinde imzalanmıştır (Resmi Gazete, 2014). AB, bu anlaşmanın uygulanması halinde “Türk vatandaşlarına yönelik vize muafiyeti” sağlanacağı vaadinde bulunmuş ancak Türkiye, söz konusu anlaşma yükümlülüklerini yerine getirmesine rağmen çeşitli gerekçeler öne süren AB, vize muafiyeti uygulamasını halen başlatmamıştır.¹⁵³

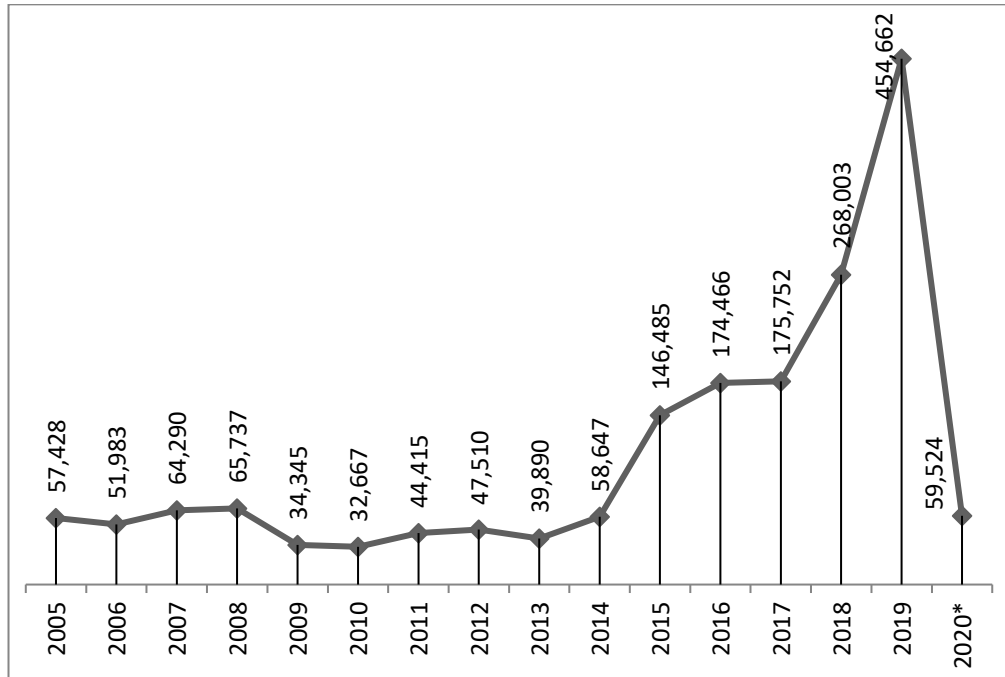
Türkiye’yi transit ülke olarak kullanmak isteyen düzensiz göçmenlerin öncelikli hedefi Ege Denizi’ni geçerek önce Yunanistan’a ve oradan da İtalya,

¹⁵³ Türkiye ile AB arasında imzalanan geri kabul anlaşması bir sonraki bölümde ayrıntılı olarak değerlendirilecektir.

Almanya ve Fransa gibi daha gelişmiş AB ülkelerine ulaşmaktır. Türkiye, BM ve AB ile yaptığı iş birliğinin bir gereği olarak bu geçişleri yönetmeye çalışmaktadır. Türkiye, her ne kadar Avrupa Birliği'nin sınır yönetimi konusundaki eleştirilerine muhatap olmasına ve en önemlisi “asıl şikâyetçi” konumundaki Birlik ülkelerinin yetersiz desteğine rağmen bu mücadelede önemli fedakârlıklarla büyük ilerlemeler kaydetmiştir.

Türkiye’de düzensiz göçle mücadele, Göç İdaresi Genel Müdürlüğü’nün koordinasyonunda, İçişleri Bakanlığı bünyesindeki Emniyet Genel Müdürlüğü Yabancılar-Hudutlar ve Sığınma Dairesi Başkanlığı tarafından yürütülmektedir. Türkiye’nin sınırlarıyla muhatap olan sığınmacı ve mültecilere ilişkin tüm işlemler bu birim tarafından yapılmakta ve bu çerçevede Türkiye’yi geçiş koridoru olarak kullanmak isteyen düzensiz göçmenler yakalanarak sınır dışı edilmektedir. Ancak alınan her türlü önleme rağmen göçmen üreten sahaların büyümesi, kara ve deniz sınırlarının uzunluğu, göç güzergâhlarının çeşitliliği, yüzey şekillerinin denetimi zorlaştırması ve yerleşik göçmen ilişkileri ağının yaygınlığı gibi sebepler düzensiz göçle mücadeleyi zorlaştırmaktadır.

Grafik 6: Türkiye’de Yıllara Göre Yakalanan Düzensiz Göçmen Sayısı



*10.06.2020 tarihi itibarıyla

Kaynak: Göç İdaresi Genel Müdürlüğü

Güvenlik güçlerinin çalışmaları esas alındığında; Türkiye’de yakalanan düzensiz göçmen sayısı 1990’lı yılların ikinci yarısından itibaren sürekli artarak 2000 yılında en yüksek sayı olan 94.514’e ulaşmıştır (Deniz, 2015: 215). 2001 yılından itibaren düşüş eğilimine giren yakalanan düzensiz göçmen sayısı 2002 yılında 83.000 (İçduygu, Sert ve Karaçay, 2009: 2; SOPEMI, 2010: 246), 2010 yılında ise en düşük sayı olan 32.667 kişi olarak gerçekleşmiştir. 2014 sonrası dönemde büyük artış kaydederek 2018 yılında 268.003 kişi olan yakalanan düzensiz göçmen sayısı, 2019 yılı sonu itibariyle bir önceki yılın aynı dönemine göre yaklaşık %170’lik bir artışla 454.662 kişiye ulaşmıştır. Yakalanan düzensiz göçmen sayısının özellikle son dönemde büyük sayılara ulaşmasında, göçmen üreten sahalardaki politik ve ekonomik gelişmelerin yanında Türkiye’nin geçişleri önleme noktasındaki ciddi çabası ve “18 Mart Mutabakatı”¹⁵⁴na olan bağlılığı da etkili olmuştur.

Türkiye’den Avrupa ülkelerine gerçekleşen düzensiz göçlerin önemli bir bölümü deniz yolu ile gerçekleşmektedir. Türkiye’nin son yıllarda bu konuda aldığı tedbirleri artırması sayesinde Türkiye’den Yunanistan’a geçişlerde ciddi bir azalma yaşanmıştır. İçişleri Bakanlığı’nın açıklamasına göre, “karşıya geçişler 2015’te 857.000, 2016’da 178.000, 2017’de 36.000 ve 2018’de ise 45.000” (İçişleri Bakanlığı, 2018) kişi olarak kayıtlara geçmiştir. Bu istatistikler Türkiye’nin düzensiz göçle mücadele konusunda ciddi ilerlemeler kaydettiğini göstermektedir. Bu durumun ortaya çıkmasında “Türk Sahil Güvenlik Ekiplerinin tüm kapasitesinin %75’ini kaçak göçle mücadelede kullanması” (İçişleri Bakanlığı, 2018) en temel faktör olarak görülmektedir.

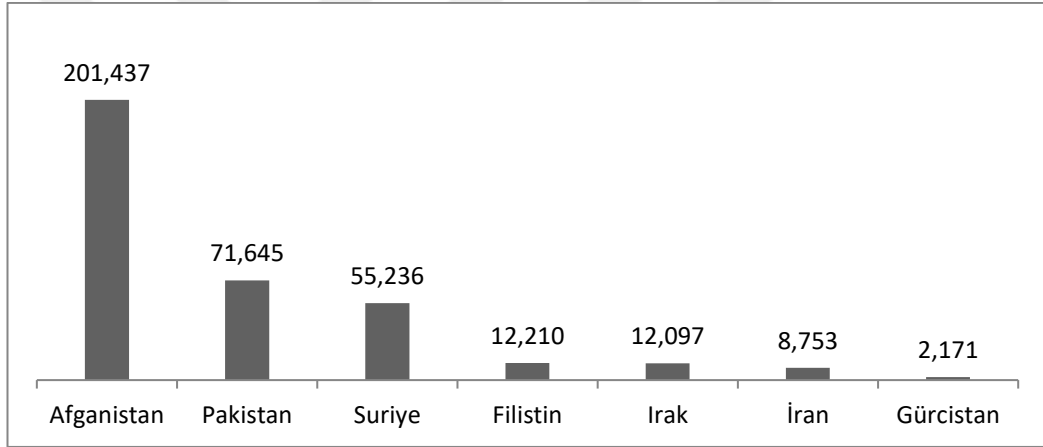
Türkiye’nin Avrupa’ya yönelik düzensiz göçün önlenmesi noktasında yaptığı bu büyük katkıya rağmen AB, Türkiye’ye ekonomik ve diplomatik alanda taahhüt ettiği desteği vermemiştir. Buna karşılık sorumluluğunu yerine getirmeye devam eden Türkiye, süreci çeşitli platformlarda yaptığı ikazlarla yürütmeye çalışmış ancak yeterli karşılığı görmemesi ve İdlib krizinin derinleşmesi neticesinde 28 Şubat 2020

¹⁵⁴ 18 Mart 2016 tarihinde gerçekleştirilen üçüncü Türkiye-AB Zirvesi’nde varılan mutabakattır. Buna göre, Ege’de göçmen ölümlerinin önlenmesi, insan kaçakçılığı zincirinin kırılması ve yasa dışı göçün yasal göçle ikame edilmesi amaçlanmıştır. Böylelikle AB’nin sınır güvenliğinin sağlanması ve Türkiye’nin özellikle 2015 yılında doruk noktaya ulaşan AB’ye yönelik yasa dışı geçişlerdeki “transit ülke” konumunun ortadan kaldırılması hedeflenmektedir. Ayrıntılı bilgi için Bkz. (T.C. Dışişleri Bakanlığı, 2016a).

tarihi itibariyle Türkiye’den ayrılmak isteyen göçmenleri artık “engellemeyeceğini” ilan etmiştir.¹⁵⁵ Bu kararın ardından sadece bir haftalık bir süre içinde yaklaşık 150.000 düzensiz göçmen Türkiye’den ayrılarak Yunanistan sınırını geçmiştir.

Yıllara göre yakalanan düzensiz göçmenlerin ülkelere göre dağılımına bakıldığında sınır komşusu ülkelerle Türkiye’nin hinterlandında yer alan sorunlu ülkeler dikkati çekmektedir. Çeşitli sorunlarla çalkalanan doğu ülkelerinden hareket eden göçmenler, Türkiye üzerinden zengin Avrupa ülkelerine ulaşmaya çalışmaktadır. Söz konusu göç hareketlerinin yönü, Türkiye’nin bir geçiş ülkesi olduğunu göstermektedir.

Grafik 7: Türkiye’de Yakalanan Düzensiz Göçmenlerin Ülkelere Göre Dağılımı (2019)



Kaynak: Göç İdaresi Genel Müdürlüğü

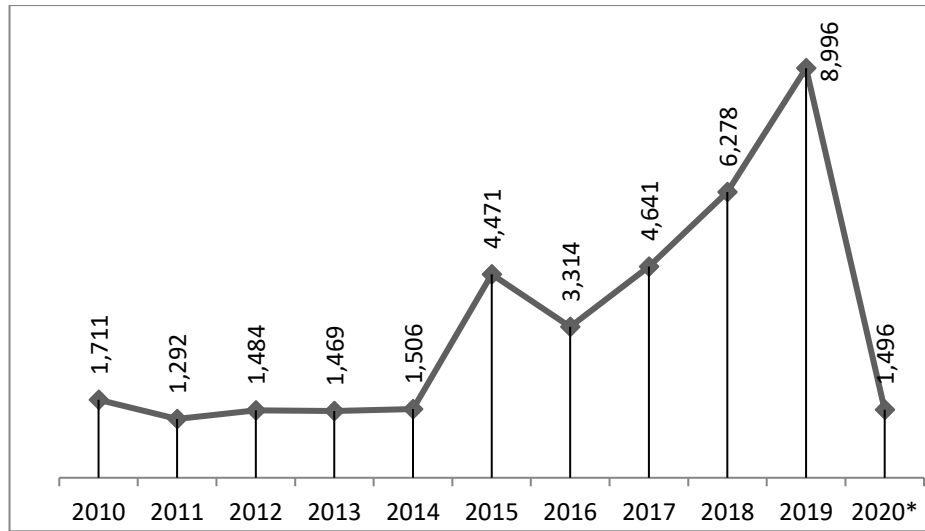
2011 yılından beri iç savaşın sürdüğü Suriye, yakalanan düzensiz göçmenler içinde 2018 yılına kadar ilk sırada yer almıştır. Ancak Türkiye’nin aldığı önlemler ve AB ile yapılan iş birliğinin etkisiyle yakalanan Suriyeli düzensiz göçmen sayısı giderek azalmış ve 2019 yılında (55.236) üçüncü sıraya kadar gerilemiştir. Aynı yılın verilerine göre Türkiye’de yakalanan düzensiz göçmenler içinde Afganlar (201.437) ve Pakistanlılar (71.645) başı çekmektedir. Filistin, Irak, İran ve Gürcistan da çeşitli sorunların etkisiyle Türkiye’ye yönelik düzensiz göçmen üreten diğer ülkelerdir.

¹⁵⁵ Türkiye’nin bu kararı açıklamasının hemen ardından Bulgaristan Başbakanı Boyko Borisov ve AB Konseyi Başkanı Charles Michel, sınırdaki göçmenlerin durumunu görüşmek için Ankara’ya gelmiştir.

Grafikte yer alan ülkeler için çatışma, güvenlik sorunları, ekonomik kriz ve yönetim sorunları gibi olumsuzluklar ortak özellik olarak görülmektedir. Bu sebeplerden dolayı yaşadığı ülkelere ayrılan göçmenler yasa dışı yollarla Türkiye’yi aşarak Avrupa ülkelerine ulaşmaya çalışmaktadır. Ancak bazı durumlarda bu geçiş yasa dışı yollarla başlamadığı halde yasa dışı bir hal alabilmektedir. Örneğin, “İran ve Türkiye arasında 1960’lı yıllarda imzalanan bir anlaşma uyarınca, İranlıların Türkiye’de 3 aya kadar vizesiz kalabiliyor olmaları” (Danış, 2004: 13) Türkiye’yi bu ülke vatandaşları için AB ülkelerine geçiş konusunda daha fazla tercih edilir kılmaktadır. Ayrıca çoğunlukla Van ili üzerinden Türkiye’ye giriş yapan İranlılar bu kentte sığınma başvurusu da yapabilmektedir (Van İl Göç Müdürlüğü-Uluslararası Koruma Birimi).

Düzensiz göçün ana unsurlarından biri de göçün gerçekleşmesinde ve planlanmasında temel belirleyici konumda yer alan göçmen kaçakçılarıdır. “Kişilerin ekonomik, siyasi, sosyal veya herhangi bir nedenle yaşadıkları ülkeden yasa dışı yollarla çıkmalarını, başka bir ülkeye girmelerini ya da bir ülkede ikamet izni olmaksızın barındırılmalarını sağlamak üzere organize edilen” göçmen kaçakçılığı suçu, özellikle 1990’lardan itibaren Türkiye’de de yoğun olarak görülmektedir. Her yıl çok sayıda şebeke çökertilmesine ve şebeke üyesi yakalanmasına karşın ranta dönüşen bu sorunun sonu gelmemektedir (EGM, 2007: 105).

Grafik 8: Türkiye’de Yıllara Göre Yakalanan Göçmen Kaçakçıları



*10.06.2020 tarihi itibarıyla

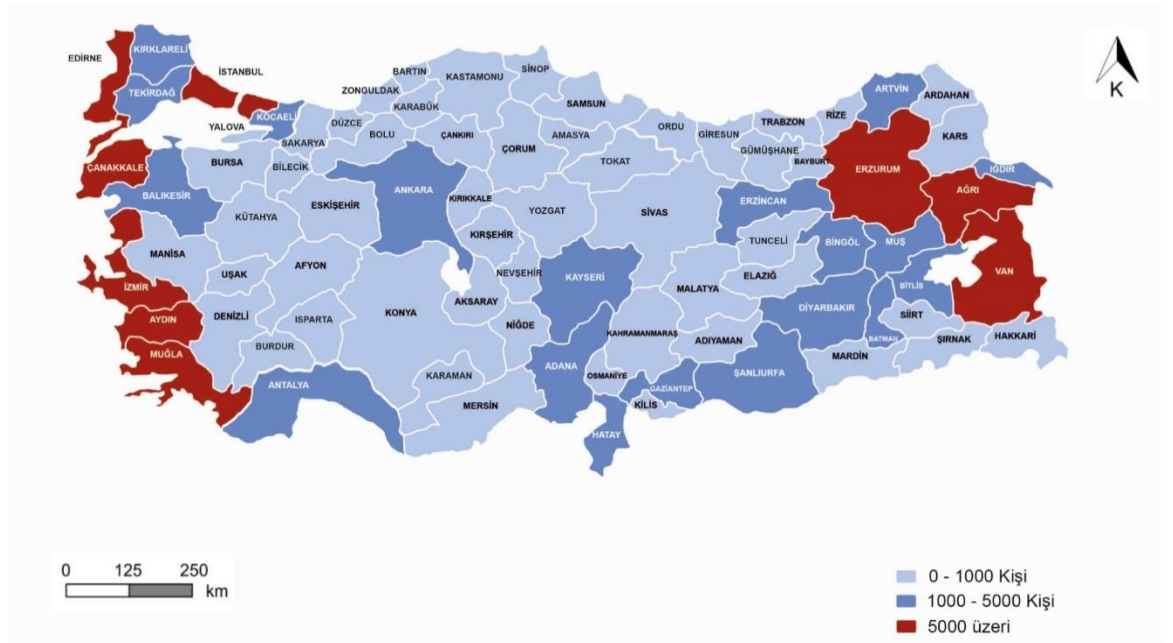
Kaynak: Göç İdaresi Genel Müdürlüğü

Emniyet Genel Müdürlüğü Yabancılar-Hudutlar ve İltica Dairesi verilerine göre insan kaçakçılığı şebekelerini yöneten kişiler arasında Türkler, İranlılar, Iraklılar ve Pakistanlılar ilk sıralarda yer almaktadır.

Türkiye'nin düzensiz göçle mücadele etmek için aldığı diğer bir önlem de sınır kapılarında gerçekleştirilen sıkı denetimlerdir. Buna göre, yasa dışı göçe karışacağından şüphe duyulan yabancıların girişlerine izin verilmeyerek geri çevrilmektedir. 2016 yılı verilerine göre, Türkiye'ye girmesine izni verilmeyen toplam 18.294 yabancıнын girişine izin verilmeme sebepleri arasında; giriş yasağı (%40), vizesiz seyahat (%24), geçersiz belge (%14), sahtecilik (%7), vize ihlali (%5) ve diğer nedenler (%10) yer almaktadır (Göç İdaresi Genel Müdürlüğü, 2017: 34). İçişleri Bakanlığı'nın açıklamasına göre, 2018 yılında Türkiye'den sınır dışı edilen yabancı sayısı ise 53.860 kişidir.

Türkiye'ye ulaşan düzensiz göçmenler, ülkeye giriş yapmak için öncelikle geçiş güzergahı üzerinde bulunan şehirleri tercih etmektedir. Giriş yaptıktan sonra ise kayıt dışı çalışma ihtiyacından dolayı metropollere yönelmektedirler.

Harita 7: Türkiye'de Yakalanan Düzensiz Göçmenlerin İllere Göre Dağılımı (2019)



Kaynak: Göç İdaresi Genel Müdürlüğü

Türkiye'de yakalanan düzensiz göçmenlerin illere göre dağılımına bakıldığında, geçiş güzergahı üzerinde kritik konuma sahip doğu ve batıdaki bazı

illerle, kozmopolit yapıya sahip büyük şehirler dikkati çekmektedir. Van, Ağrı, Erzurum, Şanlıurfa, Hatay ve Gaziantep gibi iller düzensiz göçmenlerin Türkiye'ye giriş yapmak için tercih ettikleri iller olarak ön plana çıkarken; Edirne, Çanakkale, İzmir, Aydın ve Muğla gibi iller de düzensiz göçmenlerin Türkiye'den çıkış yapmak için tercih ettikleri illerdir. Bu durum, Türkiye'nin doğudan batıya yönelik düzensiz göç hareketleri için kullanılan transit bir durak olduğunu göstermektedir.

Düzensiz göçmenlerin en yoğun kullandığı giriş-çıkış noktaları arasında; “Aydın (Didim, Kuşadası), Ağrı (Patnos, Doğubayazıt), Balıkesir (Edremit, Ayvalık), Çanakkale (Ayvacık, Küçükkuyu), Diyarbakır, Edirne (Uzunköprü, Meriç, İpsala, Bosnaköy), Hakkari, Hatay (Yayladağı), Iğdır, İzmir (Aliaga, Çeşme, Menemen, Menderes, Seferihisar), İstanbul, Muğla (Bodrum) ve Van (Başkale)” (Akçadağ, 2012: 28) öne çıkmaktadır.

Düzensiz göçmenlerin Türkiye'de en fazla tercih ettiği şehir; ekonomik, demografik, uluslararası ulaşım ağlarına bağlanma imkanı ve yerleşik göçmen ilişkileri açısından dolayı İstanbul'dur. Sahip olduğu bu özelliklerden dolayı göçmenler, İstanbul'da kayıt dışı çalışma, barınma ve üçüncü ülkelere yönelme imkanına kavuşmaktadır. Tarlabası, Dolapdere ve Esenyurt gibi alanlar diğer kent yoksullarıyla beraber usulsüz göçmenler için önemli bir barınma işlevi görürken, Aksaray-Laleli başta olmak üzere kentin çeşitli alanları da iş bulma ve kayıt dışı çalışma imkânları sunmaktadır. Hedef ülkeye gidecekleri “doğru zamanı” bekleyen düzensiz göçmenler çoğunlukla getirisi düşük ve sömürüye açık vasıfsız işlerde çalışmaktadır. Erkekler; hamallık, inşaat işçiliği ve seyyar satıcılık; kadınlarsa çoğunlukla temizlik ve bakıcılık yapmaktadır. Genellikle işlerin planlandığı gibi gitmemesinden dolayı harabe ve standartı çok düşük yerlerde kalan göçmenlerin Türkiye'de kalma süreleri uzamaktadır. Bu zaman dilimi içinde bazılarının uyuşturucu, fuhuş ve gasp gibi suçlara bulaşması da yaygın olarak gözlenen bir durumdur.

