

## TÜRKİYE’DE VE AVRUPA’DA DÜZENSİZ GÖÇ GERÇEĞİ: TÜRK GÖÇ POLİTİKASININ EVRİMİ

Ahmet APAN\*

### ÖZ

Çeşitli nedenlerle gerçekleşen göç hareketlerine tarihin her döneminde rastlanılmaktadır. Ülkelerin göçü tanımlamaları ve göç olgusuna yaklaşımları gelişmişlik seviyelerine göre değişebilmektedir. Bununla birlikte, çok disiplinli bir alan olduğu için tanımı da çok farklı biçimlerde yapılabilen göç, özellikle de düzensiz göç Orta Doğu ve Asya kaynaklı düzensiz göç akınlarının yoğunlaşmasının etkisiyle Türkiye’nin siyasal gündeminde hiç olmadığı kadar önem kazanmıştır. Türkiye ile Avrupa Birliği arasında imzalanan Geri Kabul Anlaşması ve yine bu anlaşmayla sıkı biçimde bağlantılı olan Vize Serbestisi Diyalogu konunun önemini artırmaktadır. Göç akınlarını kontrol etmeye yönelik Türk göç politikası son 15 yılda ciddi kurumsal ve araçsal gelişme göstererek 2013 yılında Yabancılar ve Uluslararası Koruma Kanunu’nun kabulüyle zirveye ulaşmıştır.

**Anahtar Kelimeler:** Göç, Düzensiz Göç, Mevzuat, Politika.

---

\* Dr. Mülkiye Başmüfettişi, Göç İdaresi Genel Müdürlüğü Kurucu Genel Müdür Yardımcısı, ahmet.apan@icisleri.gov.tr

## **THE IRREGULAR MIGRATION PHENOMENON IN TURKEY AND EUROPE: THE TRANSFORMATION OF TURKISH MIGRATION POLICY**

### **ABSTRACT**

*The migration movements depending on various reasons have been observed in almost every era of the history. Both the definition of migration by countries and their approach to it can differ from one another depending on their level of development. Also, migration, which can be defined in many different ways due to being a multi disciplined field, and particularly irregular migration has gained more importance on Turkey's political agenda than ever before with some influence by unprecedented migration flows from the Middle East and Asia. The Readmission Agreement between Turkey and the EU signed has put more emphasis on the matter due to close links of the agreement to the Visa Dialogue. Turkish migration policy to control migration flows has shown serious institutional and instrumental development in the last 15 years reaching its peak in 2013 with adoption of the Law on Foreigners and International Protection.*

**Keywords:** *Migration, Irregular Migration, Legislation, Politics.*

## GİRİŞ

Göç hareketleri, ülke içinde çeşitli nedenlerle yer değiştirme (iç göç) ya da ülke dışına ve ülkeler arası olmak üzere (dış göç) olarak gerçekleşmektedir. Türkiye, 1950’li yıllarda yoğun biçimde yaşadığı iç göç hareketlerinden sonra gittikçe artan oranda dış göçü yaşamaya başlamıştır. 1960’lardan itibaren kaynak-orişin ülke olarak dış ülkelere, özellikle Almanya’ya işçi göçü, 1980’lerden itibaren çevresindeki siyasi gelişmelerin etkisiyle dışarıdan Türkiye’ye doğru transit (geçiş) göç hareketleri yaşayan Türkiye, 2000’li yıllardan sonra dünyada yaşanan iktisadi ve siyasi gelişmelerle bağlantılı biçimde hedef ülke olarak çok sayıda yabancıнын yerleşmek amacıyla göç ettiği ülke haline gelmiştir. Özellikle 2011 yılından bu yana devam eden Suriye krizi, Türkiye’yi daha önce hiç olmadığı ölçüde dış göç akınlarının hedefi haline getirmiştir. Söz konusu kriz Türkiye için düzensiz göçü tetikleyen ve Avrupa Birliği (AB) için de benzeri görülmemiş mülteci akınlarına neden olan sonuçlar doğurmuştur.