4.3.2. Türkiye ile AB Arasındaki Geri Kabul Anlaşması ve Vize Muafiyeti Süreci

AB'nin göç politikası bakımından geri kabul anlaşmaları (GKA), düzensiz göçle mücadelede en işlevsel araç olarak nitelendirilebilir. Bu anlaşmalar sayesinde AB, topraklarına yasal olmayan yollardan girmiş veya zaman içinde yasal niteliğini kaybetmiş göçmenleri kaynak veya geçiş ülkelerine gönderme imkânına sahip olmaktadır. Dolayısıyla AB, geri kabul anlaşmalarını toprakları düzensiz göçe kaynaklık eden veya transit geçiş sağlayan ülkelerle yapmaktadır. Muhatap ülkeler kendileri açısından sosyo-ekonomik maliyeti yüksek olan bu anlaşmaları imzalamaya isteksiz yaklaşmakta ve AB de çeşitli teşvikleri devreye sokarak bu ülkeleri ikna etmeye çalışmaktadır. “Vize kolaylaştırma/muafiyeti”¹⁵⁶ teşviki ise bu anlaşmaların hayata geçirilebilmesi için kullanılan en stratejik araç konumundadır.

Günümüzde AB'nin en önemli göç ve dış politika araçlarından birine dönüşen son nesil GKA'lar, “Birliğe geri kabul anlaşması yürütme ve tamamlama yetkisi veren” Amsterdam Anlaşması ile ortaya çıkmıştır. Bu çerçevede Avrupa Komisyonu, 2007’de Rusya ile GKA imzalayarak çeşitli kategorilerdeki Rus vatandaşlarına muafiyet sağlamıştır. Batı Balkan ülkeleriyle yapılan görüşmeler sonucunda da 2009’dan itibaren Makedonya, Karadağ ve Sırbistan vatandaşlarına, 2010 yılından itibaren de Arnavutluk ve Bosna-Hersek vatandaşlarına vizesiz seyahat hakkı tanınmıştır.

AB için sığınmacı akınını engellemek ve sınırları içindeki düzensiz göçmenlerden kurtulmak temel önceliktir. Bu nedenle AB, geri kabul anlaşmalarını “Güvenlik Odaklı Komşuluk Politikası”nın bir gereği olarak görmekte ve yoğun göç hareketlerine sahne olan güzergâhlardaki ülkelerle iş birliğine yönelmektedir. Dolayısıyla global konjonktür ve yaşanan göç krizleri, AB’yi Türkiye ile iş birliği yapmaya mecbur etmektedir.¹⁵⁷ Bu çerçevede 16 Aralık 2013 tarihinde AB ile

¹⁵⁶ Vize kolaylığı, kişilerin daha hızlı ve düşük maliyetle vize alabilmesini kapsarken; vize muafiyeti, Schengen Bölgesi’ne vizesiz girişi ifade etmektedir. Dolayısıyla bir ülkeye vize muafiyeti sağlanabilmesi için söz konusu ülkenin güvenlik alanı başta olmak üzere çeşitli alanlarda AB ile uyum şartlarını sağlaması gerekmektedir.

¹⁵⁷ Türkiye diğer aday ülkelerle birlikte en son 2004 yılında gerçekleştirilen AB zirvesine çağırılmış ancak müzakerelerin başlatıldığı yıl olan 2005’ten 2015 yılına kadar olan süre zarfında hiçbir zirveye davet edilmemiştir (T.C. Dışişleri Bakanlığı, 2016b). Türkiye’nin yeniden AB zirvesine davet edildiği yılın Suriye kaynaklı göç krizinin zirve yaptığı 2015 yılına denk gelmesi tesadüf olmasa gerektir.

Türkiye arasında “Vize Muafiyeti Yol Haritası” ile eş zamanlı olarak “Geri Kabul Anlaşması” imzalanmıştır. Buna göre, tarafların kendi vatandaşlarına dair hükümlerin 1 Ekim 2014 tarihinde, anlaşmada yer alan üçüncü ülke vatandaşlarına ilişkin hükümlerinse 3 yıl sonra yürürlüğe girmesi kararlaştırılmıştır¹⁵⁸ (Göç İdaresi Genel Müdürlüğü, 2020a). Anlaşma çerçevesinde Türkiye üzerinden AB ülkelerine giriş yapmış düzensiz göçmenlerin yine Türkiye üzerinden kaynak ülkelere gönderilmesi amaçlanmaktadır.¹⁵⁹ Ancak bu sürecin işleyebilmesi için söz konusu düzensiz göçmenlerin Türkiye üzerinden AB ülkelerine geçiş yaptığının kanıtlanması gerekmektedir. Aksi takdirde Türkiye, bu göçmenleri kabul etmeyebilecektir. Geri alım kapsamında ilk kez 4 Nisan 2016 tarihinde Pakistanlıların ağırlıkta olduğu farklı uyruklardan 2.093 kişi Türkiye tarafından kabul edilmiştir.(Göç İdaresi Genel Müdürlüğü, 2020b). Diğer yandan bu anlaşma, aynı zamanda AB ülkeleri üzerinden yasa dışı yollarla Türkiye’ye giriş yapan düzensiz göçmenlerin de iadesini öngörmektedir. Ancak sahadaki gerçeklik söz konusu anlaşmanın tek yönlü işleyen bir anlaşma olduğunu göstermektedir.

Türkiye ile AB arasında imzalanan GKA ile AB tarafı ilk defa vize muafiyeti sürecini meşruhatlı (açıklamalı) bir yol haritası üzerinden yürütülmesini kabul etmiştir. Bu kapsamda Türkiye, 1951 Cenevre Sözleşmesi’ne koyduğu “coğrafi çekince şartı”nı ancak AB’ye tam üyelik sonrasında kaldıracağını beyan etmiştir. Bunun yanı sıra Türkiye, AB’nin vize politikasını da tam üyelik sonrasında üstleneceğini kayda geçirmiştir (AB Başkanlığı, 2020: 4-5). Diğer bir ifadeyle Türkiye, daha önceden çeşitli ülkelerle uygulamaya geçirdiği karşılıklı “vizesiz seyahat anlaşmaları”nı tam üyeliğe kadar koruyacaktır.

Geri kabul anlaşması ve vize serbestisi süreci, Türkiye-AB zirvelerindeki en önemli gündem maddeleri arasında yer almıştır. 29 Kasım 2015 tarihli AB zirvesinin sonuç bildirgesinde Türkiye’ye yönelik düzensiz göçle mücadele ve geri kabul anlaşmasının uygulanması noktasında çeşitli teşviklerden bahsedilmiştir. Bu çerçevede Türkiye’nin AB’ye katılım sürecinin hızlandırılması için yeni fasılların

¹⁵⁸ Ancak Türkiye ile ikili geri kabul anlaşması bulunan ülke vatandaşlarıyla vatansız kişilerin iadesi için bu süre beklenmeyecek ve bu kişiler anlaşmanın yürürlüğe girmesiyle eş zamanlı olarak iade edilebilecektir.

¹⁵⁹ Anlaşma, AB’den ayrılmadan önce de Schengen Bölgesi’nde yer almayan İngiltere ve İrlanda ile Schengen üyesi olduğu halde Schengen sistemine şerh koyan Danimarka’yı kapsamamaktadır.

açılması, istenen şartların sağlanması karşılığında 2016 Ekimi'nin vize serbestisi için hedef tarih olarak belirlenmesi ve Geri Kabul Anlaşması'nın 2016 Haziranı itibariyle uygulanmaya başlaması kararlaştırılmıştır. Ayrıca Suriyeli sığınmacılar için kullanılmak üzere 3 milyar euro tutarında mali destek sağlanması da bu zirvede mutabık kalınan konular arasındadır (AB Bakanlığı, 2015).

18 Mart 2016 tarihinde yapılan Türkiye-AB zirvesinde de Suriyeli sığınmacılarla ilgili önemli konularda anlaşmaya varılmıştır. Buna göre, 20 Mart 2016 tarihinden itibaren Türkiye, kendi toprakları üzerinden Yunanistan'a geçen tüm yeni düzensiz göçmenleri geri alacaktır. Türkiye'nin Yunanistan'dan geri aldığı her bir Suriyeli için Türkiye'den bir Suriyeli AB'ye yerleştirilecektir.¹⁶⁰ Suriyeli sığınmacılara yönelik mali destek bütçesi, 3 milyar euro daha ilave edilerek 2018 yılı sonuna kadar toplam 6 milyar euro'ya yükseltilecektir¹⁶¹ (AB Bakanlığı, 2016). Her ne kadar AB, Türkiye'ye yönelik taahhütlerini yerine tam olarak getirmese de Türkiye'nin sorumluluklarını yerine getirmesi sayesinde AB'ye yönelen düzensiz göçmen akışında büyük düşüş yaşanmıştır. 18 Mart Mutabakatı öncesi dönemde Türkiye üzerinden gerçekleşen günlük ortalama geçiş sayısı, Ağustos 2016 verilerine göre %97 oranında azalmıştır (European Commission, 2016a). Ancak Türkiye, Avrupa'ya yönelen sığınmacı göçünün engellenmesinde bu derece büyük katkı yapmasına rağmen, AB'nin mutabık kalınan desteği vermemesi üzerine 28 Şubat 2020 tarihi itibariyle topraklarından ayrılarak Avrupa ülkelerine gitmek isteyen sığınmacıları artık engellemeyeceğini açıklamıştır.¹⁶² Yunanistan sınırına on binlerce göçmenin yığılması üzerine başta Yunan yetkililer olmak üzere AB üye ve kurumları Türkiye'yi "sığınmacıları kullanmak"la itham etmiştir. Diğer yandan AB kesimi içinde Türkiye'nin düzensiz göçle mücadelede yalnız bırakıldığı ve verilen sözlerin tutulmadığını ifade edenler de az değildir. Örneğin, eski AP Türkiye raportörü olan Kati Piri, AB tarafının vize muafiyetini sağlamadığını, söz verilen 6 milyar euro'luk desteği tamamlamadığını ve yeni fasılların açılmasını engellediğini belirterek AB'nin

¹⁶⁰ İlk etapta 18.000 kişiyi kapsayacak olan bu yerleştirmeler, 54.000 kişiye kadar yükseltilebilecektir (AB Bakanlığı, 2016).

¹⁶¹ Dışişleri Bakanı Mevlüt Çavuşoğlu, AB'nin ödemeyi taahhüt ettiği 3 milyar euro'luk ilk dilimin bile ödemesinin henüz tamamlanmadığını açıklamıştır (Hürriyet, 23 Ocak 2020).

¹⁶² Diğer taraftan Türkiye, 15 Temmuz darbe girişimine katılan ve Yunanistan'a sığınan darbeci askerleri serbest bıraktığı gerekçesiyle Yunanistan ile 2001 yılında imzaladığı ikili geri kabul anlaşmasını da iptal ettiğini açıklamıştır (AA, 7 Haziran 2018).

sığınmacı anlaşmasına uymadığını dile getirmiştir. Ayrıca Piri, bire bir kapsamında 3 yılda sadece 25.000 Suriyeli mültecinin yeniden yerleştirilmesini de yetersiz bularak eleştirmiş ve Türkiye'nin tepkisinde haklı olduğunu ifade etmiştir (Euronews, 2 Mart 2020). Öte yandan ilerleyen günlerde taraflar arasındaki görüşmeler yoğunlaşmış ve 9 Mart 2020 tarihinde Brüksel'de yapılan Türkiye-AB zirvesinde 18 Mart Mutabakatı'nın daha iyi işleyebilmesi için bir çalışma grubu oluşturulmasına karar verilmiştir.

Türkiye ile AB arasındaki Geri Kabul Anlaşması'nın tartışmalara en fazla konu edilen yönü, Türk vatandaşlarına yönelik vize muafiyeti uygulamasıyla ilişkilendirilmesidir. Ancak söz konusu anlaşma metninde vize muafiyetine dair herhangi bir hüküm bulunmamasına rağmen AB, “koşulluluk ilkesi” çerçevesinde vize muafiyetinin sağlanabilmesi için düzensiz göçmenlerin iadesini ön şart olarak sunmaktadır.

Türkiye, Avrupa'ya vizesiz giriş konusunda Ankara Antlaşması, Katma Protokol ve ABAD kararlarından kaynaklanan haklarına rağmen, 1970'li yıllardan itibaren giderek artan engellemelere maruz kalmaktadır.¹⁶³ Türkiye, serbest dolaşımı düzenleyen 1957 Avrupa Konseyi Anlaşması'na taraf bir ülkedir ve 1970 yılında kabul edilen Katma Protokol'ün 41. maddesine göre serbest dolaşım konusunda kazanılmış hak sahibidir (Akkaraca-Köse, 2015: 206). Söz konusu madde taraflara hizmetlerin serbest dolaşımı ve yerleşme serbestliği alanında “mevcut durumu geriye götürecek yeni düzenlemeler yapmama (Standstill) şartı” getirmektedir. Yani anlaşmaya taraf bir Avrupa ülkesi, anlaşmanın yürürlüğe girdiği tarihten (1973) önce Türk vatandaşlarına vize şartı uygulamıyorsa bu tarih sonrasında da uygulamaması gerekmektedir. Dolayısıyla mevcut durum “Standstill hükmü”ne aykırılık teşkil etmektedir (Nas, 2016: 28). AB'nin en son ve en yüksek yargı mercii olan ABAD, bu yönde toplam 49 karar vermiş ve 19 Şubat 2009 itibarıyla Türk vatandaşlarına vize uygulanamayacağına hükmetmiştir (Gümrükçü, 2009: 94). “Ancak, ortaklık hukuku sadece iş kurma veya hizmet sunma serbestisinden yararlanmak ve AB ülkelerinde işçi olarak çalışmak isteyen vatandaşlarımızın durumlarını düzenlemektedir.

¹⁶³ Türkiye ile Avrupa ülkeleri arasında 1980 yılına kadar süren karşılıklı vize muafiyeti uygulaması Türkiye'de yaşanan askeri darbe sonrasında tek taraflı olarak sonlandırılmıştır. Türkiye'den Avrupa ülkelerine yönelik sığınma başvurularındaki büyük artış nedeniyle ilk olarak Almanya ve daha sonra da diğer ülkeler Türk vatandaşlarından vize talep etmeye başlamıştır.

Dolayısıyla yeni kısıtlama getirme yasağı (Standstill) çerçevesindeki haklar sadece belli kategorilerdeki vatandaşlarımız için söz konusu olmaktadır” (AB Bakanlığı, 2015: 8). ABAD, 2013 yılında verdiği bir kararla “sadece hizmet almak isteyen” Türk vatandaşlarının vize serbestliğinden yararlanamayacağına hükmederek Türkiye’nin “vizesiz Avrupa” yolundaki gayretlerini hukuki olarak sonlandırmıştır (Nas, 2016: 29). Bunun üzerine Türkiye, tüm vatandaşlarına vizesiz seyahat hakkı sağlamayı öngören “Vize Serbestliği Yol Haritası” ile eş zamanlı yürütülecek olan “Türkiye-AB Geri Kabul Anlaşması” nı imzalamayı kabul etmiştir.¹⁶⁴

Yukarıda da değinildiği üzere vizesiz seyahat konusunda uzun bir süredir ayrımcılığa uğrayan Türkiye’ye karşılıklı ilişkilerin oldukça zayıf olduğu bir dönemde vize muafiyetiyle ilişkilendirilen bir anlaşma teklif edilmesinin perde arkasında Suriye krizinin ortaya çıkardığı sığınmacı sorunu yer almaktadır (Kutlu vd, 2018: 437). Buna göre Türkiye, “vize serbestisi için öngörülen 72 kriteri yerine getirebilirse, Türk vatandaşlarına, iş gezisi, turistik veya ailevi ziyaret amacıyla Schengen Bölgesi’nde 180 günlük dönem içerisinde 90 günlük kısa süreli kalış için vizesiz seyahat öngörülmektedir” (European Commission, 2016b: 1). Söz konusu kriterlerin sağlanıp sağlanmadığının değerlendirilmesi “Avrupa Komisyonu tarafından yapılacak olup nihai karar Avrupa Parlamentosu ve Avrupa Konseyi tarafından verilecektir” (Şen ve Özkorul, 2016: 111). Avrupa Parlamentosu, Türkiye’nin tüm kriterleri yerine getirmeden AB Komisyonu’nun vize muafiyetiyle ilgili teklifini oylamayacağını ilan etmiştir.

Avrupa Komisyonu’nun Türkiye’ye yönelik hazırladığı 7. İlerleme Raporu’nda söz konusu 72 kriterin 65’inin karşılandığı tesbitinde bulunulmuş ve diğer kriterlerin de sağlanması talep edilmiştir. AB’nin Türkiye’den tamamlanmasını istediği eksik 7 kriter:

- 1- AB standartlarıyla tam uyumlu biyometrik seyahat belgelerinin düzenlenmesi;

¹⁶⁴ Bu sayede Türkiye’nin Schengen vize ücretinden kaynaklanan önemli bir maliyetten de kurtulma imkânı doğacaktır. 2018 yılı verilerini içeren Schengen vize raporuna göre, Türk vatandaşları yaptıkları 879.238 başvuru için toplam 52.754. 280 euro vize ücreti ödemiştir (Hürriyet, 18 Nisan 2019). Diğer yandan AB’nin 60 euro olan vize ücretini 80 euro’ya çıkaracağını açıklaması, söz konusu maliyetin ilerleyen dönemde daha da artacağını göstermektedir.

- 2- Yolsuzlukla mücadele için yol haritasında öngörülen önlemlerin alınması;
- 3- Europol ile operasyonel bir iş birliği anlaşması yapılması;
- 4- Terörizmle ilgili mevzuat ve uygulamaların Avrupa standartlarına uygun hale getirilmesi;
- 5- Kişisel verilerin korunmasına ilişkin mevzuatın AB standartlarıyla uyumlulaştırılması;
- 6- Tüm AB ülkeleri ile cezai konularda etkili bir adli iş birliğinin sağlanması;
- 7- AB-Türkiye Geri Kabul Anlaşması'nın tüm maddelerinin uygulanmasıdır. (European Commission, 2017b: 10).

AB'nin Türkiye'den yerine getirmesini istediği talepler arasında “Geri Kabul Anlaşması ve Vize Muafiyeti Süreci” ile doğrudan bir ilgisi bulunmayan “Yolsuzlukla mücadele” ve “Terörizmle ilgili mevzuatın değiştirilmesi” maddelerinde ısrarcı olması dikkat çekicidir. Bu durum vize muafiyeti stratejisini komşu ülkelere yönelik bir “terbiye aracı” olarak kullanan AB'nin gerçek niyeti hakkında şüphe uyandırmaktadır. Kimi çevreler bu ısrarı, göç yönetimi konusunda Türkiye'yi vazgeçilmez bir ortak olarak gören AB'nin “daha fazla demokratikleşme ve şeffaflık” talebi olarak görürken; bazıları da AB'nin olabildiğince fazla talebi konuya dâhil ederek “vize muafiyeti sürecini sonuçsuz bırakma gayreti” olarak değerlendirmektedir. Ancak bu konuda AB'nin kendi menfaatlerini öncelediği ve kendisini önemli bir külfet altına sokmadığı şüphe götürmez bir gerçektir. Söz konusu anlaşma ve süreç Türkiye'nin menfaatleri açısından değerlendirildiğinde ise ülkemiz adına olumlu ve olumsuz yönler barındırdığı görülmektedir.

Türkiye'yi transit ülke olarak kullanarak AB ülkelerine ulaşan sığınmacıların geri kabul çerçevesinde iade edileceklerini bilmeleri (Tütüncübaşı, 2016: 157), Türkiye üzerindeki göç baskısını azaltacak ve bu durum Türkiye'nin “yasa dışı göç yolu” görünümünden kurtulmasına katkı sağlayacaktır. Diğer yandan “1'e 1 formülü” kapsamında Türkiye'ye iade edilen her bir düzensiz göçmene karşılık Türkiye'den bir Suriyeli göçmenin AB ülkelerine yerleştirilmesi de ülkemizin sığınmacı yükünü azaltacaktır (Gözakman, 2016: 70). Ayrıca anlaşma uyarınca AB'nin Türkiye'deki Suriyelilerin ihtiyaçları için kullanılmak üzere iki etapta toplam

6 milyar euro mali destek sağlaması da sığınmacıların Türkiye üzerinde oluşturduğu ekonomik yükü hafifletecektir. Ancak “1’e 1 uygulaması”nın yeterince işletilmediği ve AB’nin vaat ettiği ilk 3 milyar euro’luk dilimin dahi ödemesinin tamamlanmadığı göz önüne alındığında anlaşmanın “olumlu” olarak değerlendirilebilecek bu yönlerinin istenilen katkıyı vermediği açıktır.¹⁶⁵

AB’nin göç yönetimine büyük katkı sağlayan bu anlaşma, Türkiye açısından birçok tehlike içermektedir. Düzensiz göçle mücadele kapsamında Suriyeli sığınmacıları merkeze alan bu anlaşma, Türkiye’nin bir mülteci deposuna ve AB ile göç üreten ülkeler arasında bir tampon bölgeye dönüşme ihtimalini beraberinde getirmektedir. Ayrıca iade edilecek sığınmacıların barınması, temel ihtiyaçları ve kaynak ülkeye gönderilmeleri ile onlara hizmet verecek personelin giderleri Türkiye için ciddi bir mali külfet oluşturacaktır. Diğer yandan AB’nin “yasal yoldan kabul ettiği” ve Türkiye’nin “engellediği” sığınmacı nüfusları arasındaki orantısızlık da anlaşmanın Türkiye aleyhine işlediğini göstermektedir. Türkiye, AB’yi hedefleyen sığınmacıların %97’isini engellerken; AB’nin yeniden yerleştirme kapsamında Türkiye’den aldığı Suriyeli sığınmacı sayısı sadece 25.000’dir.