Bu çalışma içerisinde dış göç olgusu özelinde düzensiz göç konusu ele alınacaktır. Düzensiz göç olgusunun gerçek nedenlerini anlamak için, öncelikle göç kavramı bütün yönleriyle birlikte ele alınmalıdır. Göçün çok disiplinli doğası başka alanlarla birlikte öznesi insan olan kamu yönetimini de önemli ölçüde etkilemektedir. Bu bağlamda, ülke yönetiminin yanında kent yönetimlerinin de göçün olumlu ya da olumsuz sonuçlarını değerlendirebilmesi gerekir. Türkiye, daha çok küresel ve dönemsel gelişmelere bağlı çeşitli nedenlerden dolayı olumsuz sonuçlara maruz kalmış ve hızla düzensiz göç ülkesi haline gelmiştir. Bu durumun pek çok farklı sonucu olacağından düzensiz göçün ülke ekonomisi, kamu düzeni ve güvenliği, istihdama olan etkilerinin yanında kültürel ve sosyal boyutlarının da dikkatle izlenmesi gerekir.

Göç, özellikle de düzensiz göç Orta Doğu ve Asya kaynaklı düzensiz göç akınlarının yoğunlaşmasının etkisiyle Türkiye’nin siyasal gündeminde daha önce olmadığı kadar önem kazanmıştır. Avrupa Birliği (AB) ile düzensiz göçün önlenmesine yönelik yapılan anlaşmalara bağlı olarak elde edilmesi muhtemel vize serbestisi gibi kazanımlar konunun popülerliğini desteklemektedir. İltica, düzensiz göç, düzenli göç, insan kaçakçılığı, insan ticareti gibi göç terimleri artık günlük hayatın bir parçası haline gelmiş olup, hemen her gün haber bültenlerinde dile getirilmektedir. Aslında bu kavramların tamamı birbiriyle ilişkili olup, çalışma

içerisinde bu konuda ayrıntılı bilgi verilecektir.

Bu çalışmada düzensiz göç olgusunun nedenleri, sonuçları hem istatistiki veriler hem de çalışmayı hazırlayanın uygulamada kazandığı çeşitli deneyimler üzerinden incelenecektir. Çalışmanın önemi ve alana katkısı etkenleri, nedenleri, örgütleri ve benzeri görülmemiş bu göç akınlarına karşı alınan önlemleri bir bütün olarak gözönüne alıp Türkiye'nin düzensiz göç politikasının evrimini incelemesidir. Göç akınlarını kontrol etmeye yönelik Türk göç politikası son 15 yılda ciddi kurumsal ve araçsal gelişme göstermiş ve 2013 yılında kapsamlı bir göç kanununun kabulüyle zirveye ulaşmıştır. İkincil mevzuatla konunun altının doldurulması aynı zamanda Türkiye'nin kendi göç modelini oluşturması anlamına gelmektedir.

Çalışmanın ilk bölümünde düzensiz göçe ilişkin çeşitli kavramlar ve dünya genelinde meydana geliş biçimi ele alınırken aynı zamanda Türkiye göç tarihi de incelenecektir. İkinci bölüm Türkiye'de düzensiz göçün nasıl meydana geldiğini; etkenleri, nedenleri, örgütleri ve hangi önlemlerin alındığı konularını ele alacaktır. Çalışma konusuna giriş yaparken öncelikle göç kavramını ve tarihçesini ele almak gerekir.

## 1. KAVRAMLAR VE TARİHÇE

Son dönemde devletler göçmen hareketliliğini benzeri görülmemiş ölçüde yoğun yaşadığından göç, hem göç edilen hem de göç veren ülkelerin siyasi, iktisadi, toplumsal ve kültürel yaşamlarını derinden etkilemektedir. Bu yüzden insanoğlunun bilinen tarihinde pek az toplumsal gerçekliğin göç kadar uygarlık üzerinde sonuç yarattığı söylenebilir (Papademetrios, 2006: XV). İnsanlığı derinden etkileyen büyük göç hareketleri olarak Büyük İskender ve Barbar istilaları sonrasında görülen göç akınları örnek verilebilir.

Tarihsel gelişiminde göç ve göçebelik kavramlarına yakınlık duymuş olan Türkiye, Cumhuriyetin kuruluşuyla birlikte genelde akraba ve soy ilişkisine dayanan göç akınlarına maruz kalmışken, 1960'lardan sonra işçi göçleriyle birlikte göç veren bir ülke haline gelmiş, 1980'lerden itibaren çevresinde yaşanan çeşitli krizlerden şiddetli biçimde etkilenerek geçiş ülkesi olmuştur.<sup>1</sup> Bu durum özellikle

<sup>1</sup> Konuyla ilgili daha geniş bilgi için bkz: Türkiye ve Göç, Göç İdaresi Genel Müdürlüğü yayını, Ankara 2014.