Anlaşmanın öngördüğü “1’e 1 formülü” çerçevesinde iade edilen her bir Suriyeli sığınmacı için Türkiye’den AB ülkelerine bir Suriyeli sığınmacının yerleştirilmesi uygulamasının da adaleti tartışmalıdır. Bu kapsamda 27 üyeli AB ile tek başına Türkiye’nin aynı sayıda sığınmacıyı kabul edecek olması orantısız bir paylaşımdır. AB, yaklaşık 550 milyon nüfusu ve ekonomik gücüyle bu sığınmacıların maliyetini rahatlıkla karşılayabilecekken 83 milyon nüfuslu ve daha sınırlı ekonomik şartlarıyla Türkiye’nin böyle bir imkâna sahip olmadığı muhakkaktır. Ayrıca bu formül kapsamında AB’nin vasıfsız sığınmacıları Türkiye’ye iade ederek yerine vasıflı sığınmacıları alabilecek olması da diğer bir muhtemel olumsuzluk olarak değerlendirilebilir. Türkiye’nin en azından yakın ve orta vadede

¹⁶⁵ İlk 3 milyar euro’nun tamamını bile göndermeyen AB, Türkiye’nin 28.02.2020 tarihinde yaptığı “artık AB ülkelerine gitmek isteyen sığınmacıları durdurmayacağı” açıklaması sonrasında Yunanistan’a, sınırına akın eden sığınmacıları engellemesi için iki seferde 350+350 milyon euro göndereceğini taahhüt etmiştir. Aynı dönemde AB Dış İlişkiler ve Güvenlik Politikası Yüksek Temsilcisi Josep Borrell, Ankara ziyaretinde İdlib’teki mülteciler ve ihtiyaç sahipleri için 60 milyon euro yardım yapılacağını söylemiştir. Bu durum bile tek başına AB’nin göçü yönetmeyi değil durdurmayı tercih ettiğini göstermektedir.

çevre ülkelerden kaynaklanan göç baskısına maruz kalmaya devam edecek olması bu sıkıntıların geçici olmadığını göstermektedir.

Anlaşma kapsamında AB topraklarına yasa dışı yollardan giren tüm göçmenlerin Türkiye'ye iade edilebilme imkânı doğmaktadır. Ortadoğu ve Afrika'nın çeşitli ülkelerinden AB'ye giriş yapan sığınmacılar başka bir güzergâhtan geçiş yapmış olsalar bile kendi ülkelerine gönderilmek yerine Türkiye'ye gönderilmek için "Türkiye üzerinden AB'ye ulaştıklarını" iddia edebilecektir. Çünkü Türkiye bir yandan kendi ülkelerine göre daha iyi şartlar sunarken diğer yandan da mevcut konumu nedeniyle sığınmacılarda tekrar AB'ye girebilme ümidi oluşturmaktadır.

Türk vatandaşlarına GKA ile paralel yürütülen vize muafiyetinin sağlanabilmesi için Türkiye'nin Schengen vize rejimini benimsemesi gerekmektedir. Bu da Türkiye'nin vize sistemini AB'nin vize muafiyeti tanıdığı ve tanımadığı ülkeler listeleriyle uyumlu hale getirmesi anlamına gelmektedir. Her ne kadar Türkiye meşruhatlı yol haritasında bu gerekliliği AB'ye tam üyelik şartına bağlasa da AB, Türkiye'nin söz konusu uygulamayı gözden geçirmesini talep etmektedir. Türkiye'nin tam üyelik öncesinde bu şartı sağlaması ise birçok ülke vatandaşına tanıdığı vizesiz seyahat hakkını iptal etmesini gerektirecektir.¹⁶⁶ Türkiye'nin vize rejiminde yapacağı bu değişiklik, başta turizm olmak üzere çeşitli sektörlerde önemli gelir kaybına neden olacaktır.

Türkiye ile AB arasındaki GKA'nın taşıdığı potansiyel bir diğer risk de Birlik ülkelerinde yaşayan Türk göçmenlerle ilgilidir. Günümüzde çeşitli AB ülkelerine iltica başvurusu yapmış önemli miktarda Türk vatandaşı bulunmaktadır ve bu kişilerin başvuruları reddedilerek anlaşma çerçevesinde Türkiye'ye iade edilmeleri mümkündür. Ayrıca "anlaşma öncesi dönemde yasal yollardan AB ülkelerine girmiş, belli bir süre ikamet etmiş ve daha sonra gerekli şartları sağlayamaz durumuna

¹⁶⁶ Göç İdaresi Genel Müdürlüğü kayıtlarına göre Türkiye 79 ülkeye vize muafiyeti tanırken, "istizana tabi" ülke sayısı ise 57'dir. Diğer taraftan Türkiye karşılıklı olarak çeşitli ülkelerle uygulamaya geçirdiği vizesiz seyahat anlaşmalarının yanında tek taraflı olarak bazı AB ülke vatandaşlarına da vize muafiyeti tanımıştır. Bu çerçevede Dışişleri Bakanlığı, 20 Şubat 2020 tarihinde yaptığı bir açıklamayla "Avusturya, Belçika, Hollanda, İspanya, Polonya ve Birleşik Krallık vatandaşları için 2 Mart 2020 tarihinden itibaren vize muafiyeti sağlanacağını belirtmiştir. Bakanlık kısa bir süre sonra da aynı tarihten itibaren geçerli olmak üzere Hırvatistan, İrlanda, Malta, Portekiz ve Norveç vatandaşlarına da vize muafiyeti getirildiğini açıklamıştır.

düşmüş” Türk göçmenler de bu kapsamda Türkiye’ye iade edilebilecektir. Bunların yanında AB ülkelerinin vize ve ikamet şartlarını ağırlaştırarak Türk göçmenlerin bazılarını kaçak statüsüne düşürmesi ve böylelikle onların iadesini talep etmesi de ihtimal dâhilindedir (Ercan, 2016: 14).

Görüldüğü üzere GKA, AB için son derece faydalı bir girişim olarak değerlendirilebilecekken aynı şeyi anlaşmanın diğer muhatabı olan Türkiye için söylemek mümkün değildir. AB tarafından “Suriyeli göçmenler için yasal ve daha güvenli bir yol” olarak ifade edilen bu anlaşma ile AB, en az maliyetle en yüksek getiriye sahip olan taraf konumundadır. Bu gerçekten hareketle Türkiye, vizesiz seyahat vaadine odaklanmak yerine sürece bütüncül yaklaşmalı ve AB’nin göç yükünü tamamen üzerine almadan bu yükü adil bir şekilde paylaşmayı öncelemelidir. Türkiye anlaşmaya dair yükümlülüklerini yerine getirmesine rağmen AB, “terörle mücadele yasasında değişiklik” başta olmak üzere çeşitli talepleri gerekçe göstererek mali destek, vize muafiyeti ve üyelik yolunda yeni fasılların açılması konularındaki taahhütlerini yerine getirmemektedir. Dolayısıyla ve haklı olarak Türkiye de vize serbestisi sağlanmadıkça GKA’yı uygulamayacaktır.¹⁶⁷ Diğer yandan Türkiye’nin tüm bu haksızlıkları 1996’dan itibaren gümrük birliği içinde yer alan, 1999 yılından itibaren AB adaylık statüsüne sahip olan ve 2005 yılından itibaren de katılım müzakereleri yürüten bir ülke olarak yaşadığı da unutulmamalıdır. Ayrıca Türkiye, AB’ye aday ülkeler içinde Schengen vize sistemine göre “negatif liste”de tutulan tek ülkedir. Sonuç olarak bu anlaşma, ağırlıklı olarak AB menfaatlerini öncelemekte ve Türkiye’nin uluslararası saygınlığını zedeleyici bir görünüm arz etmektedir. Bu nedenle Türkiye, söz konusu anlaşmada geniş çaplı bir iyileştirme talep etmeli ya da gerekli zemini oluşturmak kaydıyla anlaşmadan çekilmeyi ciddi biçimde değerlendirmelidir.

¹⁶⁷ Türkiye’nin topraklarından ayrılmak isteyen sığınmacıları artık engellemeyeceğini açıklaması sonrasında yaşanan gelişmeler söz konusu anlaşmanın uygulanmasını en azından yakın gelecekte iyice zorlaştırmıştır.

SONUÇ VE ÖNERİLER

İnsanın varlığıyla başlayan ve insanlığı var olduğu müddetçe sürecek olan göç; şekil, yoğunluk ve yön değiştirse de geleceğimizi şekillendirmeye devam edecektir. İlk dönemlerde yakın mesafeler arasında gerçekleşen göç hareketleri zaman içinde giderek menzilin genişletmiş ve çağımızda küreselleşmenin etkisiyle zirve noktasına ulaşmıştır. Bu durum üzerinde iletişim imkânlarının en üst seviyeye ulaşmasına bağlı olarak dünyanın küçülmesi temel etkidir. Dolayısıyla günümüzde hiçbir devlet ve toplumun göçlerden izole olabileceğini söylemek mümkün değildir.

Göç, beraberinde önemli sorunlar getirirse de aslında sorunların nedeni değil sonucudur. Göçlerin oluşma nedenlerine bakıldığında can ve mal güvenliğini tehdit eden gelişmelerle daha iyi bir yaşam isteği ağır basmaktadır. Bu çerçevede göç kararı alan kişi veya kitleler, istikrarlı, ekonomik açıdan gelişmiş ve gelecek ümidi oluşturan refah bölgelerine yönelmektedir. Günümüz dünyasında göç üreten sahaların konumu göz önüne alındığında göçmenler için ilk ve en gerçekçi hedefin Avrupa ülkeleri olduğu görülmektedir. Ortadoğu, Kuzey Afrika, Sahra altı bölgesi, Orta ve Güneydoğu Asya çıkışlı göçmenler belli başlı güzergâhları kullanarak AB ülkelerine ulaşmaya çalışmaktadır.

Dünya'daki kitlesel göç hareketlerinin ana hedefi konumundaki AB, günümüzdeki yapısına uzun bir süreç sonunda ulaşmıştır. Avrupa Kömür ve Çelik Topluluğu (1951) olarak başlayan iş birliği, Roma Antlaşması ile yasal bir zemine kavuşarak AET'ye (1957) ve daha sonra da Avrupa Topluluğu'na (1986) dönüşmüştür. Maastricht Antlaşması'nın yürürlüğe girmesi (1993) ile Avrupa Topluluğu, Avrupa Birliği adını almış ve Amsterdam Antlaşması'nın (1997) getirdiği ilave değişikliklerle süreç tamamlanmıştır. AB, üyeleri arasında her alanda ortaklığı öngören çok boyutlu bir yapıdır. Birliğin ortak politikalar geliştirmeye çalıştığı alanlardan biri de Birlik içi serbest dolaşımı ve ortak sınır güvenliğini esas alan göç yönetimidir. AB'nin bu alandaki iki temel önceliği ise düzensiz göçün engellenmesi ve mevcut göçmenlerin entegrasyonudur.

AB, kendisine yönelen düzensiz göçleri engellemek için 1970'li yıllardan itibaren çeşitli girişimlerde bulunmaktadır. Söz konusu dönemde yasal göçü durduran Birlik, 1985 yılında imzalanan ve 1995 yılında uygulamaya sokulan

Schengen Antlaşması ile bu yolda çok önemli mesafe kat etmiştir. Böylelikle üyeler arasındaki iç sınırlar ortadan kaldırılmış ve “ortak dış sınır” uygulamasına geçilmiştir. Takip eden yıllarda “Dünya’nın en büyük serbest bölgesi”ne dönüşecek olan Schengen Bölgesi’nin oluşturulması, AB’nin ortak sınır ve göç politikaları geliştirmesinin temelini teşkil etmiştir.

AB için düzensiz göçle mücadele Birliğin gündeminde her zaman önemli bir yer tutmuştur. Birliğin gittikçe zorlaşan ve karmaşık bir hal alan bu mücadele süreci açısından Amsterdam Anlaşması bir milat olarak değerlendirilebilir. AB organlarına “karar verici” bir nitelik kazandıran Amsterdam Anlaşması sayesinde Birlik, düzensiz göçle mücadelede bağlayıcı kararların alınabildiği bir döneme geçmiştir. AB’nin ulusüstü bir seviyeye taşıdığı düzensiz göçle mücadelesi, vize kolaylığı, mali destek ve geri kabul anlaşmaları gibi araçlarla dışsallaştırılmıştır. Ayrıca AB, göç güzergâhları üzerinde bulunan komşu ülkelere yönelik geliştirdiği “havuç-sopa siyaseti” ile göçü engelleme konusunda önemli mesafe kat etmiş ve 2015 sonrası dönemde kendisine yönelen göç yoğunluğunu büyük oranda azaltmayı başarmıştır. Ancak AB’nin düzensiz göçü önleyebilmek için şimdiki gibi geçici ve yüzeysel çözümler yerine göç üreten sahalardaki sorunların temeline inmesi ve kalıcı çözümler üretmesi gerekmektedir. Bu da ancak Suriye ve Irak başta olmak üzere istikrarsız ülkelerde yeniden tesis edilecek devlet düzeninin sürdürülebilir kılınmasıyla mümkündür. Aksi takdirde bütün önceliği “daha az mülteci” olan AB’nin giderek sertleştirdiği güvenlikçi göç politikasının kendisini hedefleyen göçlerin transformasyonundan başka bir sonucu olmayacaktır.

AB göç politikalarının diğer temel önceliği durumundaki “göçmenlerin entegrasyonu”, üye ülkelerin demografik gerçekleri ve sosyo-kültürel gereksinimleri nedeniyle vazgeçilmez bir hedefe dönüşmüştür. AB genelinde farklı entegrasyon modelleri benimsenmesine rağmen son dönemde Birlik genelinde entegrasyona zorlayıcı uygulamaların yaygınlaştığı ve göçmenlerin başta kültürel hakları olmak üzere hemen her alanda kısıtlamalarla yüz yüze kaldığı gözlenmektedir. Ancak unutulmamalıdır ki zorunlu entegrasyon, asimilasyondur ve azınlığın kendi kültürünü kaybedip erimesi veya tepkiselleşip toplumsal huzuru bozmasından başka bir sonucu olmayacaktır. Bunun yerine karşılıklı gayreti esas alan ve tarafları cesaretlendiren yaklaşımlar benimsenmeli ve entegrasyonun gönüllük esasına göre karşılıklı uyumu

gerektirdiği unutulmamalıdır. Entegrasyon sadece göçmenden beklenmemeli, toplum ve yöneticiler de uyum noktasında samimi gayret göstermelidir. Toplumsal alanda gerçek bir bütünleşme için ekonomik, sosyal, siyasal, kültürel ve eğitsel alanlardaki katılımın önündeki engeller kaldırılmalıdır. Bunun için de AB genelindeki iradenin bütünleşmeyi “gerçekten” istemesi gerekmektedir. Çünkü gerçek anlamda fırsat eşitliğine “herkese eşit davranarak” değil, “herkese eşit imkânlar sağlayarak” ulaşılabilir.

AB genelinde göçmenlerin entegrasyonuna yönelik yapıcı ve destekleyici bir ortamın bulunduğunu söylemek mümkün değildir. Avrupa toplumlarında “asimilasyon yerine entegrasyon isteyen göçmenler, yabancı kalmayı tercih edenlerdir” anlayışının yaygınlaşması, süreci göçmenlerin aleyhine işletmekte ve genel yaklaşımı, göçmenleri entegre etmek yerine asimile etmek çizgisine kaydırmaktadır. AB ülkeleri, göçmenlerle “bütünleşmek” yerine onlara “katlanmayı” tercih etmektedir. Son dönemde AB genelinde azınlıkları tehdit olarak gören ve asimilasyona inanan bir sağ siyasetin giderek güç kazanması bu durumun yakın gelecekte de süreceğini göstermektedir. Ancak kültürel değerleri yok saymak ve “en büyük ihtiyacı fırsat eşitliği temelinde bireysel ve kültürel olarak saygı görmek” olan göçmene sadece “Benim gibi ol!” demek gerçekçi bir çözüme asla götürmeyecektir.

Avrupalılar yaşadıkları sorunların kaynağı olarak gördükleri İslam’ı, dışlanmışların ve “gettolara hapsolmuş ötekilerin dini” olarak görmektedir. Bu yaklaşım yerli toplumla Müslüman göçmenler arasındaki toplumsal ayrışmayı derinleştirmekten başka bir şeye hizmet etmemektedir. İslamofobi ve göçmen düşmanlığının zehirlediği toplumsal yapı, hem yerli toplum hem de göçmenler için tehditkâr bir ortama davetiye çıkaracaktır. Bir yanda uğraması muhtemel ırkçı ve İslam karşıtı saldırılar nedeniyle kendilerini “potansiyel kurban” olarak gören göçmenler, diğer yanda da göçmenleri “potansiyel tehdit” olarak gören yerli kesimden oluşan ikili bir toplumsal yapı ortaya çıkacaktır. Şüphesiz birbirini “tehdit unsuru” olarak gören bu sosyal yapı, önüne geçilmezse Avrupa genelinde bir güvenlik sorununa dönüşecektir. Dolayısıyla yabancı düşmanlığı, İslamofobi ve etnosentrizm gibi akımlar aşılmadan ne entegrasyon ne de güvenli bir toplumsal yapı sağlanabilir. Bu sorunun aşılabilmesi, “homojenleşen AB” hedefinden uzaklaşarak “ırkçı ve aşırı AB” ile yüzleşme riskini de içinde barındırmaktadır.

AB ülkelerinin İslam'a, Hıristiyanlık ve Yahudilikten farklı yaklaşması, uyum gayretlerine zarar vermektedir. Bu çerçevede Müslüman STK'ların potansiyel tehlike olarak görülmesi yerine onların toplumla bütünleşmeye yönelik girişimlerinin cesaretlendirilmesi büyük önem taşımaktadır. Ayrıca giderek güç kazanan İslamofobi, Müslüman göçmenlerde tepki oluşturarak DEAŞ ve benzeri terör örgütlerine zemin hazırlayan "Selefi İslam" anlayışının yayılma tehlikesini de beraberinde getirmektedir. Bu nedenle Avrupa toplumları ile Müslüman göçmenler arasına "görünmez duvarlar" örülmesi engellenmelidir.

AB'nin göç yönetiminde karşılaştığı mevcut sorunların çözümünde sahip olduğu önemli imkânların yanında ciddi eksiklikler de söz konusudur. Bu noktada üye ülkelerin kendi menfaatlerini Birlik çıkarlarının önünde tutması ve buna bağlı olarak ortak göç politikası geliştirme çabalarının hedeflenen düzeyde olmaması, AB'nin göç sorununu yönetmesini zorlaştırmakta ve işlevselliğini tartışmalı hale getirmektedir. Avrupa Konseyi'nin bağlayıcı kararlar almakta zorlanması, AB'nin ortaklık yaptığı ülkelerle ilişkilerini genellikle tavsiyeler ve çoğu gerçekleşmeyen vaatlerle yürütmeye çalışması, "Kale Avrupası (Fortress Europe)" hedefini önceleyerek göçün insani yönünü ihmal eden Birliğin etkin bir göç politikası oluşturmasını zorlaştırmaktadır. AB, temsilcisi olduğunu iddia ettiği değerlerle çıkarları arasında kalmakta ve tercihini genellikle ikincisinden yana kullanarak göç yönetimi alanında ahlaki zafiyet içine düşmektedir. Bu yaklaşımın bir sonucu olarak AB, artık ihtiyacı kalmadığı göçmenlere sınırlarını kapatmakta ve mevcut göçmenlere tanıdığı hakları da en alt düzeyde tutmaya çalışmaktadır.

AB'yi ve üye ülkeleri derinden etkileyen göç yönetimi, artık hükümetlerin kurulması ve koalisyonların dağılmasını etkileyen bir kritere dönüşmüştür. Gerçekleştirilen sayısız zirve, toplantı, rapor, anlaşma ve müzakereye rağmen yeterli ilerleme kaydedilemeyen göç alanındaki sorunlar, AB'ye sadece mali ve insani "yük" oluşturmayacaktır. Serbest dolaşım başta olmak üzere AB'nin temel kazanımları da riske girecek hatta İngiltere'nin ayrılması ve 2020 baharında etkisini yoğun olarak hissettiren yeni nesil koronavirüs (Kovid-19) salgını sırasında yeterli dayanışmanın sergilenememiş olmasıyla alevlenen Birliğin dağılma tartışmaları iyice hız kazanacaktır.

Yaşadığı sığınmacı krizini dışsallaştırarak çözmeyi amaçlayan AB için Türkiye, en dikkat çekici ortak görünümündedir. Doğu-batı ve kuzey-güney göç koridorlarında yer alan stratejik bir ülke olan Türkiye, AB ülkelerine yönelen sığınmacı göçleri için kritik önemdedir. Bu nedenle Türkiye'nin etkin bir sınır yönetimine sahip olması ve sürdürülebilir bir iş birliğinin sağlanması AB için düzensiz göç yönetiminde büyük önem taşımaktadır. Aksi takdirde doğusunda oluşacak poröz (kolay geçilen) sınırlar, Birliğin göç yönetiminde büyük zafiyete neden olacaktır. Bu gerçekten hareketle AB, 1963 yılından beri süren ilişkiler sonucunda tam üyelik yoluna girmiş bir aday ülkeye dönüşen ve gümrük birliği anlaşmasına da taraf olan Türkiye'nin müzakere sürecini düzensiz göçle mücadele temelinde yürütmeye çalışmaktadır. AB'nin Türkiye'den 1951 Cenevre Sözleşmesi'ne koyduğu "coğrafi çekince şartı"nı kaldırma talebi ile 16 Aralık 2013 tarihinde imzalanan Geri Kabul Anlaşması'nı bu çerçevede değerlendirmek mümkündür.

AB'nin Türkiye ile imzaladığı geri kabul anlaşmasına yaklaşım tarzında da görüldüğü üzere Birlik, Türkiye'yi kendisine yönelen insan selini tutan bir set olarak görmektedir. AB, sağladığı sınırlı maddi destek ve hala yerine getirmediği vize muafiyeti vaadiyle Türkiye'yi "kendisi için işletilen ucuz bir mülteci kampına" dönüştürmek istemektedir. Üstelik bunu, Türkiye'ye aday ülke değilmiş gibi davranarak ve ABAD kararlarına göre zaten Türk vatandaşları için hukuki bir hak olarak tescil edilen vizesiz seyahat hakkını bir teşvik aracına dönüştürerek yapmaktadır. AB'nin başka hiçbir aday ülke ile geri kabul anlaşması imzalamamış olmasının da gösterdiği gibi Türkiye bu konuda haksızlığa uğramakta ve mevcut statüsüyle uyumlu olmayan bir muameleye maruz bırakılmaktadır. AB'nin çok az şey vererek çok fazla şey elde etmesi üzerine kurgulanmış olan bu anlaşma, Türk vatandaşlarının vizesiz Avrupa yolculuğunun faturasına dönüştürülmemeli ve Türkiye hiç imzalamamış olması gereken bu anlaşmadan ya uygun zemin oluşturarak çekilmeli ya da anlaşma büyük bir revizyona tabi tutulmalıdır.

Türkiye'nin yakın ya da uzak bir gelecekte AB üyeliği gerçekçi görünmeyen bir hedef konumundadır. Bu realiteye uygun politikalar geliştirilmeli ve Türkiye'nin her alandaki menfaatleri gözetilerek AB ile yeni bir ilişki türü kurulmalıdır. Böylelikle yıllardır iki tarafın zoraki olarak sürdürdüğü "mış gibi yapma siyaseti"

sona erdirilmelidir. Türkiye ile AB arasında gelecekte kurulacak alternatif ilişki modelleri üzerinde ciddi biçimde çalışma vakti gelmiştir. Türkiye'nin AB ile ilişkileri müstakil bir bakanlık seviyesinden Dışişleri Bakanlığı'na bağlı bir başkanlık seviyesine düşürmesi de bu gerçeğin bir yansıması olarak görülebilir. Türkiye'nin AB'ye "tepkisel yanıtlar" yerine "stratejik yanıtlar" vermesi ve artık ilişkinin yönünü belirleyen taraf olması gerekmektedir. Mevcut ilişki düzeyi ve şekli Türkiye'nin hak ettiği kadar çok uzağındadır. Ancak görünen o ki; Türkiye ile AB arasındaki ilişkilerin yönü ne olursa olsun etkisi ve yoğunluğu değişse de insani, politik ve güvenlik bağlamında göç konusu, Türkiye ile AB arasındaki ilişkilerde önemli bir yer tutmaya devam edecektir.

Türkiye ile AB'nin düzensiz göç yönetimi dışındaki bir diğer önemli ortak paydası da göç süreci boyunca çok şeyler başarmış ve bu sayede iki toplum arasında köprüler kurabilmiş olan Avrupa'daki Türk göçmenlerdir. Göç hareketleri geçicilik üzerine kurulmuş ve bu gerekçeyle hem Türk hem de gittikleri ülke yönetimlerinden yeterince destek görmemiş bu göçmenler, her şeye rağmen önemli kazanımlar elde etmişlerdir. Özellikle göçün ilk yıllarında Türkiye ekonomisine büyük katkı sağlayan Türk göçmenlerin 60 yıla yaklaşan süreç sonunda çeşitli alanlardaki ciddi sorunlarına rağmen artık kalıcılığı kesinleşmiş ve bir "Avrupalı Türk orta sınıfı" doğmuştur.

Avrupalı Türk göçmenlerin yaşadığı sorunların başında vatandaşlık ve siyasal katılım alanında yaşadıkları sıkıntılar gelmektedir. Özellikle son dönemde Almanya başta olmak üzere bazı ülkelerde entegrasyonu engellediği gerekçesiyle çifte vatandaşlık hakkının kaldırılması, Türk göçmenleri uyruk seçme baskısına sokmaktadır. Türk vatandaşlığından vazgeçmeyi "Türklüğünden vazgeçmek" olarak gören önemli oranda Türk göçmen, bu konuya isteksiz yaklaşmakta ve dolayısıyla yaşadıkları ülkelerde vatandaşlığın verdiği başta siyasal katılım olmak üzere çeşitli alanlardaki haklardan yararlanamamaktadır. Bu nedenle çifte vatandaşlık uygulamasının bulunmadığı ülkelerde Türk vatandaşlarına yönelik bu hakkın sağlanması konusunda ısrarcı olunmalı ve bu sayede seçmen olma hakkı kazanacak Türk göçmenlerin, yaşadıkları ülkenin ve Birliğin siyaseti üzerindeki etki güçleri artırılmalıdır. Esasında önceden var olan çifte vatandaşlık hakkı, Almanların "Wirtschaftswunder (ekonomi mucizesi)" adını verdiği büyümede hatırı sayılır katkısı olan Türk vatandaşı göçmenlere ödenmesi gereken ahlaki bir borçtur. Öte

yandan bu iyileştirme sağlanıncaya kadar Türk göçmenler yaşadıkları ülkelerin vatandaşlığına geçme yönünde cesaretlendirilmeli ve Türkiye’de herhangi bir hak kaybına uğramamaları için gerekli yasal ve idari düzenlemeler yapılmalıdır.

Türk göçmenlerin bulundukları ülkelerdeki etkinliğinin artırılabilmesi için bütüncül bir örgütlenme tarzının benimsenmesi gerekmektedir. Klasik lobicilik anlayışı yerine yaşanan toplumda etkin konumlara yükselmeyi hedeflemek ve bu çerçevede partisipasyonu (her alanda toplumsal katılım) teşvik etmek, daha akılcı bir tercih olacaktır. Ayrıca Avrupa ülkelerindeki Türk göçmenlerin etnik, dini veya siyasi eğilimler odaklı örgütlenme yerine daha geniş kapsamlı bir ortak payda temelinde örgütlenmeleri teşvik edilmeli ve bu sayede hem kendi taleplerine hem de Türkiye’nin haklı taleplerine destek sağlanmalıdır. Bunun için de Türk göçmenler arasındaki etnik ve dini temelli görünmez engelleri yıkmaya yönelik bütünleştirici politikalar geliştirilmelidir.

İşçi göçü olarak başlayan sürecin sonunda Türk göçmenlerin kalıcı bir azınlığa dönüşmesinin en önemli yansıması entegrasyon alanında ortaya çıkmıştır. Türk göçmenlerin kendi kültürlerine göre bambaşka bir sosyo-kültürel ortama dâhil olmaları ve bu aşamada yaşadıkları ülke yönetimlerinden yeterince destek görmemeleri uyum sürecini uzatmıştır. Bu çerçevede Avrupa’daki Türklerin entegrasyon konusunda Balkan kökenli Müslüman göçmenler ve Kuzey Afrikalı Arap göçmenlere göre daha geride oldukları söylenebilir. Bu durum, Türk göçmenlerin ağırlıklı olarak kırsal kökenli, dini ve milli değerlerine oldukça bağlı olmaları ve kendi kültürlerini yaşadıkları ülke kültürlerinin üzerinde görmeleriyle açıklanabilir. Avrupa ülkelerindeki Türk göçmenlerin milli değerlerine sahip çıkması ve kültürünü korumaya çalışması elbette memnuniyet verici bir çabadır. Ancak bu durum onların sadece Türkiye gündemiyle ilgilenerek yaşadıkları ülkelerin gündeminden bihaber kalmalarına neden olmamalıdır. Diğer yandan Türk göçmenlerin bir bölümü için de kendi kültüründen tamamen uzaklaşma tehlikesi mevcuttur. Bu noktada Türk göçmenlerin içe kapanık bir marjinal gruba veya asimile olmuş kayıp bir azınlığa dönüşmemesi için STK’lar aracılığıyla entegrasyon sürecine katkı sağlayıcı politikalar geliştirilmelidir. Böylelikle Türk azınlığın çok kimlikli bir yapıya kavuşması onların sentegrasyon veya asimilasyon grubu oluşturmalarını engelleyerek bir entegrasyon grubuna dönüştürecektir. Örneğin, Türk göçmenlerin

kendilerini “Ya Türk ya da Alman” veya “Ne Türk ne de Alman” yerine “hem Türk hem de Alman” olarak tanımlamaları yaşadıkları toplumla aralarında önemli bir ortak payda oluşturacaktır. Dolayısıyla Avrupalı Türklerin entegrasyon sürecinde “Ya/ya da” veya “Ne/ne de” yerine “Hem/hem de” yaklaşımını benimsemesi karşılıklı uyum sürecini hızlandıracaktır. Aksi takdirde söz konusu toplumsal dengenin sağlanamaması gerilimlere neden olacağı gibi arafta kalmış yığınları da beraberinde getirecektir.

Türk göçmenlerin entegrasyon sürecinin sağlıklı ilerleyebilmesi için yaşanılan ülkenin diline hakimiyet ve eğitim sisteminden yeterince faydalanabilmek en önemli gereksinimleri teşkil etmektedir. Her ne kadar yeni nesil Türkler dile hâkimiyet alanında önemli ilerlemeler kaydetmişse de mevcut seviye olması gerekenden hala uzaktır. Türk göçmenlerin eğitim sistemi içinde seviye yükseldikçe yer alma oranlarının düşmesindeki temel neden olan bu eksikliğin giderilmesi ve Türk gençlerinin yükseköğretim alanında ilerleme kaydederek sosyo-ekonomik ve sosyo-kültürel alanda sınıf atlaması bir zorunluluktur. Bu noktada Türk öğrencilere pozitif ayrımcılık yapılmasını istemek gibi “aşırı bir iyimserlik” yerine onların dışlanmamalarını temel alan bir yaklaşımı talep etmek daha gerçekçi bir beklenti olacaktır. Ancak bu yapılırken Türkçe ders desteğinin sürdürülmesi asla ihmal edilmemelidir. Bu konuda Türk kültür öğretmenleri ile Yunus Emre Enstitüsü’nün faaliyetlerinin desteklenmesi ve etkinliğinin artırılmasına yönelik politikalar geliştirilmelidir. Bu yaklaşımın bir gereği olarak Türkiye’den görevlendirilen öğretmenlerin gittikleri ülkelerin diline ve kültürüne hâkim olması, toplumsal hayata katılım ve sorunlara çözüm üretme noktasında büyük önem taşımaktadır. Diğer taraftan başta Almanya olmak üzere bazı Avrupa ülkelerinin kendi dillerinde verilmesini istediği İslam dersi mutlaka Türkçe yapılmalı ve Türk çocuklarının bu derslere katılımı teşvik edilmelidir. Ayrıca bu ülkelerde görev yapacak din görevlileri “Avrupa ülkeleri bünyesinde yetiştirilenler” yerine Avrupa ülkeleriyle bağları bulunanları incelemek kaydıyla yine Türkiye’den gönderilmelidir.

Avrupa’daki Türk göçmenler 1980’li yılların ortasına kadar Türkiye’den herhangi bir kurumsal destek almadan bireysel çabalarıyla var olma mücadelesi vermiştir. Her ne kadar son dönemde sağlanan destekte belirgin bir artış olsa da bunun arzulanan seviyede olduğunu söylemek zordur. Türkiye, Avrupa’daki Türk

azınlığa başta çocuklara yönelik eğitim ve kültür alanları olmak üzere desteğini artırarak sürdürmeli ve böylece yeni neslin Türkiye ile olan bağlarının zayıflamasının önüne geçilmelidir. Diğer yandan Türk göçmenlerin sayıları, nitelikleri ve sorunlarının tespitine yönelik çalışmalar yapılmalı ve buna göre bütüncül politikalar geliştirilmelidir. Bu amaca yönelik yapılması gereken ilk girişim, yurt dışındaki Türk göçmenlere yönelik yeni nesil bir kayıt sisteminin oluşturulmasıdır. Böylelikle gerçek verilere dayalı bir politika geliştirme imkânının yanında Avrupa genelinde giderek artan Türk göçmenlerin bulundukları ülkelerin vatandaşlığına geçmesinden kaynaklanabilecek karışıklıkların da önüne geçilebilir. İleride Yunanistan Cumhurbaşkanı'nın Batı Trakya'daki Türk azınlık için kullanmaya başladığı "Müslüman Yunan azınlık" ifadesinin bir benzeri olarak "Müslüman Alman azınlık" yaklaşımıyla muhatap olup insanlarımızın Türklüğü görmezden gelinen bir topluluğa dönüştürülmesine izin verilmemelidir.

Avrupa'daki Türk göçmenlerin anavatanlarıyla olan bağlarının korunması ve güçlendirilmesi için Türkiye'nin her alanda onlara desteğini göstermesi şarttır. Bu kapsamda birçok ülkede olduğu gibi Avrupa'daki Türk seçmenlerin Millet Meclisi'nde ayrıca temsil edilmesine imkân sağlanmalıdır. Bu yönde yapılacak bir düzenleme Türkiye'nin uzun yıllar boyunca yalnız bıraktığı bu vatandaşlarına yönelik bir jesti değil ödemesi gereken bir borcu olacaktır.

Görünen o ki; Türkiye'nin AB yolculuğu olumsuz neticelense dahi taraflar arasındaki ilişki 5 milyonu aşan Avrupalı Türk nüfus üzerinden mutlaka devam edecektir. Türk göçmenler üzerinden kurulacak bu ilişki sayesinde "Türkiye-AB eksenini" Avrupa'daki ana eksene dönüştürme potansiyelini de içinde barındırmaktadır. Ancak taraflar arasındaki ilişki hangi yönde gelişirse gelişsin "ekonomik ve politik bir araç" olarak görülen Türk göçmenlerin her şeyden önce "insan" oldukları asla unutulmamalıdır.

Türkiye, göç yönetimini ağırlıklı olarak düzensiz göçle mücadele ve Avrupa'daki Türk göçmenler temelinde yürütmektedir. Her ne kadar bu alanda Avrupa'daki Türk göçmenler daha uzun bir geçmişe sahip olsa da son yıllarda Suriyeliler başta olmak üzere düzensiz göçmenler daha fazla gündeme gelmektedir. Dolayısıyla Türkiye'nin göç yönetimini bu gerçekliğe göre düzenlemesi bir zarurettir.

Türkiye artık “göçe kaynaklık eden ülke” olmak yerine “transit ülke” olma özelliğiyle öne çıkmaktadır. Yakın gelecekte de bu durum Türkiye’nin ana gündemlerinden birisi olmaya devam edeceğine göre, bu sorunu yönetebilmenin öncelikli şartı, gerçek durumu yansıtan bir veri kayıt sisteminin varlığıdır. Dolayısıyla ülkeye giriş ve çıkış yapan göçmenlerin tespit edilebilmesi için göç alanında sağlıklı ve ayrıntılı bir veri altyapısının kurulması büyük önem taşımaktadır. Diğer yandan gerçekçi veriler ışığında etkin bir göç politikasının uygulanabilmesi için kurumlar arası iş birliği ve uyumun “kısmen” değil “tamamen” olması çok önemlidir. Aynı görevin farklı kurumlara yüklenmemesi, kamunun sahip olduğu maddi ve insani kaynakların rasyonel biçimde değerlendirilmesi, etkin bir göç yönetimi için olmazsa olmaz gerekliliklerdir. Bu çerçevede Türkiye’nin 2013 yılında çıkararak yürürlüğe koyduğu ve göç yönetimi alanında birçok yenilik getiren “Yabancılar ve Uluslararası Koruma Kanunu” çok faydalı bir düzenlemedir. Söz konusu kanun uyarınca Göç İdaresi Genel Müdürlüğü’nün oluşturulması, göç politikalarının tek çatı altında toplanmasına ve daha etkin biçimde uygulanabilmesine imkân sağlamaktadır. Ancak Türkiye’deki sığınmacı sayısının ve onların mevcut sorunlarının fazlalığı, “Göç İdaresi Genel Müdürlüğü bünyesindeki yapılanma yeterli mi?” sorusunu gündeme getirmektedir. Yoksa “Göç ve Entegrasyon Bakanlığı” adı altında müstakil bir bakanlık kurmanın zamanı gelmiş midir? Ya da Aile, Çalışma ve Sosyal Politikalar Bakanlığı yeniden yapılandırılarak sorumluluk alanı göç ve sosyal politikalar olan yeni bir bakanlığa dönüştürülmeli midir? Türkiye’nin yaşadığı sığınmacı sorunu önümüzdeki dönemde de süreceğine göre bu sorulara gerçekçi cevaplar aramanın vakti gelmiştir.

Türkiye, göç yönetimi alanında AB müktesebatına uyum amaçlı talep edilen düzenlemeleri, pek tabii ki kendi menfaatleri ve gerçekleri üzerinden değerlendirmelidir. Bu bağlamda AB’nin Türkiye’den ısrarla talep ettiği profesyonel sınır muhafız birliklerinin oluşturulması yakın zamanda gerçekçi bir hedef olarak görünmemektedir. Suriye, Irak ve İran gibi sıkıntılı ülkelere olan uzun kara sınırlarının varlığı ve özellikle güney ülkelerdeki yoğun çatışma ve iç savaş durumları, sınır güvenliğini ordunun sağlamasını daha gerçekçi bir çözüm olarak öne çıkarmaktadır. Diğer taraftan Türkiye’nin düzensiz göçle mücadelede elini güçlendirmek amacıyla 1951 Cenevre Sözleşmesi’ne koyduğu coğrafi çekince şartı

yeniden değerlendirmeye alınmalıdır. Sürdürölmesi artık zor olan ve uygulamada çok da bir anlamı kalmayan bu şartın kaldırılmasına yönelik bir yol haritası oluşturulmalı, kurumsal ve hukuki hazırlık yapılarak iltica konusunda uluslararası standartlara geçilmelidir.

Türkiye, özellikle Suriye krizi ile başlayan süreçte sığınmacılara yönelik insan haklarını gözetken fedakâr bir yaklaşım sergilemiştir. Ülkemiz, maddi ve manevi anlamda oldukça yüksek bir maliyet içeren bu moralpolitik tutumu korumaya devam etmektedir. Ancak Türkiye’deki Suriyeli sığınmacı sayısının 4 milyona yaklaşması ve krizin başından itibaren sığınmacılara yönelik yapılan yaklaşık 40 milyar dolarlık harcama, toplum nezdinde sürecin yönetilmesini zorlaştırmaktadır. Bu şartlara İdlip üzerinde oluşan yeni bir göç ihtimalinin de baskısı eklendiğinde durum iyice karmaşık bir hal almaktadır. Tüm bu faktörler altında şekillenen mevcut durum, Türkiye’deki Suriyelileri “fazlaca görünür olma” durumundan “göze batar olma” durumuna taşımakta ve toplumsal huzurun korunması açısından iyi yönetilmesi gereken bir sürece işaret etmektedir.

“Göçün fitratında kalıcılık vardır” ve “En kalıcı göç, geçici olandır” sözlerinin işaret ettiği üzere Suriyelilerin kalıcılığı şaşırtıcı olmayacaktır. Zaten ülkemizde yapılan birçok araştırma da bu gerçeği doğrulamakta ve Türkiye’deki Suriyelilerin AB ülkelerine gitme eğiliminin azaldığını ve başta İstanbul olmak üzere Türkiye’ye yerleşmek istediklerini göstermektedir. Bu gerçekten hareketle “geçicilik” temelli mevcut yaklaşım dışında Suriyelilere yönelik “kalıcılık” üzerinden strateji geliştirmenin zamanı gelmiştir. Türkiye her alanda bu gerçeğe hızla hazırlanmak ve gelecekte her alanda karşımıza çıkacak maliyeti düşürmek zorundadır. Ancak Suriyelilerle ilgili bu çalışmalar yapılırken artık onların da planlama sürecine dâhil edilmeleri büyük önem taşımaktadır.

Suriyelilerin mağduriyeti ve dindaşlık üzerinden kurulan duygusal bağın yanına artık gerçekçiliği de eklemenin zamanı gelmiştir. Suriyelilerin eğitim dili ve vatandaşlık durumları başta olmak üzere yakın gelecekte karşılaşacağımız sıkıntılara yönelik çalışmalara ivedilikle başlanmalıdır. Bu kapsamda büyük çoğunluğu okula gitmeyen ve gidenlerin de önemli bölümü Arapça eğitim veren okullara giden çocuklar, hızlı bir planlama ile Türk eğitim sistemine dâhil edilmelidir. Diğer taraftan toplumsal zemini hazırlamak kaydıyla nitelikli Suriyelilere yönelik vatandaşlık

hakkının tanınması sağlanmalıdır. Ayrıca Suriyelilerin iş hayatına ve sosyal yaşama katılımına yönelik çalışmalar ihmal edilmelidir. Bu amaçla merkezi hükümet ile yerel yönetimler arasında sağlanacak bir eşgüdüm içinde sığınmacıların kamu hizmetlerine erişim imkânı artırılmalı ve onlara belli şartlar altında hayatlarını idame ettirebilecek çalışma izinleri verilmelidir. Aslında bu katkı ağırlıklı olarak prestiji düşük işlerde çalışacak göçmenlere olduğu kadar ülke ekonomisine de olacaktır.

Türkiye'nin yetersiz AB desteğine rağmen Suriyeli göçmen krizini doğru yönetebilmesi hayati önem arz etmektedir. Bu işin başarılması, çok kültürlülük içinde yaşanabilen ve katılan yeni nüfustan hem onlar hem de ülke menfaatlerine yönelik azami yarar elde edilebilen bir ortam vaat ederken aksi durum bizi ırkçılık, çatışma ve toplumsal huzursuzluğun arttığı bir Türkiye gerçeğine götürecektir.

KAYNAKÇA

Kitaplar

Abadan-Unat, N. (1964). **Batı Almanya'daki Türk İşçileri ve Sorunları**. DPT Yayınları. Ankara.

Abadan-Unat, N. (1975). Akdeniz Ülkelerinden Yurt Dışına İşçi Göçü. **Göç ve Gelişme**. (Haz. Nermin Abadan-Unat, Ruşen Keleş, Rinus Penninx, Herman Van Renselaar, Leo Van Velzen, Leyla Yenisey). Ankara Ün. SBF İskân ve Şehircilik Enstitüsü. Ankara.

Abadan-Unat, N. (2002). **Bitmeyen Göç**. İstanbul Bilgi Üniversitesi Yayınları. İstanbul.

Abadan-Unat, N. (2006). **Bitmeyen Göç**. İstanbul Bilgi Üniversitesi Yayınları. İstanbul.

Abadan-Unat, N. (2017). **Bitmeyen Göç Konuk İşçilikten Ulus-Ötesi Yurttaşlığa**. İstanbul Bilgi Üniversitesi Yayınları. İstanbul.

Adıgüzel, Y. (2016). **Göç Sosyolojisi**. Nobel Akademik Yayıncılık. Ankara.

Akçaylı, N. (1989). Federal Almanya'da Yaşayan Türk İşçilerinin Toplu Dönüşleri ile İlgili Sorunlar ve Son Gelişmeler. **Federal Almanya'da Yaşayan Türkler ve Sorunları**. Uludağ Üniversitesi. Bursa.

Akkaraca Köse, M. (2014). **Güvensizlik Sarmalında AB Göç Politikalarına Uyum-Türkiye'nin Dış Politika Tercihlerinde Rasyonalitenin Sınırları**, Derin Yayınları. İstanbul.

Altıntaş, İ. (2008). **Dış-Göç ve Din**. Dem Yayınları. İstanbul.

Arı, K. (1995). **Büyük Mübadele: Türkiye'ye Zorunlu Göç (1923-1925)**. Tarih Vakfı Yurt Yayınları. İstanbul.

Avrupa İlişkiler Merkezi. (2001). **Belçika'da Türklerin 40 Yılı (1960-2000) Sorunlar, Gelişmeler, Değişmeler**. Brüksel.

Babuş, F. (2006). **Osmanlıdan Günümüze Etnik-Sosyal Politikalar Çerçevesinde Göç ve İskân Siyaseti ve Uygulamaları**. Ozan Yayıncılık. İstanbul.

Balcıoğlu, İ. (2007). **Sosyal ve Psikolojik Açıdan Göç**. Elit Kültür Yayınları. İstanbul.

Bauman, Z. (2016). **Kapımızdaki Yabancılar**. (Çev. Emre Barca). Ayrıntı Yayınları. İstanbul.

- Bekaroğlu, E.A., Batur M., Doğan N., Kalkan M. ve Kucur, F. (2015). **Avrupa’da Göç, Azınlıklar ve Siyaset Avusturya Örneği**. Vadi Yayınları. İstanbul.
- Betts, A. (2017). **Zorunlu Göç ve Küresel Politika**. Hece Yayınları. Ankara.
- Bozkurt, E., Özcan, M., Köktaş, A. (2011). **Avrupa Birliği Hukuku**. Asil Yayınları. Ankara.
- Caldwell, C. (2011). **Avrupa’da Devrimin Yansımaları**. (Çev. Hasan Kaya). Profil Yayıncılık. İstanbul.
- Canatan, K. (1990). **Göçmenlerin Kimlik Arayışı**. Endülüs Yayınları. İstanbul.
- Castles, S. ve Miller, M.J. (1998). **The Age Of Migration International Population Movements in the Modern World**. Palgrave. New York.
- Castles, S. ve Miller, J. M. (2008). **Göçler Çağı: Modern Dünyada Uluslararası Göç Hareketleri**. İstanbul Bilgi Üniversitesi Yayınları. İstanbul.
- Chambers, I. (1994). **Göç, Kültür, Kimlik**. (Çev. İsmail Türkmen ve Mehmet Beşikçi). Ayrıntı Yayınları. İstanbul.
- Dedeoğlu, B. (2003). **Dünden Bugüne Avrupa Birliği**. Boyut Kitapları. İstanbul.
- Demir, Ö. ve Acar, M. (1992). **Sosyal Bilimler Sözlüğü**. Ağaç Yayınları. İstanbul.
- Deniz, O. (2009). **Uluslararası Göçler ve Türkiye’ye Yansıması (Sığınmacılar, Mülteciler ve Yasadışı Göçmenler)**. Çantay Yayınevi. İstanbul.
- Derya, H. (2016). 1950 Yılından Günümüze Kadar Almanya’nın Göç Tarihi ve Entegrasyon Sorunu. **Ortadoğu’daki Çatışmalar Bağlamında Göç Sorunu**. (Ed. Paksoy, H. M., Yildirimci E., Sarıçoban K. ve Özkan Ö.). Efil Yayınevi. Ankara.
- Ekşi, N. (2014). **Yabancılar ve Uluslararası Koruma Hukuku**. Beta Basım Yayın. Ankara.
- Faist, T. (2003). **Uluslararası Göç ve Ulus Aşırı Toplumsal Alanlar**. Bağlam Yayınları. İstanbul.
- Gezgin, M.F. (1994). **İşgücü Göçü ve Avusturya’daki Türk İşçileri**. İstanbul Üniversitesi Yayınları. İstanbul.
- Giddens, A. (1999). **İleri Toplumlarda Sınıf Yapısı**. (Çev. Ömer Baldık). Birey Yayınları, İstanbul.
- Gitmez, A. (1979). **Dışgöç Öyküsü**. Maya Matbaacılık. Ankara.
- Gitmez, A. (1983). **Yurt Dışına İşçi Göçü ve Geri Dönüşler**. İstanbul.

Gordon, M.M. (1964). **Asimilation and American Life: The Role of Race, Religion and National Origins**. Oxford University Press. New York.

Gökder, A. (1978). **Yabancı Ülkelere İşgücü Akımı ve Türk Ekonomisi Üzerinde Etkileri**. Ankara.

Göker, G. (2015). **Göç Kimlik Aidiyet; Kültürlerarası İletişim Açısından İsveçli Türkler**. Literatür Academia. Konya.

IDEA (International Institute for Democracy and Electoral Assistance). (2007). **Voting from Abroad The International IDEA Handbook**. Stockholm. <https://www.idea.int/sites/default/files/publications/voting-from-abroad-the-international-idea-handbook.pdf>, (Erişim Tarihi: 26.01.2020).

İçduygu, A. (2004a). **Türkiye’de Kaçak Göç**. İstanbul Ticaret Odası Yayınları. İstanbul.

İçduygu, A. ve Aksel, D.B. (2012). **Türkiye’de Düzensiz Göç**. Uluslararası Göç Örgütü Türkiye Yayını. Ankara.

İçduygu, A. and Kirişçi, K. (2009). Turkey’s International Migration in Transition. **Land of Diverse Migrations- Challenges of Emigration and Immigration in Turkey**. (Ed. Ahmet İçduygu and Kemal Kirişçi). İstanbul Bilgi University Press. İstanbul.

İKV (İktisadi Kalkınma Vakfı). (2000). **Amsterdam Antlaşması (Bütünleştirilmiş Haliyle Avrupa Birliği Kurucu Antlaşmaları)**. (Haz. Can Baydarol). İktisadi Kalkınma Vakfı Yayınları. İstanbul.

İKV (İktisadi Kalkınma Vakfı). (2007). **Avrupa Birliğini Kuran Anlaşma - Maastricht Anlaşması**. (Çev. Can Baydarol). İktisadi Kalkınma Vakfı Yayınları. İstanbul.

Kadıoğlu, S. (1989). AT Ülkelerinde Yaşayan Türk Kadınlarının Sorunları ve Gelecekleri. **30. Yılında Yurt Dışındaki Türkler: Var Olma Savaşımının Anatomisi**. Türkiye Araştırmalar Merkezi-TÜSES. İstanbul.

Karpat, K. H. (2010). **Osmanlı Nüfusu 1830-1914**. Timaş Yayınları. İstanbul.

Kaya, A. (2000). **Berlin’deki Küçük İstanbul Diasporada Kimliğin Oluşumu**. Büke Yayınları. İstanbul.

Kaya, A. (2016). **İslam, Göç ve Entegrasyon**. İstanbul Bilgi Üniversitesi Yayınları. İstanbul.

Kaya, A. ve Kentel, F. (2008). **Belçika Türkleri Türkiye İle Avrupa Birliği Arasında Köprü mü Engel mi?**. Bilgi Üniversitesi Yayınları. İstanbul.

Keyder, Ç. ve Aksu, K.A. (1988). **External Migration from Turkey and It's Impact**. IDRC. Canada.

Koser, K. (2007). **International Migration: A Very Short Introduction**. Oxford University. Oxford.

Kastoryano, R. (2000). **Kimlik Pazarlığı-Fransa ve Almanya'da Devlet ve Göçmen İlişkileri**. İletişim Yayınları. İstanbul.

Köknel, Ö. (1981). **Ailede ve Toplumda Ruh Sağlığı**. Hür Yayınları. İstanbul.

Kurtuluş, B. (1999). **Amerika Birleşik Devletleri'ne Türk Göçü: Göç Süreci ve Özellikleri**. Türk Dünyası Araştırmaları Vakfı Yayınları. İstanbul.

Ladas S. P. (1932). **The exchange of minorities Bulgaria, Greece and Turkey**. The Macmillan Company. New York.

Lederer, H. W. (1997). **Migration und Integration in Zahlen**. Bonn.

Lodge, J. ve Bayburtlu, M. (2002). **Avrupa Birliği'nin Adalet ve İçişleri Alanındaki Müktesebatı ve Türkiye'nin Uyumu**. İKV Yayınları. İstanbul.

Marshall, T.S. (1950). **Citizenship and Social Class and Other Essays**. Cambridge at the University Press. London.

Martin, P. L. (1991). **The Unfinished Story: Turkish Labour Migration to Western Europe- With Special Reference to the Federal Republic of Germany**. ILO. Geneva.

Mutluer, M. (2003). **Uluslararası Göçler ve Türkiye Kuramsal ve Ampirik Bir Alan Araştırması: Denizli Tavas**. Çantay Kitabevi. İstanbul.

Okutan, M. Ç. (2009). **Tek Parti Döneminde Azınlık Politikaları**. Bilgi Üniversitesi Yayınları. İstanbul.

Özer, Y. Y. (2015). **Türkiye ve Fransa Örnekleriyle Uluslararası Göç ve Yabancı Düşmanlığı**. Derin Yayınları. İstanbul.

Özmen, N. (2012). **Çokkültürlü Toplumda Sosyal Entegrasyon ve Din**. Çamlıca Yayınları. İstanbul.

Perşembe, E. (2005). **Almanya'da Türk Kimliği Din ve Entegrasyon**. Araştırma Yayınları. Ankara.

Pickles, D. (1963). **Algeria and France From Colonialism to Cooperation**, Frederick A.Praeger Publish. New York.

Pur, N. (1974). **Uluslararası İş Gücü Hareketleri ve Türkiye**. İstanbul.

Salt, J. (2005). **Current Trends in International Migration in Europe**. Council of Europe. https://www.coe.int/t/dg3/migration/archives/Documentation/Migration%20management/2004_Salt_report_en.pdf. (Erişim Tarihi: 02.02.2019).

Sönmez, P. (2015). **Avrupa Birliği'nde Yeni Dönem Postkolonyal İlişkiler ve Göç Politikaları Diyaloğu**. T.C. Avrupa Birliği Bakanlığı. Ankara.

Şen, F. (1991). **Federal Almanya'da Türkler: Misafir İşçilikten Türk Azınlığa-30 Yıllık Göçün Hikâyesi**. Zentrum für Türkeistudien. Essen.

Şen, F. ve Koray, S. (1993). **Türkiye'den Avrupa Topluluğuna Göç Hareketleri**. Önel Yayınevi. Köln.

Şen, F. (2007). **Euro-Türkler: Sayılar, İstemler, Analizler ve Yorumlar**. Günizi Yayıncılık. İstanbul.

Şimşir, B. (2009). **Bulgaristan Türkleri (1878-2008)**. Bilgi Yayınevi. Ankara.

TDK (Türk Dil Kurumu). (2005). **TDK Sözlüğü**. TDK Yayınevi. Ankara.

Tekeli, İ. (2016). **Göç ve Ötesi**. Tarih Vakfı Yurt Yayınları. İstanbul.

Tezcan, E. (2003). Avrupa Birliği'nin Kurumsal Yapısı ve Karar Alma Mekanizması: Üye Devletlerin Rolü Üzerine Değerlendirmeler, **Dünden Bugüne Avrupa Birliği**. (Der. Beril Dedeoğlu). Boyut Yayınları. İstanbul.

Tezcan, M. (2000). **Dış Göç ve Eğitim**. Anı Yayıncılık. Ankara.

Tibi, B. (2004). **Avrupa'daki Müslüman Göçmenler: Avro-İslâm ile Gettolaşma Arasında. Müslüman Avrupa ya da Avro-İslam**. (Çev. Savan, Z.). Everest Yayınları. İstanbul.

Turan, K. (1999). **Almanya'da Türk Olmak**. Başbakanlık Aile Araştırma Kurumu Yayınları. Ankara.

Tümertekin, E. ve Özgüç, N. (1998). **Beşeri Coğrafya**. Çantay Kitabevi. İstanbul.

Uzunçarşılı, İ. H. (1995). **Osmanlı Tarihi**. II. Cilt, 7. Baskı. TTK Basımevi. Ankara.

Ünver, O. C. (2015). **Alman Kışı**. Nika Yayınevi. Ankara.

Vassaf, G. (2002). **Daha Sesimizi Duyurmadık-Almanya'da Türk İşçi Çocukları**. İstanbul Bilgi Üniversitesi Yayınları. İstanbul.

Wallerstein, I. (2003). Dünya-Sistemleri Kavramına Karşı Dünya-Sistemi Kavramı: Bir Eleştiri. **Dünya Sistemi**. (Der. Frank, G. Gills, B.). İmge. Ankara.

Widmann, H. (2000). **Atatürk ve Üniversite Reformu (Exil und Bildungshilfe)**. (Çev. Aykut Kazancıgil ve Serpil Bozkurt). Kabalcı Yayınevi. İstanbul.

Yalçın, C. (2004). **Göç Sosyolojisi**. Anı. Ankara.

Yazan, Y. (2016). **Avrupa Birliği'nin Yasadışı Göç Politikası**. Milenyum Yayınları. İstanbul.

Yeğenoğlu, M. (2016). **Avrupa'da İslam, Göçmenlik ve Konukseverlik**. (Çev. P. Burcu Yalım). İstanbul Bilgi Üniversitesi Yayınları. İstanbul.

Yergin, D. (2009). **Petrol Para ve Güç Çatışmasının Epik Öyküsü**. Türkiye İş Bankası Kültür Yayınları. İstanbul.



Sürelî Yayın, Tez, Makale ve Raporlar

AA (Anadolu Ajansı). (7 Haziran 2018). **Dışışleri Bakanı Çavuşoğlu: Yunanistan ile geri kabul anlaşması durduruldu.** <https://www.aa.com.tr/tr/politika/disisleri-bakani-cavusoglu-yunanistan-ile-geri-kabul-anlasmasi-durduruldu/1168426>. (Erişim Tarihi: 11.03.2020).

Abadan-Unat, N., Çıdam, V., Çınar, D., Kadirbeyoğlu, Z., Kaynak, S., Özay, B. ve Taş, S. (2014). **Avrupa’da Yaşayan Türklerin Oy Verme Davranışları ve 2014 Türkiye Cumhurbaşkanlığı Seçimi.** http://www.fes-tuerkei.org/media/pdf/einzelpublikationen/Voting_final_tuerk.pdf. (Erişim Tarihi: 28.10.2019).

AB Bakanlığı. (2015). **Türkiye-AB Zirvesi Ortak Sonuç Bildirisi.** https://www.ab.gov.tr/files/000files/2015/11/turkiye_ab_zirvesi_ortak_sonuc_bildirisi_29_kasim_2015.pdf, (Erişim Tarihi: 11.03.2020).

AB Bakanlığı. (2016). **18 Mart 2016 Tarihli Türkiye-AB Zirvesi Bildirisi.** https://www.ab.gov.tr/files/AB_Iliskileri/18_mart_2016_turkiye_ab_zirvesi_bildirisi_.pdf. (Erişim Tarihi: 11.03.2020).

AB Başkanlığı. (2020). **Türkiye-AB Vize Muafiyeti Süreci ve Geri Kabul Anlaşması Hakkında Temel Sorular ve Yanıtları.** <https://www.ab.gov.tr/49332.html>. (Erişim Tarihi: 10.03.2020).

ABKDBB. (2006). Göç Avrupa’da Başlıca Yoksulluk Riski Unsuru. **Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı AB Koordinasyon Dairesi Başkanlığı Bülteni**, Sayı 13.

AFAD (Afet ve Acil Durum Yönetimi Başkanlığı). (2013). **Suriyeli Misafirlerin Sağlık ve Diğer Hizmetleri Hakkında Genelge**, 2013/8. <https://www.afad.gov.tr/genelgee>. (Erişim Tarihi: 14.01.2020).

AFAD (Afet ve Acil Durum Yönetimi Başkanlığı). (2020). **Nüfus Hareketleri.** <https://www.afad.gov.tr/nufus-hareketleri>. (Erişim Tarihi: 23.01.2020).

AİK (Alman İslam Konferansı). (2008). **Deutsche Islam Konferenz.** <http://www.deutsche-islam-konferenz.de/DIK/TR/Startseite/startseite-node.html>. (Erişim Tarihi: 07.11.2019).

Akçadağ, E. (2012). Yasa Dış Göç ve Türkiye. **Bilgesam Bilge Adamlar Kurulu Raporu**, Rapor No: 42. İstanbul.

Akdoğan, E. ve Atalay, M. (2017). Avrupa Birliği’ni Değişime Zorlayan Güç: Göç. **Süleyman Demirel Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi**, C.22, Kayfor 15 Özel Sayısı, (2437-2454).

Akgün, H. (2011). **Almanya ve Göç 50. Yılında Almanya’da Türkler Sempozyumu**, (213-215). Berlin.

Akıncı, M. A. (2014). Fransa'daki Türk Göçmenlerin Etnik ve Dini Kimlik Algıları. **Bilig**, Sayı: 10, (29-58).

Akkaraca-Köse, M. (2015). Geri Kabul Anlaşması ve Vizesiz Avrupa: Türkiye'nin Dış Politika Tercihlerini Anlamak. **Marmara Üniversitesi Siyasal Bilimler Dergisi**, 3 (2), (195-220).

Akman, A. ve Kılınç, İ. (2010). AB'de Entegre Sınır Yönetiminin Gelişimi ve AB Sürecinde Türkiye'nin Entegre Sınır Yönetimine Geçiş Çalışmaları, **Türk İdare Dergisi**, Sayı: 467, (9-29).

Apan, A. (2013). AB Sürecinde Düzensiz Göçle Mücadele ve İçişleri Bakanlığı. **Türkiye'nin Avrupa Birliği Katılım Süreci Bağlamında Düzensiz Göçle Mücadele**, (Uluslararası Konferans), (95-103). Ankara Üniversitesi Basımevi. Ankara.

Apap, J. ve Tchobadjiyska, A. (2004). What about the Neighbours? The Impact of Schengen along the EU's External Borders, **CEPS Working Document**, No. 210. CEPS Publications. Brussels.

Atasoy, E. (2010). Siyasi Coğrafya Işığında Bulgaristan Türklerinin 1989 Yılındaki Zorunlu Göçü. **İstanbul Üniversitesi Edebiyat Fakültesi Coğrafya Bölümü COĞRAFYA DERGİSİ**, Sayı 21, (1-17). İstanbul.

AIHM (Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi). (2012). **Dublin Davaları**. <http://www.insanhaklarisavunuculari.org/dokumantasyon/files/original/cb95cc4d6154129e6063e5272b8415fa.pdf>. (Erişim Tarihi: 02.02.2019).

Aykaç, M. ve Yertüm, U. (2016). Avrupa Birliği Göç Politikalarının Gelişimi: Misafir İşçi Kabulünden Sığınmacı Akınına. **Sosyal Siyaset Konferansları**, Sayı: 70, (1-29).

Azdural, A. (2009). AB-Türkiye Ortaklık Hukukundan Kaynaklanan Hak İhlallerini Önleme ve Bu Haklara Daha İyi İşlerlik Kazandırılmasında AB Ülkelerindeki Türk Sivil Toplum Kuruluşlarına Düşen Görevler, **Yurtdışındaki Türkler: 50. Yılında Göç ve Uyum**, (Ed. Murat Erdoğan), (105-109). Orion Kitabevi. Ankara.

Bakır, S. (2011). Rekabette Uyum-Uyumda Rekabet. **Almanya ve Göç 50. Yılında Almanya'da Türkler Sempozyumu**, (226-228). Berlin.

Bakırtaş, T. (2012). Küresel Gelişme Modelinde Uluslararası Göç Olgusu ve Yansımaları. **Alternatif Politika**, Cilt: 4, Sayı: 2, (232-261).

Balkır, C. ve Kaiser, B. (2015). Türkiye'de Avrupa Birliği Vatandaşları. **Türkiye'nin Göç Tarihi 14.Yüzyıldan 21. Yüzyıla Türkiye'ye Göçler**, (Der. M. Murat Erdoğan ve Ayhan Kaya), (221-241). İstanbul Bilgi Üniversitesi Yayınları. İstanbul.

BAMF (Bundesamt für Migration und Flüchtlinge). (2015). **Migrationsbericht 2015**.

Barbé, E. and Johansson-Nogués, E. (2008). The EU as a Modest ‘Force for Good’: the European Neighbourhood Policy. **International Affairs**, 84 (1): (81-96). https://www.academia.edu/4793706/The_EU_as_a_modest_force_for_good_the_European_Neighbourhood_Policy. (Erişim Tarihi: 16.05.2019).

Başkurt, İ. (2009). Almanya’da Yaşayan Türk Göçmenlerin Kimlik Problemi. **Hasan Ali Yücel Eğitim Fakültesi Dergisi**, Sayı: 12 (2009-2), (81-94).

BBC. (5 Şubat 2020). **Hollanda, Türk vatandaşlarına ‘uyum sınavı’ zorunluluğu getiriyor**, <https://www.bbc.com/turkce/haberler-dunya-51381096>. (Erişim Tarihi: 15.02.2020).

BBC News Türkçe. (06.03.2020). **Mülteci krizi: Yunanistan'da ana muhalefet hükümeti ‘Uluslararası hukuk ve Cenevre Sözleşmelerini ihlal ediyor’ diyerek eleştirdi**.

https://www.bbc.com/turkce/haberler-dunya-51770804?at_custom1=%5Bpost+type%5D&at_custom4=5079BA9C-5FAC-11EA-93E5-8CC7C28169F1&at_custom2=twitter&at_custom3=BBC+Turkce&at_medium=custom7&at_campaign=64. (Erişim Tarihi: 08.03.2020).

Bilçen, S. (2010). **AB’de Önemli Bir Adım: Lizbon Antlaşması**, TBMM Dış İlişkiler ve Protokol Müdürlüğü, <https://www.academia.edu/5551752/Lizbonsumru24032010>. (Erişim Tarihi: 26.06.2019).

Bingöl, A. S. (2006). **Almanya ve Hollanda’da Türk Göçmen İşçi Çocuklarına Dönük Eğitim Politikaları ve Uygulamaları**. Gazi Üniversitesi Eğitim Bilimleri Enstitüsü Eğitim Bilimleri Anabilim Dalı Eğitimin Sosyal ve Tarihi Temelleri Yüksek Lisans Tezi. Ankara.

Borjas, G.J. (2000). Economics of Migration. **International Encyclopedia of the Social and Behavioral Sciences**, Section No. 3-4, Article No. 38.

Bozkaya, Ö. ve Kıncal, A. (2018). Türkiye-Avrupa Birliği İlişkileri ve Suriyeli Yerinden Edilmiş Kişiler Bağlamında Türkiye’nin Göç Politikasındaki Gelişimin Değerlendirilmesi. **Göç Araştırmaları Dergisi**, Cilt: 4, Sayı: 2, (90 – 126).

Bunyan, T. (1993). **Trevi, Europol and the European State**. Statewatching the new Europe. <https://www.statewatch.org/news/handbook-trevi.pdf>. (Erişim Tarihi: 12.06.2019).

Carling, J. (2007). **European Strategies for Reducing ‘Unwanted’ Immigration**. Danish Institute for International Studies DIIS Brief.

Carrera, S., Parkin, J. and den Hertog L. (2013). EU migration Policy After The Arap Spring: The Pitfalls of Home Affairs Diplomacy. **Centre for European Policy Studies**, Policy Paper 74.

Castles, S. (2006). Guesworkers in Europe: A Resurrection. **International Migration Review**, Volume: 40, Issue: 4, (741-766).

Council of Europe. (2010). **Migrants and their descendants Guide to policies for the well-being of all in pluralist societies**, Council of Europe Publishing. Strasbourg.

Council of the European Union. (2002). **Seville European Council**. <https://www.consilium.europa.eu/media/20928/72638.pdf>. (Erişim Tarihi: 20.06.2019).

Council of the European Union. (2004). **The Hague Programme: Strengthening Freedom, Security and Justice in the European Union**. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/ALL/?uri=CELEX%3A52005XG0303%2801%29>. (Erişim Tarihi: 24.06.2019).

Council of the European Union. (2008). **European Pact on İmmigration and Asylum**. <http://register.consilium.europa.eu/doc/srv?l=EN&f=ST%2013440%202008%20INIT>. (Erişim Tarihi: 24.06.2019).

Çağlayan, S. (2006). Göç Kuramları, Göç ve Göçmen İlişkisi. **Muğla Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi (İLKE)**, Sayı:17, (67-91).

Çavuşoğlu, H. (2007). Yugoslavya-Makedonya Topraklarından Türkiye'ye Göçler ve Nedenleri. **Bilig**, Sayı:41, (123-154).

Çiçekçi B. (2011). **Almanya ve Göç 50. Yılında Almanya'da Türkler Sempozyumu**, (105-109). Berlin.

Danış, A. D. (2004). Yeni Göç Hareketleri ve Türkiye. **Birikim**, No: 184-185, (216-224).

Danış, D. ve Üstel, F. (2008). Türkiye'den Fransa'ya Göçün Toplumsal ve Tarihsel Boyutları. **Entegrasyonun Ötesinde Türkiye'den Fransa'ya Göç ve Göçmenlik Halleri**, (Der. Didem Danış-Verda İrtiş), (1-32). İstanbul Bilgi Üniversitesi Yayınları. İstanbul.

Danış, D. ve Aksel, D.B. (2014). Sınır Yönetiminde Devlet ve Yeni İdare Biçimleri: Türkiye-Irak Sınırı. **Sınır ve Sınırdışı Türkiye'de Yabancılar, Göç ve Devlete Disiplinlerarası Bakışlar**, (Ed. Didem Danış ve İbrahim Soysüren), (67-99). NotaBene Yayınları. Ankara.

Delegation of the EU to Turkey. (2019a). **EU Information Network**. <https://www.avrupa.info.tr/en/eu-information-network>. (Erişim Tarihi: 12.06.2019).

Delegation of the EU to Turkey. (2019b). **The Schengen Area**. <https://www.avrupa.info.tr/en/schengen-area-602>. (Erişim Tarihi: 11.06.2019).

Deniz, O. (2015). Ortadoğu ve Asya Kökenli Göçmenlerin G Gzerghında Türkiye Opsiyonu. **Sosyoloji Divanı-6**, Temmuz-Aralık 2015, (209-231).

Deniz, T. (2014). Uluslararası G Sorunu Perspektifinde Türkiye, **TSA/ YIL:18, S:1**, (175-204).

Destatis Statistisches Bundesamt (Federal Almanya İstatistik Kurumu). (2017). **Türken in Deutschland – Landkreise**. <https://kartenseite.wordpress.com/2017/03/26/tuerken-in-deutschland-landkreise>. (Erişim Tarihi: 15.05.2018).

Destatis Statistisches Bundesamt (Federal Almanya İstatistik Kurumu). (2018). **Verteilung der Ausländer aus der Türkei in Deutschland nach Bundesländern im Jahr 2018**. <https://de.statista.com/statistik/daten/studie/165266/umfrage/verteilung-der-tuerkischstaemmigen-bevoelkerung-in-deutschland-nach-bundeslaendern/>. (Erişim Tarihi: 15.05.2018).

De Tapia, S. (2004). Introduction to the Debate: Identification of Issues and C urrent and Future Trends of Irregular Migration in Transit Countries. **Proceedings of the Regional Conference on Migration: Migrants in the Transit Countries: Sharing Responsibilities in Management and Protection**. İstanbul.

DİE (Devlet İstatistik Enstitüsü). (1991). **1990 Genel Nfus Sayımı**. Ankara.

Dietz, B. (2002). **East West Migration Patterns in an Enlarging Europe: The German Case**. Osteuropa-Institut Munich. https://www.researchgate.net/publication/233212560_East_West_Migration_Patterns_in_an_Enlarging_Europe_The_German_Case. (Erişim Tarihi: 02.05.2019).

DİTİB (Diyanet İşleri Türk İslam Birliği). (2020). **Kuruluş ve Teşkilat Yapısı**. <http://www.ditib.de/default1.php?id=5&sid=8&lang=en>. (Erişim Tarihi: 01.03.2020).

Doğan, E. (2009). Uluşaşırı Meknda İnsan Hareketliliği: Vize ve Küresel Eşitsizlik. **zneler, Durumlar ve Meknlar**, (Haz: İ. Emre İşık ve Yıldırım şentrk), (227-245). Bağlam Yayınları. İstanbul.

Doğan, M. (2013). Socia-Environmental Problems on Turkish Coasts, **Proceedings of the Second International Conference on Water, Energy and the Environment Kusadası**, Turkey September, 21-24, 2013, paper 270.

Doğan-Sertkaya, . (2015). Population Movements In Turkey International Migrations, **International Journal of Liberal Arts and Social Science**, Vol. 3 No. 3, (102-110).

Doyuran-Kartal, B. (2009). Federal Almanya'daki Türk Göçmenlerin Geri Dönüşüne Yol Açan Etkenler, **Yurtdışındaki Türkler: 50. Yılında Göç ve Uyum**, (Ed. Murat Erdoğan), (589-597). Orion Yayıncılık. Ankara.

DPT (Devlet Planlama Teşkilatı). (1963). **I. Beş Yıllık Kalkınma Planı**. Ankara.

DPT (Devlet Planlama Teşkilatı). (1973). **III. Beş Yıllık Kalkınma Planı**. Ankara.

Düvell, F. (2006). Irregular Migration: A Global, Historical and Economic Perspective. **Illegal Immigration in Europe**. Palgrave Macmillan. New York.

Düvell, F. (2008). Transit, Migration and Politics: Trends and Constructions on the Fringes of Europe, **IMISCOE Policy Brief**, No. 12.

DW (Deutsche Welle). (13 Mart 2018). **Almanya'nın nüfusu göç nedeniyle arttı.** <https://www.dw.com/tr/almanyan%C4%B1n-n%C3%BCfusu-g%C3%B6%C3%A7-nedeniyle-artt%C4%B1/a-42960609>. (Erişim Tarihi: 12.07.2019).

DW (Deutsche Welle). (6 Ağustos 2019). **İtalya'dan kurtarma gemilerine 1 milyon euroluk ceza düzenlemesi.** <https://www.dw.com/tr/italyadan-kurtarma-gemilerine-1-milyon-euroluk-ceza-d%C3%BCzenlemesi/a-49904449>. (Erişim Tarihi: 10.12.2019).

DW (Deutsche Welle). (6 Mart 2020). **Yunanistan AB hukukuna uygun mu davranıyor?** <https://www.dw.com/tr/yunanistan-ab-hukukuna-uygun-mu-davran%C4%B1yor/a-52669158>. (Erişim Tarihi: 08.03.2020).

DW (Deutsche Welle). (16 Nisan 2020). **Koronavirüs insan haklarına da bulaşıyor.** <https://www.dw.com/tr/koronavir%C3%BCs-insan-haklar%C4%B1na-da-bula%C5%9F%C4%B1yor/a-53127730>. (Erişim Tarihi: 01.05.2020).

ECB (European Central Bank). (2019). **Five things you need to know about the Maastricht Treaty.** https://www.ecb.europa.eu/explainers/tell-me-more/html/25_years_maastricht.en.html. (Erişim Tarihi: 03.02.2019)

EGM (Emniyet Genel Müdürlüğü). (2001). **Dünyada ve Türkiye'de Yasadışı Göç**. EGM Yabancılar Hudut İltica Dairesi Başkanlığı. Ankara.

EGM (Emniyet Genel Müdürlüğü). (2007). **Kaçakçılık ve Organize Suçlarla Mücadele Başkanlığı 2006 Raporu**. Ankara.

EGM (Emniyet Genel Müdürlüğü). (2019). **Deniz Hudut Kapıları**. <http://www.hudutkapilari.pol.tr/Sayfalar/Deniz-Yolu-Hudut-Kap%C4%B1lar%C4%B1.aspx>. (Erişim Tarihi:05.03.2019).

EGM (Emniyet Genel Müdürlüğü). (2020). **Kuruluş**. <https://www.egm.gov.tr/gocmenhudut/kurulus>. (Erişim Tarihi: 23.01.2020).

Erdoğan, M.M. (2015). Avrupa’da Türkiye Kökenli Göçmenler ve ‘Euro-Turks-Barometre’ Araştırmaları. **Göç Araştırmaları Dergisi**, Cilt:1, Sayı:1, (108-148).

Eren, E.Y. (2016). Geçici Koruma Statüsü ve Türkiye’deki Suriyelilere Sağlanan Hizmetlere İlişkin Bir Değerlendirme. **Middle East Journal of Refugee Studies**, 1(2), (109-139).

Eryılmaz, A. (2007). **Almanya’da 40 Yıl-Yaban Sıla Olur**. <http://www.domit.de/pdf/Almanyada-40-yil.pdf>. (Erişim Tarihi: 05.01.2020).

EU Blue Card Network. (2019). **Live and work in the European Union!** <https://www.apply.eu>. (Erişim Tarihi:10.06.2019).

Eur-Lex. (2000). **Council Regulation (EC) No 2725/2000**. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A32000R2725>. (Erişim Tarihi: 04.07.2019).

Eur-Lex. (2001). **Council Directive 2001/40/EC**. <https://eur-lex.europa.eu/eli/dir/2001/40/oj>. (Erişim Tarihi: 04.07.2019).

Eur-Lex. (2002). Communication from the Commission to the Council and the European Parliament - towards integrated management of the external borders of the member states of the European Union. **COM/2002/0233 final**. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=celex%3A52002DC0233>. (Erişim Tarihi: 10.07.2019).

Eur-Lex. (2004a). **COUNCIL REGULATION (EC) No 2007/2004**. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A32004R2007>. (Erişim Tarihi: 04.07.2019).

Eur-Lex. (2004b). **COUNCIL DECISION of 8 June 2004 establishing the Visa Information System (VIS) (2004/512/EC)**. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/ALL/?uri=CELEX%3A32004D0512>. (Erişim Tarihi: 04.07.2019).

Eur-Lex. (2006). Communication from the Commission on Policy priorities in the fight against illegal immigration of third-country nationals. **COM/2006/0402 final**. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A52006DC0402>. (Erişim Tarihi: 10.08.2019).

Eur-Lex. (2008). **Directive 2008/115/EC of the European Parliament and of the Council of 16 December 2008 on common standards and procedures in Member States for returning illegally staying third-country nationals**. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A32008L0115>. (Erişim Tarihi: 05.07.2019).

Eur-Lex. (2012). **Charter of Fundamental Rights of the European Union**, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX:12012P/TXT>. (Erişim Tarihi: 20.06.2019).

Eur-Lex. (2013). **REGULATION (EU) No 1052/2013 OF THE EUROPEAN PARLIAMENT AND OF THE COUNCIL.** <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A32013R1052>. (Erişim Tarihi: 04.07.2019).

Euronews. (14 Haziran 2018). **İtalya ile Fransa arasındaki krizin perde arkası.** <https://tr.euronews.com/2018/06/14/italya-ile-fransa-arasindaki-krizin-perde-arkasi->. (Erişim Tarihi: 26.11.2019).

Euronews. (10 Temmuz 2019). **Göçmenleri karaya çıkardığı için yargılanan Alman kadın kaptan: Davam asıl sorunu gölgede bırakmasın.** <https://tr.euronews.com/2019/07/10/gocmenleri-karaya-cikardigi-icin-yargilanan-alman-kadin-kaptan-davam-asil-sorunu-golgede-b>. (Erişim Tarihi: 10.12.2019).

Euronews. (22 Temmuz 2019). **Türkçe seçeneğiyle hangi ülkelerde ehliyet sınavına girilebiliyor?** <https://tr.euronews.com/2019/07/22/avusturya-turkce-secenegini-ehliyet-sinavindan-cikardi-diger-ulkelerde-durum-ne->. (Erişim Tarihi: 15.02.2020).

Euronews. (2 Mart 2020). **Eski AP Türkiye raportörü Kati Piri'den AB'ye sert eleştiri: Türkiye'ye verilen sözler tutulmadı.** <https://tr.euronews.com/2020/03/02/ap-eski-turkiye-raportoru-kati-piri-den-ab-ye-sert-elestiri-turkiye-ye-verilen-sozler-tutu>. (Erişim Tarihi: 11.03.2020).

European Communities. (1992). **Treaty on European Union.** https://europa.eu/european-union/sites/europaeu/files/docs/body/treaty_on_european_union_en.pdf. (Erişim Tarihi: 03.02.2019).

European Communities. (1997). **Treaty of Amsterdam.** <http://www.europarl.europa.eu/topics/treaty/pdf/amst-en.pdf>. (Erişim Tarihi: 03.02.2019).

European Communities. (2007). **Treaty of Lisbon Amending the Treaty on European Union and The Treaty Establishing the European Community.** <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=OJ:C:2007:306:FULL&from=EN>. (Erişim Tarihi: 27.06.2019).

European Commission. (1994). **Communication from the Commission to the Council and the European Parliament on Immigration and Asylum Policies.** http://aei.pitt.edu/1262/1/immigration_asylum_COM_94_23.pdf. (Erişim Tarihi: 05.07.2019).

European Commission. (2001). **Communication from the Commission to the Council and the European Parliament on a Common Policy on Illegal Immigration.** <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/ALL/?uri=CELEX:52001DC0672>. (Erişim Tarihi: 22.08.2019).

European Commission. (2003). **The Social Situation in the European Union 2003**. http://ec.europa.eu/employment_social/social_situation/docs/SSR2003_en.pdf. (Erişim Tarihi: 02.05.2019).

European Commission. (2007). **Attractive conditions for the admission and residence of highly qualified immigrants**. https://europa.eu/rapid/press-release_MEMO-07-423_en.htm?locale=en. (Erişim Tarihi: 23.08.2019).

European Commission. (2015a). **Joint Foreign and Home Affairs Council: Ten point action plan on migration**. http://europa.eu/rapid/press-release_IP-15-4813_en.htm. (Erişim Tarihi: 10.07.2019).

European Commission. (2015b). **European Agenda on Migration**. https://ec.europa.eu/anti-trafficking/sites/antitrafficking/files/communication_on_the_european_agenda_on_migration_en.pdf. (Erişim Tarihi: 23.08.2019).

European Commission. (2016a). **Managing the Refugee Crisis, EU-Turkey Statement**. https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/MEMO_16_3218. (Erişim Tarihi: 11.03.2020).

European Commission. (2016b). **Turkey's progress on the visa liberalisation roadmap**. https://ec.europa.eu/home-affairs/sites/homeaffairs/files/what-we-do/policies/european-agenda-migration/background-information/docs/20160504/turkey_progress_visa_liberalisation_roadmap_en.pdf. (Erişim Tarihi: 14.02.2020).

European Commission. (2017a). **White Paper on the Future of Europe Reflections and scenarios for the EU27 by 2025**. Brussels.

European Commission. (2017b). **Seventh Report on the Progress made in the implementation of the EU-Turkey Statement**. https://ec.europa.eu/neighbourhood-enlargement/sites/near/files/20170906_seventh_report_on_the_progress_in_the_implementation_of_the_eu-turkey_statement_en.pdf. (Erişim Tarihi: 14.02.2020).

European Commission. (2018). **Schengen Information System (SIS)**. https://ec.europa.eu/home-affairs/tags/schengen-information-system-sis_en. (Erişim Tarihi: 04.07.2019).

European Commission. (2019a). **Global Approach to Migration and Mobility**. https://ec.europa.eu/home-affairs/what-we-do/policies/international-affairs/global-approach-to-migration_en. (Erişim Tarihi: 16.05.2019).

European Commission. (2019b). **Schengen Area**. https://ec.europa.eu/home-affairs/what-we-do/policies/borders-and-visas/schengen_en. (Erişim Tarihi: 14.06.2019).

European Commission. (2019c). **Country Responsible for Asylum Application (Dublin)** https://ec.europa.eu/home-affairs/what-we-do/policies/asylum/examination-of-applicants_en. (Erişim Tarihi: 12.06.2019).

European Commission. (2019d). **Migrant Smuggling**. https://ec.europa.eu/home-affairs/what-we-do/policies/irregular-migration-return-policy/facilitation-irregular-migration_en. (Erişim Tarihi: 12.06.2019).

European Commission. (2019e). **Management Plan 2019**. Directorate General for Migration and Home Affairs. https://ec.europa.eu/info/sites/info/files/management-plan-home-2019_en.pdf. (Erişim Tarihi: 10.07.2019).

European Commission. (2019f). **Return & Readmission**. https://ec.europa.eu/home-affairs/what-we-do/policies/irregular-migration-return-policy/return-readmission_en. (Erişim Tarihi: 22.08.2019).

European Commission. (2019g). **Irregular Migration & Return**. https://ec.europa.eu/home-affairs/what-we-do/policies/irregular-migration-return-policy_en. (Erişim Tarihi: 12.06.2019).

European Commission. (2019h). **Public Opinion**. <https://ec.europa.eu/commfrontoffice/publicopinion/index.cfm/Survey/index#p=1&instruments=STANDARD,&yearFrom=1974&yearTo=2019>. (Erişim Tarihi: 21.11.2019).

European Council. (2000). **The Schengen Acquis**. <https://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2000:239:0001:0473:EN:PDF>. (Erişim Tarihi: 10.07.2019).

European Council. (2001). **Presidency Conclusions European Council Meeting in Laeken 14 and 15 December 2001**. Bulletin 17.12.2001. http://aei.pitt.edu/43344/1/Laeken_2001.pdf. (Erişim Tarihi: 10.07.2019).

European Council. (2005). **The Hague Programme: 10 Priorities For The Next Five Years**. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/HTML/?uri=LEGISSUM:l16002&from=EN>. (Erişim Tarihi: 03.02.2019).

European Council. (2010). **The Stockholm Programme- An Open and Secure Europe Serving and Protecting Citizens**. <https://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:C:2010:115:0001:0038:EN:PDF>. (Erişim Tarihi: 01.02.2019).

European Parliament. (2018a). **Immigration Policy**. <http://www.europarl.europa.eu/factsheets/en/sheet/152/immigration-policy>. (Erişim Tarihi: 28.06.2019).

European Parliament. (2018b). **Management of the External Borders.** <http://www.europarl.europa.eu/factsheets/en/sheet/153/management-of-the-external-borders>. (Erişim Tarihi: 28.06.2019).

European Parliament. (2019a). **The migration issue.** BRIEFING EU policies – Delivering for citizens, EPRS | European Parliamentary Research Service.

European Parliament. (2019b). **Asylum and migration in the EU: facts and figures** <http://www.europarl.europa.eu/news/en/headlines/society/20170629STO78630/asylum-and-migration-in-the-eu-facts-and-figures>. (Erişim Tarihi: 22.06.2019).

Eurostat. (2019a). **Migration and migrant population statistics.** [https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php?title=Migration and migrant population statistics](https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php?title=Migration_and_migrant_population_statistics). (Erişim Tarihi: 16.10.2019).

Eurostat. (2019b). **People in the EU - population projections.** [https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php?title=People in the EU - population projections#Age dependency ratios](https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php?title=People_in_the_EU_-_population_projections#Age_dependency_ratios). (Erişim Tarihi: 15.10.2019).

Eurostat Statistical Books. (2017). **Migrant Integration 2017.** Publications Office of the European Union. Luxembourg.

Foucault, M. (1967). **Of Other Spaces: Utopias and Heterotopias.** (“Des Espace Autres,” March 1967 Translated from the French by Jay Miskowiec-1984). Architecture /Mouvement/ Continuité, p: 1-9.

Frontex. (2019a). **Risk Analysis for 2019.** Warsaw.

Frontex. (2019b). **Main Operations.** <https://frontex.europa.eu/along-eu-borders/main-operations/operations-in-the-western-balkans/>. (Erişim Tarihi: 10.12.2019).

Genç, D. (2014). Türkiye’nin Yabancıların Hareketliliğine İlişkin Sınır Politikası. **Sınır ve Sınırdışı Türkiye’de Yabancılar, Göç ve Devlete Disiplinlerarası Bakışlar**, (Ed. Didem Danış ve İbrahim Soysüren), (41-66). NotaBene Yayınları, Ankara.

Gençler, A. (2005). Avrupa Birliği’nin Göç Politikası. **Sosyal Siyaset Konferansları Dergisi**, 49, (173-197).

General Secretariat of the Council of the EU. (2009). **The Lisbon Treaty's impact on the Justice and Home Affairs (JHA) Council: More co-decision and new working structures.** https://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_data/docs/pressdata/en/ec/111615.pdf. (Erişim Tarihi: 01.02.2019).

Göç İdaresi Genel Müdürlüğü. (2017). **2016 Türkiye Göç Raporu.** Ankara.

Göç İdaresi Genel Müdürlüğü. (2019a). **Göç Tarihi**. <https://www.goc.gov.tr/goc-tarihi>. (Erişim Tarihi: 17.12.2019).

Göç İdaresi Genel Müdürlüğü. (2019b). Türkiye'nin Düzensiz Göçle Mücadelesi.

http://www.goc.gov.tr/icerik6/turkiyenin-duzensiz-gocle-mucadelesi_409_422_424_icerik. (Erişim Tarihi: 05.03.2019).

Göç İdaresi Genel Müdürlüğü. (2020a). **Türkiye'nin Düzensiz Göçle Mücadelesi**. <https://www.goc.gov.tr/turkiyenin-duzensiz-gocle-mucadelesi>. (Erişim Tarihi: 04.03.2020).

Göç İdaresi Genel Müdürlüğü. (2020b). **Geri Alım**. <https://www.goc.gov.tr/geri-alim>. (Erişim Tarihi: 04.03.2020).

Gözakman, A. (2016). Türkiye ve Avrupa Birliği'nin Göç Krizi Karşısındaki Konumları ve Bu Krize Yönelik İşbirliği Çabaları Üzerine Bir Değerlendirme. **TESAM Uluslararası Sosyal Bilimler Sempozyumu "Ekonomik, Siyasal ve Sosyal Boyutları ile Göç"**. (59-76). Bursa.

Grace, J. (2007). **Challenging the Norms and Standards of Election Administration: External and Absentee Voting**. IFES (International Foundation for Electoral Systems). https://www.ifes.org/sites/default/files/ifes_challenging_election_norms_and_standards_wp.pdf. (Erişim Tarihi: 27.08.2019).

Groenendijk, K. (2008). Local Voting Rights for Non- Nationals in Europe: What We Know and What We Need to Learn. **Migration Policy Institute- Transatlantic Council on Migration Report**. <https://www.migrationpolicy.org/research/local-voting-rights-non-nationals-europe-what-we-know-and-what-we-need-learn> file:///C:/Users/apo/Downloads/Groenendijk-final[1]%20(1).pdf. (Erişim Tarihi:18.06.2019).

Güleç, C. (2015). Avrupa Birliği'nin Göç Politikaları ve Türkiye'ye Yansımaları. **Tesam Akademi Dergisi**, 2 (2), (81–100).

Gülsün, İ. (1974). **Sayılarla Yurtdışındaki İşçilerimiz ve Sorunlarına Ait İstatistikler**. İİBK Yay. Ankara.

Gümrükçü, H. (2009). Vize ve Vize Ötesi Haklar İçin Doğru Adımlar. **Yurtdışındaki Türkler: 50. Yılında Göç ve Uyum**, (Ed. Murat Erdoğan), (93-104). Orion Yayıncılık. Ankara.

Hansen, R. (2004). Migration to Europe since 1945: Its History and its Lessons. **The Political Quarterly**, 74(1), (25-38). <https://onlinelibrary.wiley.com/doi/pdf/10.1111/j.1467-923X.2003.00579.x#accessDenialLayout>. (Erişim Tarihi: 25.04.2019).

Hausen, N.V. (2011). Ülke Dışında Öğrenim Görmüş Yüksek Vasıflı Göçmenlerin Alman İşgücü Piyasasında Vasıflarının Altında Bir İşe Girmeleri Durumunda Statü

Geçişinin Seyri. **Göç ve Kültürel Sermaye**, (Çev. Türkis Noyan), (196-214). Kitap Yayınevi. İstanbul.

Huddleston, T., Niessen, J. and Tjaden, J. D. (2013). **Using EU Indicators of Immigrant Integration**. Final Report for Directorate- General for Home Affairs. Brussels.

Hürriyet. (3 Haziran 2018). **Ömer Çelik: Eşit Haklardan sorumlu bakanın sözleri en kaba haliyle asimilasyon çağrısı**. <https://www.hurriyet.com.tr/omer-celik-esit-haklardan-sorumlu-bakanin-soz-40856476>. (Erişim Tarihi: 27.02.2020).

Hürriyet. (18 Nisan 2019). **Schengen vizesi 2018 raporu: Türkler 52,7 milyon Euro vize ücreti ödedi**. <https://www.hurriyet.com.tr/avrupa/schengen-vizesi-2018-raporu-turkler-52-7-milyon-euro-vize-ucreti-odedi-41187142>. (Erişim Tarihi: 21.07.2019).

Hürriyet. (3 Haziran 2019). **Almanya’da on binlerce kamyon şoförüne ihtiyaç var**. <https://www.hurriyet.com.tr/ekonomi/almanya-da-on-binlerce-kamyon-soforune-ihitiyac-var-41234266>. (Erişim Tarihi: 16.10.2019).

Hürriyet. (23 Ocak 2020). **Çavuşoğlu: AB daha 3 milyar euroyu ödemedi**. <https://www.hurriyet.com.tr/dunya/cavusoglu-ab-daha-3-milyar-euroyu-odemedi-41426200>. (Erişim Tarihi: 11.03.2020).

Hürriyet. (25 Ocak 2020). **Fransa ‘Türkiye’ye ilgi duyduğu için’ vatandaşlık vermeyi reddetti**. <https://www.hurriyet.com.tr/dunya/fransa-turkiyeye-ilgi-duydugu-icin-vatandaslik-vermeyi-reddetti-41427029>. (Erişim Tarihi: 15.02.2020).

IOM (International Organization for Migration/Uluslararası Göç Örgütü). (1995). **Transit Migration in Turkey**. Geneva.

IOM (International Organization for Migration/Uluslararası Göç Örgütü). (2009). **Göç Terimleri Sözlüğü**, (Edit. Bülent Çiçekli). Cenevre.

IOM (International Organization for Migration/Uluslararası Göç Örgütü). (2018). **Türkiye Cumhuriyeti’nde Göç Yönetişimine Genel Bir Bakış**. <https://migrationdataportal.org/sites/default/files/2019-04/Tu%CC%88rkiye%20Cumhuriyeti%E2%80%99nde%20Go%CC%88c%CC%A7%20Yo%CC%88netis%CC%A7imine%20Genel%20bir%20Bak%C4%B1s%CC%A7.pdf>. (Erişim Tarihi: 18.12.2019).

IOM (International Organization for Migration/Uluslararası Göç Örgütü). (2019). **The World Migration Report 2020**. Geneva

Iselin, B. ve Adams, M. (2003). **Distinguishing between Human Trafficking and People Smuggling**. UNODC (United Nations Office on Drugs and Crime). Regional Centre for East Asia and the Pacific. Bangkok.

İçduygu, A. (1996). Transit Migrants and Turkey. **Boğaziçi Journal-Review of Social, Economic and Administrative Studies**, 10 (1-2): (127-142).

İçduygu, A. (2004b). Demographic Mobility over Turkey: Migration Experiences and Government Responses. **Mediterranean Quarterly**, (88-99). https://www.researchgate.net/publication/31179299_Demographic_Mobility_and_Turkey_Migration_Experiences_and_Government_Responses. (Erişim Tarihi: 23.12.2019).

İçduygu, A. (2009). AB-Türkiye İlişkileri ve Uluslararası Göç Genel Bir Değerlendirme. **Yurt Dışındaki Türkler: 50 Yılında Göç ve Uyum Sempozyumu**, (Edi. Dr. Murat Erdoğan), Orion Kitabevi, Ankara.

İçduygu, A., Sert D., and Karaçay, A.B. (2009). **Migration and Asylum Seeking Movements to Turkey and Relevant Policies**. Briefing of Migration Research Program at Koç University, No: 1.

İçduygu, A. ve Aksel, D. (2013). Turkish Migration Policies: A Critical Historical Retrospective. **PERCEPTIONS**. C. 18, S: 3. (167-190).

İçduygu, A., Erder, S. ve Gençkaya, Ö. F. (2014). Türkiye'nin Uluslararası Göç Politikaları 1923-2023:Ulus Devlet Oluşumundan Ulus Devlet Ötesi Dönüşümlere. **MireKoç Raporları**. Koç Üniversitesi Koç Araştırmaları Merkezi. İstanbul.

İKV (İktisadi Kalkınma Vakfı). (2019). **Genişleme Politikası**. <https://www.ikv.org.tr/ikv.asp?id=232>. (Erişim Tarihi: 12.07.2019).

İnliceliler, N. D. (2019). **1923 Yılından Bugüne Türkiye'nin Uluslararası Göç Politikaları ve Sosyal-Ekonomik Etkileri**. Maltepe Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Yüksek Lisans Tezi.

Kalın, İ. (2011). **Almanya ve Göç 50. Yılında Almanya'da Türkler Sempozyumu**, (37-38). Berlin.

Kanık, C. (2018). Türk Kökenli Göçmenlerin Kimlik Yönelimi. **Hitit Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi**, Yıl: 11, Sayı: 1, (227-245).

Karasu, Ş. (2011). **Almanya ve Göç 50. Yılında Almanya'da Türkler Sempozyumu**, (232-234). Berlin.

Kaya, A. (2005). Göç: Güvenlik ve Korkunun İktidarı. **Uluslararası Göç Sempozyumu Bildirileri**, Zeytinburnu Belediyesi, (23-28). İstanbul.

Kemiksiz, N. (1989). **Yurt Dışına İşçi Göçü ve Bu Olgunun Dönen İşçilerin Siyasal Tutum ve Davranışları Üzerindeki Etkisi**. Yayınlanmamış Tez. Ankara Üniversitesi. Ankara.

Kılıç M. (2011). Almanya’da Ortak Alanının İnşasını Sağlayacak Kilit Nokta Katılım ve Katılımın Önündeki Engeller. **Almanya ve Göç 50. Yılında Almanya’da Türkler Sempozyumu**, (168-172). Berlin.

Kılınç, A. (2019). **Hukuksal ve Kurumsal Altyapısıyla Türkiye’de Göç Yönetimi**. https://www.researchgate.net/publication/331687773_HUKUKSAL_VE_KURUMSAL_ULTYAPISIYLA_TURKIYE'DE_GOC_YONETIMI. (Erişim Tarihi: 16.01.2020).

Kıyıcı, G.Ö. ve Kaygısız, U. (2018). Avrupa Birliği’nin Geri Kabul Anlaşmalarının Avrupa Birliği Göç Politikaları ve İnsan Hakları Çerçevesinde Değerlendirilmesi. **Mehmet Akif Ersoy Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi**, Cilt.10 Sayı. 25- 2018, (467-484).

Kızılkaya, A. (2011). **Almanya ve Göç 50. Yılında Almanya’da Türkler Sempozyumu**, (175-179). Berlin.

Kibar, E.D. (2013). Yabancılar ve Uluslararası Koruma Kanunu Uyarınca Yabancıların Türkiye’deki İkameti. **Türkiye’nin Avrupa Birliği Katılım Süreci Bağlamında Düzensiz Göçle Mücadele**, (65-83). Ankara Üniversitesi Basımevi. Ankara.

Kibar, E.D. (2014). Yabancılar ve Uluslararası Koruma Kanununun Sınır Dışı Etmeye İlişkin Hükümlerinin Getirdiği Yenilikler. **Sınır ve Sınırdışı Türkiye’de Yabancılar, Göç ve Devlete Disiplinlerarası Bakışlar**, (Ed. Didem Danış ve İbrahim Soysüren), (182-206). NotaBene Yayınları. Ankara.

King, R.& Lulle, A. (2016). **Research on Migration: Facing Realities and Maximising Opportunities**. A Policy Review Luxembourg: Publications Office of the European Union.

Kirişçi, K. (1999). Türkiye’ye Yönelik Göç Hareketlerinin Değerlendirilmesi. **Bilanço 1923-1998: Türkiye Cumhuriyeti’nin 75 Yılına Toplu Bakış**, (111–121). Tarih Vakıfları Yayınları. İstanbul.

Kirişçi, K. (2003). **Turkey: A Transformation from Emigration to Immigration**. Migration Policy Institute. <https://www.migrationpolicy.org/article/turkey-transformation-emigration-immigration>. (Erişim Tarihi: 18.12.2019).

Kirişçi K. ve Karaca S. (2015). Hoşgörü ve Çelişkiler: 1989, 1991 ve 2011’de Türkiye’ye Yönelen Kitleli Mülteci Akınları. **Türkiye’nin Göç Tarihi: 14. Yüzyıldan 21. Yüzyıla Türkiye’ye Göçler**, (Der. Murat Erdoğan ve Ayhan Kaya), (295- 314). İstanbul Bilgi Üniversitesi Yayınları. İstanbul.

Koca, M. (2002). **AB Ülkelerinde Göç, Mülteciler ve Yabancı Uyrukluların İstihdamı**. <http://www.tid.gov.tr/Makaleler/MKOCA9.DOC>. (Erişim Tarihi: 27.08.2019).

Koçak, O. ve Gündüz, D.G. (2016). Avrupa Birliği Göç Politikaları ve Göçmenlerin Sosyal Olarak İçerilmelerine Etkisi, **Yalova Sosyal Bilimler Dergisi**, Yıl:7, Sayı: 12, (66-91).

Koser, K. (2005). **Irregular Migration, State Security and Human Security**. Global Commission on International Migration (GCIM). https://www.iom.int/jahia/webdav/site/myjahiasite/shared/shared/mainsite/policy_and_research/gcim/tp/TP5.pdf. (Erişim Tarihi: 05.07.2019).

Köktaş, A. (2011). Sınır Güvenlik Birimi Kurma Çalışmaları. **SDE Analiz**, Temmuz 2011, (1-28).

Köse, S. C. (2012). **Çok Kültürlüçülük Politikalarından Entegrasyon Politikalarına Geçiş: Hollanda'daki Türkiye Kökenli Göçmenler Üzerine Bir İnceleme**. Hacettepe Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Yüksek Lisans Tezi. Ankara.

Kutlu, Ö., Kahraman, S. ve Karabulut, N. (2018). Düzensiz Göçle Mücadele ve Türkiye ile Avrupa Birliği Arasında İmzalanan Geri Kabul Anlaşmasının Analizi. **Third Mediterranean International Congress On Social Sciences (MECAS III)**, (427-441).

Kütük, B. Ş. (2015). **Türkiye'den Batı Avrupa'ya İşçi Göçünün Sosyolojik Çalışmalara Yansımaları**. Sosyoloji Konferansları, No: 52. İstanbul.

Lee, E. S. (1966). A Theory of Migration. **Demography**, Vol. 3, No. 1, (47-57).

Mannheim Üniversitesi. (2018). **Max versus Murat: schlechtere Noten im Diktat für Grundschulkinder mit türkischem Hintergrund**. <https://www.uni-mannheim.de/newsroom/presse/pressemitteilungen/2018/juli/max-versus-murat-schlechtere-noten-im-diktat-fuer-grundschulkinder-mit-tuerkischem-hintergrund/>. (Erişim Tarihi: 15.02.2020).

Martin, P. (2001). There is Nothing More Permanent Than Temporary Foreign Workers. **Center for Immigration Studies**. <https://cis.org/Report/There-Nothing-More-Permanent-Temporary-Foreign-Workers>. (Erişim Tarihi: 26.01.2020).

Massey, D. S. (1988). Economic Development and International Migration in Comparative Perspective. **Population and Development Review**, Vol. 14, No. 3, (383-413).

Massey, D. S., Arango,J., Hugo, G., Kouaouci A., Pellegrino, A. and Taylor, J.E. (1993). Theories of International Migration: A Review and Appraisal. **Population and Development Review**, Vol. 19, No. 3, (431-466).

Massey, D. S. (1999). Why Does Immigration Occur: A Theoretical Synthesis. **The Handbook of International Migration: the American Experience**, (35-52).

Metin, Y. (2002). Avrupa Birliği Temel Haklar Şartı. **Ankara Üniversitesi SBF Dergisi**, 57-4, (35-63).

Milliyet. (16 Ağustos 1972). **Hollanda Türklere Tazminat Verecek.** <http://gazetearsivi.milliyet.com.tr/Arsiv/1972/08/16>. (Erişim Tarihi: 29.02.2020).

MSF (Médecins Sans Frontières-Sınır Tanımayan Doktorlar). (2018). **Aquarius Gemisi Orta Akdeniz'e Dönüyor.** <http://sinirtanimayandoktorlar.org/saha-projeleri/aquarius-gemisi-orta-akdenize-donuyor/>. (Erişim Tarihi: 26.11.2019).

Nas, Ç. (2016). Türkiye-AB Vize Serbestliği Diyalogunun Üyelikle Paralel Hikâyesi. **Mülteci Krizi Ekseninde Türkiye-AB İşbirliği**, (Haz. Ahmet Ceran), (27-34). İktisadi Kalkınma Vakfı Yayınları. İstanbul.

NTV. (30 Mayıs 2018). **Avusturya AB'de Serbest Dolaşımı Tartışmaya Açtı.** <https://www.ntv.com.tr/dunya/avusturya-abde-serbest-dolasimi-tartismaya-acti,ryw8J37kAk-JH6AFpiMz7w>. (Erişim Tarihi: 30.05.2018).

NTV. (22 Haziran 2018). **İtalya'dan göçmenleri kurtaranlara tutuklama tehdidi.** https://www.ntv.com.tr/dunya/italyadan-gocmenleri-kurtaranlara-tutuklama-tehdidi,cumszLWcykSjzGqTbt_6cQ. (Erişim Tarihi: 09.12.2019).

NTV. (11 Temmuz 2018). **NSU davasında baş sanık Beate Zschaepe'ye müebbet.** <https://www.ntv.com.tr/dunya/son-dakikansu-davasinda-bas-sanik-beate-zschaepeye-muebbet,c57LPz8NCkucSJcpZ3trpA>. (Erişim Tarihi: 3.12.2019).

NTV. (20 Temmuz 2018). **Dünyada 40 milyon modern köle var (400 bini ABD'de yaşıyor).** <https://www.ntv.com.tr/dunya/dunyada-40-milyon-modern-kole-var-400-bini-abdde-yasiyor,7tjvHi6Q4U6J4nNPnLAQ3Q?ref=infinite>. (Erişim Tarihi: 16.11.2018).

NTV. (1 Kasım 2018). **Dört yılda 56 bin 800 sığınmacı öldü ya da kayboldu.** <https://www.ntv.com.tr/dunya/dort-yilda-56-bin-800-siginmaci-oldu-ya-da-kayboldu,KslDS08g1kKi9C1B8PXoBg>. (Erişim Tarihi: 11.12.2019).

NTV. (20 Aralık 2018). **Danimarka mültecileri karantina adasına gönderecek.** https://www.ntv.com.tr/dunya/danimarka-multecileri-karantina-adasina-gonderecek,IDw_8D9Gwk-npg3CVUX7Yg. (Erişim Tarihi: 11.12.2019).

NTV. (13 Mayıs 2019). **AB vatandaşlarının yüzde 43'ü aşırı sağı tehdit olarak görüyor.** <https://www.ntv.com.tr/dunya/ab-vatandaslarinin-yuzde-43u-asiri-sagi-tehdit-olarak-goruyor,cA7452gXCE68U0fdmFN0Hg>. (Erişim Tarihi: 13.05.2019).

NTV. (2 Ağustos 2019). **Doğu sınırına yeni güvenlik önlemi.** https://www.ntv.com.tr/turkiye/dogu-sinirina-yeni-guvenlik-onlemi-suleyman-soylu-acikladi,HCdk47zOQkqxbuG1Z9_atQ. (Erişim Tarihi: 15.02.2020).

NTV. (19 Şubat 2020). **Fransa, okullarda Türkçe dâhil yabancı dil derslerini kaldırmaya hazırlanıyor.** <https://www.ntv.com.tr/dunya/fransa-okullarda-turkce->

dahil-yabanci-dil-derslerini-kaldirmaya-hazirlaniyor,hXTRQp3WcUWi80r8MEDhyw. (Erişim Tarihi: 19.02.2020).

Ofner, U. S. (2011). Ülke Dışında Öğrenim Görmüş Yüksek Vasıflı Akademisyen Göçmenlerin Yaşadığı Sembolik Dışlanma. **Göç ve Kültürel Sermaye**, (Çev. Türkis Noyan), (319-334). Kitap Yayınevi. İstanbul.

Oğurlu, E. (2008). Lizbon Antlaşması'ndan Sonra Avrupa Birliği. **Avrasya Etütler**, 34/2008-2, (7-33).

OHCHR (United Nations Human Rights Office of the High Commissioner). (2010). **Protocol to Prevent, Suppress and Punish Trafficking in Persons Especially Women and Children, Supplementing the United Nations Convention against Transnational Organized Crime.** <https://www.ohchr.org/en/professionalinterest/pages/protocoltraffickinginpersons.aspx>. (Erişim Tarihi: 22 Mart 2019).

ORSAM. (2012). **Küresel Göç ve Avrupa Birliği ile Türkiye'nin Göç Politikalarının Gelişimi.** Rapor No:22. Ankara.

Özekmekçi, M. İ. (2010). Tehdit Sınırını Geçemeyen Göçmen. **Hayat Sağlık Dergisi**, Sayı: 2, (44-48).

Özer, Y. (2011). Avrupa Birliği'nde Göç ve Sığınma Politikasının Avrupalılaşma Süreci: Lizbon Antlaşması Sonrası Durum ve Türkiye'ye Etkileri. **İstanbul Kültür Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi**, Yıl: 10, Cilt: 10, Sayı: 1, (107-149).

Özsöz, M. (2014). **Türk Vatandaşlarının Vizesiz Avrupa Yolculuğu: Vize Sorunu, Geri Kabul ve Sonrası.** İKV Değerlendirme Notu 85.

Özyar, F. (2019). **Avrupa iyice saçmaladı: Ezan Hollandaca okunsun!**, <https://www.sabah.com.tr/dunya/2019/11/01/avrupa-iyice-sacmaladi-ezan-hollandaca-okunsun>. (Erişim Tarihi: 09.12.2019).

Penninx, R., Spencer, D. and And Hear, N.V. (2008). Migration and Integration in Europe: The State of Research. **ESRC Centre on Migration, Policy and Society (COMPAS)**, University of Oxford.

Perspektif. (2018). **Almanya'daki Türkler Raporu: "Alman Vatandaşı Olan Türkler Daha İyi Entegre"**. <http://perspektif.eu/2018/10/23/almanyadaki-turkler-raporu-alman-vatandasi-olan-turkler-daha-iyi-entegre/>. (Erişim Tarihi: 16.02.2020).

Perşembe, E. (2006). Almanya'da Türk Varlığının Bugünkü Görünümü ve Geleceği. **Türk Yurdu**, Sayı: 224 <https://www.turkyurdu.com.tr/yazar-yazi.php?id=3985>. (Erişim Tarihi: 12.01.2020).

Peter, L. (2015). **Migrant crisis: EU border security becomes new mantra.** <https://www.bbc.com/news/world-europe-35140794>. (Erişim Tarihi: 01.05.2020).

Petersen W. (1958). A General Typology of Migration. **American Sociological Review**, 23 (3), (256-266).

Pew Research Center. (2017). **Europe's Growing Muslim Population**. <https://www.pewforum.org/2017/11/29/europes-growing-muslim-population/>. (Erişim Tarihi: 09.01.2020).

Pınar, M. (2014). 1950-1951 Bulgaristan'dan Türkiye'ye Göçler ve Demokrat Parti'nin Göçmen Politikası. **Atatürk Araştırma Merkezi Dergisi**, Yıl: 2014, Cilt: 30, Sayı: 89, (61-94).

Politico. (2015). **All the terrorists are migrants**. <https://www.politico.eu/article/viktor-orban-interview-terrorists-migrants-eu-russia-putin-borders-schengen/>. (Erişim Tarihi: 01.05.2020).

Ravenstein, E.G. (1885). The Laws of Migration. **Journal of the Royal Statistical Society**, Vol. 48, No. 2, (167- 235).

Ravenstein, E.G. (1889). The Laws of Migration. **Journal of the Royal Statistical Society**, Vol. 52, No. 2, (241- 305).

Resmi Gazete. (1950). **Pasaport Kanunu**. Sayı: 7564.

Resmi Gazete. (1994). **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**. Sayı: 22127.

Resmi Gazete. (2006). **İskân Kanunu**. Sayı: 26301.

Resmi Gazete. (2009). **Türk Vatandaşlığı Kanunu**. Sayı: 27256.

Resmi Gazete. (2010). **Türk Vatandaşlığı Kanununun Uygulanmasına İlişkin Yönetmelik**. Sayı: 27544.

Resmi Gazete. (2013). **Yabancılar ve Uluslararası Koruma Kanunu**. Sayı: 28615.

Resmi Gazete. (2013). **Göç İdaresi Genel Müdürlüğü Taşra Teşkilatı Kuruluş, Görev ve Çalışma Yönetmeliği**. Sayı: 28821.

Resmi Gazete. (2014). **Milletlerarası Andlaşma**. Sayı: 29076.

Resmi Gazete. (2014). **Geçici Koruma Yönetmeliği**. Sayı: 29153.

Resmi Gazete. (2016). **Yabancılar ve Uluslararası Koruma Kanununun Uygulanmasına İlişkin Yönetmelik**. Sayı: 29656.

Safran, W. (1991). Diasporas in Modern Societies: Myths of Homeland and Return. **Diaspora: A Journal of Transnational Studies**, Vol. 1, Num. 1, (83-99). <http://europeofdiasporas.eu/sites/default/files/posts/files/3.%20Safran%20Diasporas%20in%20Modern%20Society.pdf>. (Erişim Tarihi: 18.02.2020).

Samur, H. (2008). Avrupa Birliği'nde Ge Ynelik Global Yaklaşım. **Uluslararası İnsan Bilimleri Dergisi**, Cilt: 5, Sayı: 2, (1-16).

Schengenvisainfo. (2019a). **Schengen Area- The World's Largest Visa Free Zone**. <https://www.schengenvisainfo.com/schengen-visa-countries-list/>. (Erişim Tarihi: 01.08.2019).

Schengenvisainfo. (2019b). **ETIAS-European Travel Information and Authorisation System**, <https://www.schengenvisainfo.com/etias/>. (Erişim Tarihi: 01.08.2019).

Seeman, M. (1959). On The Meaning of Alienation. **American Sociological Review**, Vol. 24, No. 6, (783-791).

Serter, N. (1983). Yurt Dışına İş Gücü Akımı ve Yarattığı Sorunlar. **İ.Ü. İktisat Dergisi**, (226-229). İstanbul.

Snyder, L. D. (2006). **The New 'Integration' Tests and Materials in the Netherlands, Germany, Baden-Wurttemberg, and the United Kingdom: The Muslim Other and The Change From Multiculturalism to Assimilation**. Master Thesis. Bosphorus University.

Somuncu, B. (2006). **Türkiye'nin Avrupa Birliği'ne Tam Üyelik Sürecinde Uluslararası Göç Politikası**. Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi. Dokuz Eylül Üniversitesi. İzmir.

SOPEMI. (2008). **International Migration Outlook 2008**. Organisation for Economic Cooperation and Development.

SOPEMI. (2010). **International Migration Outlook 2010**. Organisation for Economic Cooperation and Development.

Soremski, R. (2011). Göçmen Ailesinin Kültürel Sermayesi: Akademik Vasıflı Göçmenlerin İkinci Kuşağının Eğitim Ynelimleri. **Göçü ve Kltrel Sermaye**, (ev. Türkis Noyan), (73-92). Kitap Yayınevi. İstanbul.

Spiegel. (2016). **Sandra Bauer: Gern - Meryem Öztürk: Nö**. <https://www.spiegel.de/karriere/bewerbungen-muslimische-frauen-mit-kopftuch-haben-es-schwer-a-1113042.html>. (Erişim Tarihi: 15.02.2020).

Srur, N. (2011). Göçmen Hekimler İçin Mesleki Entegrasyon Desteği, 'Doğru Uygulama' Girişimleri-Almanya ve Büyük Britanya'da Geliştirilen Yeni Entegrasyon Stratejileri. **Göçü ve Kltrel Sermaye**, (ev. Türkis Noyan), (235-254). Kitap Yayınevi. İstanbul.

Statista. (2020). **Anzahl der Einbürgerungen von Türken in Deutschland von 2003 bis 2018.**

<https://de.statista.com/statistik/daten/studie/152908/umfrage/einbuengerungen-von-tuerken-in-deutschland/>. (Erişim Tarihi: 17.02.2020).

Subacchi, P. (2005). **Temporary Immigration: A Viable Policy for Developed Countries.** Chatham House Briefing Paper, IEP 05/01.

şahin, B. (2009). İşçilikten İşverenliğe Zorlu/Zorunlu Yolculuk. **Yurtdışındaki Türkler: 50. Yılında Göç ve Uyum**, (Ed. Murat Erdoğan), (589-597). Orion Yayıncılık. Ankara.

şahin, B. (2010). Almanya'daki Türk Göçmenlerin Sosyal Entegrasyonunun Kuşaklar Arası Karşılaştırması: Kültürleşme. **Bilig**, Sayı: 55, (103- 134).

şahin, S. (2012). Almanya'ya Türk Vatandaşlarının Göçünün 51. Yılı Kazanımlar ve Tehditler. **Hacettepe Üniversitesi Edebiyat Fakültesi Sosyoloji Dergisi**, Kasım Sayısı, (1-15). Ankara.

şemşit, S. (2010). **Avrupa Birliği Göç Politikasının Güvenikleştirilmesi ve Dışsallaştırılması: Türkiye'ye Yansımaları.** Dokuz Eylül Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Yayınlanmamış Doktora Tezi. İzmir.

şemşit, S. (2018). Avrupa Birliği Politikaları Bağlamında Uluslararası Göç Olgusu ve Türleri: Kavramsal Bakış. **Yönetim ve Ekonomi**, Cilt: 25, Sayı: 1, (269-289). Manisa.

şen, F., Ulusoy, Y. ve şentürk, C. (2007). **Almanya ve Avrupa'da Türk Girişimciliği.** [http://www.sosyalarastirmalar.com/cilt1/sayi2/sayi2pdf / senfaruk_ulusoy_senturk.pdf](http://www.sosyalarastirmalar.com/cilt1/sayi2/sayi2pdf/senfaruk_ulusoy_senturk.pdf). (Erişim Tarihi: 07.09.2018).

şen Y.F. ve G. Özkorul. (2016). Türkiye – Avrupa Birliği İlişkilerinde Yeni Bir Eşik: Sığınmacı Krizi Bağlamında Bir Değerlendirme. **Göç Araştırmaları Dergisi**, Cilt: 2, Sayı: 2, (86-119).

şenocak, S. (2005). Fransa ve Göç Olgusuna Giriş. **Uluslararası Göç Sempozyumu Bildirileri**, Zeytinburnu Belediyesi, (48-52). İstanbul.

Talas, C. (1980). Avrupa'da Göçmen İşçileri ve İnsan Hakları. **İnsan Hakları Yıllığı**, Yıl:2. Ankara.

Tanoğlu, A. (1952). Bulgaristan Türklerinin Son Göç Hareketi. **İstanbul Üniversitesi İktisat Fakültesi Mecmuası**, Cilt 14, Sayı 1-4, (129-161).

Taşdelen, M. H. (1991). Yurt Dışından Dönen Türk İşçi Ailelerinin Uyum Problemleri. **Sosyoloji Konferansları Dergisi**, Sayı: 23, (61-67).

T.C. Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı. (2016). Yurt Dışındaki Vatandaşlarımıza İlişkin Gelişmeler ve Sayısal Bilgiler. **DİYİH 2016 Raporu**. T.C. Çalışma ve Sosyal

Güvenlik Bakanlığı Dış İlişkiler ve Yurt Dışı İşçi Hizmetleri Genel Müdürlüğü. Ankara.

T.C. Dışişleri Bakanlığı. (2016a). **Türkiye-AB Arasında 18 Mart'ta Varılan Mutabakata İlişkin Soru-Cevaplar**. http://www.mfa.gov.tr/turkiye-ab-arasinda-18-mart_ta-varilan-mutabakata-iliskin-soru-cevaplar.tr.mfa. (Erişim Tarihi: 06.03.2019).

T.C. Dışişleri Bakanlığı. (2016b). **Türkiye-AB İlişkilerine Genel Bakış**. <http://www.mfa.gov.tr/turkiye-ab-iliskilerine-genel-bakis.tr.mfa>. (Erişim Tarihi: 19 Ekim 2016).

T.C. MB (Merkez Bankası). (1986). **Yurt Dışındaki Vatandaşlarımızın Tasarruf Eğilimleri Araştırması**. C. 1. Ankara.

Tekin, M. (2009). **Türkiye’de Yaşayan Sığınmacı ve Mültecilerin Entegrasyonunda Yaşanan Sorunlar ve Avrupa Birliği Uygulamaları Bağlamında Çözüm Önerileri**. Polis Akademisi Güvenlik Bilimleri Enstitüsü Uluslararası Güvenlik Anabilim Dalı Yüksek Lisans Tezi. Ankara.

Tekin, C. (2018). Yugoslavya’dan Türkiye’ye Göçlerin Nedenleri (1950-1958). **Selçuk Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi**, Sayı: 39, (249-261).

Tepealtı, F. (2019). Lozan Nüfus Mübadelesi Göçleri ve Türk Mübadillerin İskânı. **Coğrafya Dergisi**, Sayı: 39, (89-98).

The European Council. (1999). **Tampere European Council Presidency Conclusions**. http://www.europarl.europa.eu/summits/tam_en.htm. (Erişim Tarihi: 19.06.2019).

The European Parliament and the Council of the European Union. (2009). **Directive 2009/52/EC of the European Parliament and of the Council of 18 June 2009 providing for minimum standards on sanctions and measures against employers of illegally staying third-country nationals**. https://ec.europa.eu/anti-trafficking/sites/antitrafficking/files/directive_2009_52_ec_1.pdf. (Erişim Tarihi: 05.07.2019).

The Guardian. (3 Ocak 2015). **Arab spring prompts biggest migrant wave since second World war**. <https://www.theguardian.com/world/commentisfree/2015/jan/03/arab-spring-migrant-wave-instability-war>. (Erişim Tarihi: 20.11.2019).

Todaro, M. P. (1980). Internal Migration in Developing Countries: A Survey. **Population and Economic Change in Developing Countries**, (Ed. Richard A. Easterlin), (361-402).

Tuna, O. (1968). İşçilerimizin Yurda Dönüş Meseleleri. **İstanbul Üniversitesi İktisat Fakültesi Mecmuası**, Sayı: 19, (351-372). İstanbul.

Tuncer, A. (2012). Federal Almanya'nın Avrupa Birliği Bölgesel Politikalarının Oluşumundaki Etkisi. **Uluslararası İnsan Bilimleri Dergisi**, Cilt:9, Sayı:1, (793-815).

Türkkan, E. (1981). İşgücü İhracının Ekonomik ve Sosyal Sınırları. **Forum**, C: 2, S: 51.

Tütüncübaşı, U. (2016). Türkiye'ye Sığınan Yabancıların Hukuki Statüleri İle Türk Vatandaşlığını Kazanabilmelerine İlişkin Düzenlemeler. **TESAM Uluslararası Sosyal Bilimler Sempozyumu: "Ekonomik Siyasal ve Sosyal Boyutları ile Göç"**, (145-164). Bursa.

UN (United Nations). (2017). **Migration Report 2017 Highlights**. New York.

UN (United Nations). (2018). **World Migration Report 2018**. New York.

UN (United Nations). (2018). Department of Economic and Social Affairs, Population Division. **International Migration 2018**. New York.

UNECE (Economic Commission for Europe). (2012). **Measuring Hard-to-Count Migrant Populations: Importance, Definitions, and Categories**. https://www.unece.org/fileadmin/DAM/stats/documents/ece/ces/ge.10/2012/WP_9_UNECE.pdf. (Erişim Tarihi: 07.05.2019).

UNHRC (United Nations Human Rights Council). (2007). **Convention and Protocol Relating to the Status of Refugees**. <https://www.unhcr.org/3b66c2aa10>. (Erişim Tarihi: 17.01.2020).

UNHRC (United Nations Human Rights Council). (2011). **States Parties to the 1951 Convention relating to the Status of Refugees and the 1967 Protocol**. <https://www.unhcr.org/3b73b0d63.pdf>. (Erişim Tarihi: 24.12.2019).

UNHCR (United Nations Human Rights Council). (2018). **Data Sources**. <https://www.unhcr.org/afr/data.html>. (Erişim Tarihi: 05.03.2019).

UNHCR (United Nations Human Rights Council). (2019). **Global Trends Forced Displacement in 2018**. Geneva.

UNHCR (United Nations Human Rights Council). (2020a). **Mediterranean Situations**. <https://data2.unhcr.org/en/situations/mediterranean?id=105>. (Erişim Tarihi: 13.01.2020).

UNHCR (United Nations Human Rights Council). (2020b). **TRENDS AT A GLANCE**. <https://www.unhcr.org/globaltrends2018/>. (Erişim Tarihi: 14.01.2020).

UNODC (United Nations Office on Drugs and Crime). (2010). **Protocol Against the Smuggling of Migrants by Land, Sea and Air**.

https://www.unodc.org/documents/middleeastandnorthafrica/smuggling-migrants/SoM_Protocol_English.pdf. (Erişim Tarihi: 10.10.2019).

Vatandaş, S. (2013). **AB Nüfusunda Yaşlanma Sorunu ve Çözüm Seçenekleri**. <http://www.bilgesam.org/incele/64/-ab-nufusunda-yaslanma-sorunu-ve-cozum-secenekleri/#.VoPUXbaLT4Y>. (Erişim Tarihi: 15.10.2019).

Vatandaş, S. (2016). Avrupa'ya Göçmen Akışı ve Türkiye'de Göç Politikaları. **Bilgi Analiz**, Sayı: 3, (1-19).

Worldbank. (2019). **Refugee Population by Country or Territory of Asylum**. <https://data.worldbank.org/indicator/sm.pop.refg>. (Erişim Tarihi: 08.05.2019).

Yaldız, F. (2013). Diaspora Kavramı: Tarihçe, Gelişme ve Tartışmalar. **Hacettepe Üniversitesi Türkiyat Araştırmaları Dergisi**, 2013 Bahar (18), (289-318).

Yavuz, S. (2013). Göç, Entegrasyon ve Din: Avrupa'da Yaşayan Türkler Bağlamında Bir Değerlendirme. **Uluslararası Sosyal Araştırmalar Dergisi**, Cilt: 6, Sayı: 26, (610-623).

Yıldız, A. (2017). Göç ve Entegrasyon Politikalarında Vatandaşlık. **Göç Araştırmaları Dergisi**, Cilt: 3, Sayı: 1, (36-67).

Yılmaz, A. (2014). Türkiye'de Yabancıların Sınır Dışı Edilmesi: Uygulama ve Yargısal Denetim. **Sınır ve Sınırdışı Türkiye'de Yabancılar, Göç ve Devlete Disiplinlerarası Bakışlar**, (Ed. Didem Danış ve İbrahim Soysüren), (207-245). NotaBene Yayınları. Ankara.

Yılmaz, S. ve Kalkan, D. K. (2017). Enerji Güvenliği Kavramı: 1973 Petrol Krizi Işığında Bir Tartışma. **ANKASAM-Uluslararası Kriz ve Siyaset Araştırmaları Dergisi**, Aralık 2017, 1 (3). (169-199).

Yurtdışı İşçi Hizmetleri Genel Müdürlüğü. (1991). **1990 Yılı Raporu**. Ankara.

YTB (Yurt Dışı Türkler ve Akraba Topluluklar Başkanlığı). (2011). **Almanya ve Göç 50. Yılında Almanya'da Türkler Sempozyumu**. Berlin.

YTB (Yurt Dışı Türkler ve Akraba Topluluklar Başkanlığı). (2020). **Türkiye'deki Seçimlere Katılım**. <https://www.ytb.gov.tr/yurtdisi-vatandaslar/turkiyedeki-secimlere-katilim>. (Erişim Tarihi: 15.02.2020).

Yurt Dışındaki Vatandaşlarımıza İlişkin Gelişmeler 2013 Yıllık Raporu. (2014). T. C. Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı Dış İlişkiler ve Yurt Dışı İşçi Hizmetleri Genel Müdürlüğü Yayınları. Ankara.

Diğer Kaynaklar

Van İl Göç Müdürlüğü-Uluslararası Koruma Birimi.

Diasporaturk Instagram Sayfası.

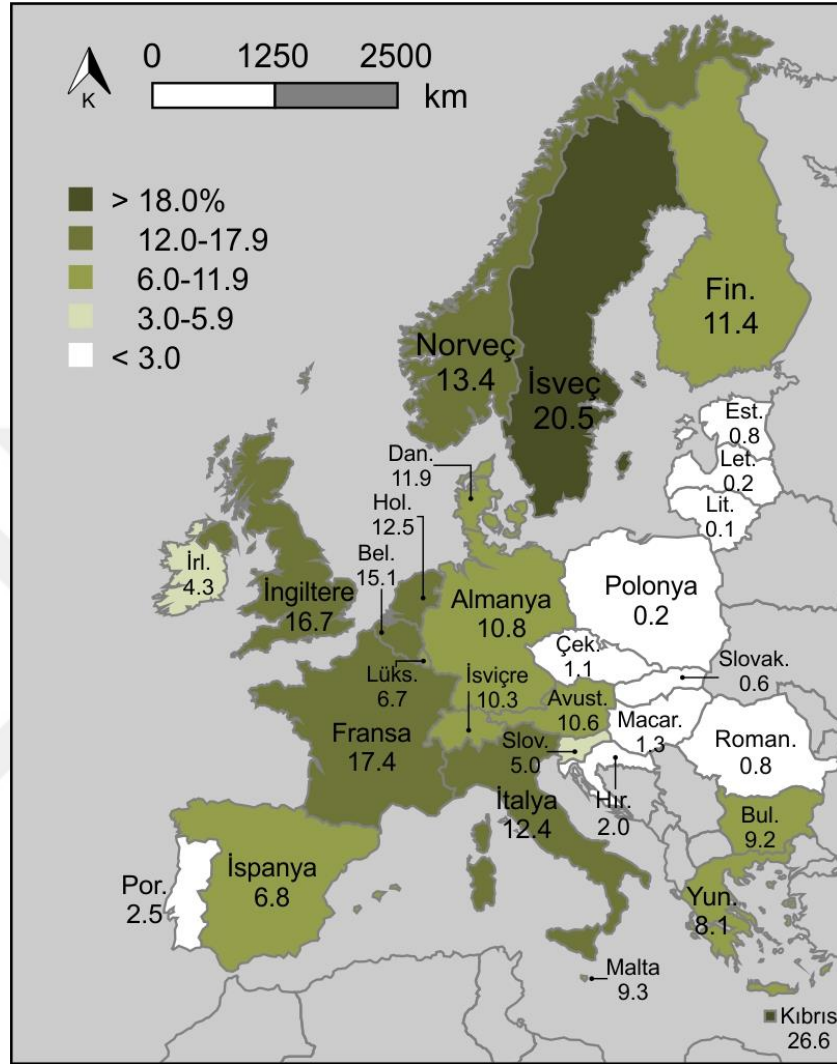


EKLER

EK-1: İş ve İşçi Bulma Kurumu'nun Almanya'ya Giden İşçilere Verdiği Broşür



EK-2: Avrupa Ülkelerindeki Müslüman Nüfusun Toplam Nüfusa Oranı (2050)



Kaynak: Pew Research Center, 2017

ÖZGEÇMİŞ

21 Temmuz 1979 tarihinde Karabük'te doğan Fahrettin TEPEALTI, ilk ve orta öğrenimini babasının memuriyeti nedeniyle Diyarbakır, Kırşehir, Safranbolu ve Karabük'te tamamlamıştır.

1996 yılında girdiği İstanbul Üniversitesi Coğrafya Bölümü'nden 2000 yılında mezun olmuş ve 2009 yılında İstanbul Üniversitesi'nde “Boru Hatları Ulaşımı ve Potansiyelinin Türkiye'nin Siyasi Coğrafyası'ndaki Etkileri ve Önemi” başlıklı tezi ile yüksek lisans eğitimini bitirmiştir.

2016 yılında İstanbul Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü'nde doktora eğitimine başlamıştır. 2008 yılına kadar özel öğretim kurumlarında çalışan yazar, bu tarih itibariyle MEB'e geçmiş ve 2013-2015 yılları arasında Brüksel Eğitim Müşavirliği bünyesinde görev yapmıştır. Halen İstanbul Erkek Lisesi'nde öğretmenlik yapan Fahrettin TEPEALTI, evli ve iki çocuk babasıdır.