Irak ve Suriye’de başgösteren iç karışıklıklar sonucunda çok sayıda insanın bu ülkelerden ya da çeşitli Asya ve Afrika ülkelerinden gelip yine aynı ülkeler üzerinde Türkiye’ye yasa dışı yollarla giriş yapması ya da mümkün olan durumlarda yasal statüde ülkeye girip yasa dışı hale gelmesiyle zirveye ulaşmıştır. 2015 ve 2016 yıllarında sadece Türkiye değil, AB ülkeleri de Orta Doğu ve Asya’dan gelen siyasal istikrarsızlık kaynaklı düzensiz göç akınlarına maruz kalmıştır. Sadece 2015 içerisinde bir milyondan fazla düzensiz göçmenin herhangi bir AB ülkesine yasa dışı yollarla giriş yaptığı AB resmi makamları tarafından sürekli ifade edilmektedir. Bu rakamın önemli bir kısmının Türkiye üzerinde geçiş yaptığı ileri sürülmektedir (Frontex, 2016: 7). Yaşanan tüm bu gelişmeler düzensiz göç konusunu Türkiye gündeminin en üst sıralarına yerleştirmiştir. Türkiye ve AB arasında imzalanan ancak hâlihazırda yürürlükte olsa da uygulaması olmayan Geri Kabul Anlaşması ve yine bu anlaşmayla sıkı biçimde bağlantılı olan Vize Serbestisi Diyalogu konunun önemini daha da artırmaktadır.

Göç, çok disiplinli bir alan olduğu için tanımı da çok farklı biçimlerde yapılabilmektedir. Bir tanıma göre göç, insanların içinde yaşadıkları coğrafi ve sosyo-kültürel çevreden ayrılarak başka bir coğrafi ve sosyo-kültürel çevreye girmesidir (Durugönül, 1997: 95). Uluslararası Göç Örgütü’ne (IOM) göre, göç “Uluslararası bir sınırı geçerek veya bir Devlet içinde yer değiştirmeyi içeren süresi, yapısı ve nedeni ne olursa olsun insanların yer değiştirdiği nüfus hareketleridir. Buna, mülteciler, yerinden edilmiş kişiler, yerinden çıkarılmış kişiler ve ekonomik göçmenler dâhildir” (IOM, 2004). Ülkeler arasındaki insan hareketliliği göç olgusunu sosyo-ekonomik, siyasi ve kültürel boyutlarıyla önemli bir politika alanına dönüştürmüştür. Söz konusu insan hareketliliği çeşitli nedenlerle bir ülkeden başka bir ülkeye giden ya da ayrılan insanları; kendi ülkesinden başka bir ülkeye yerleşme amacıyla göç eden, iş kuran kişileri ve tabiki son günlerde yoğun bir şekilde gündemde yer bulan, çok uluslu suç bakımından hızlı biçimde artış göstermiş göçmen kaçakçılığı ve insan ticareti eylemleriyle yakından ilişkili düzensiz göçü kapsamaktadır. İltica-sığınma amaçlı göç hareketlerinden bağımsız olarak düzensiz göçteki bu artış ucuz iş gücüne olan talep, söz konusu ucuz iş gücünün son derece karlı olması ve bununla birlikte sömürülmeye hazır insan arzının fazlalığı ile açıklanmaktadır (Coso, 2011: 135).

IOM’e göre, son 50 yılda yaşanan göçmen nüfusundaki hızlı artış aynı

oranda devam ederse 2050 yılında uluslararası göçmen sayısının 405 milyona kadar yükselmesi beklenmektedir (IOM, 2014). 2013 yılında bu sayının 232 milyon civarında olduğu düşünüldüğünde bu tahminin önemi daha iyi anlaşılmaktadır (UN DESA, 2013). Irak ve Suriye’de yaşanan iç savaşlarla birlikte uluslararası göçmen sayısında artışın biraz daha hızlandığını tahmin etmek zor değildir. Şüphesiz göçmen, düzensiz göçmen ve mülteci kavramları kendi içerisinde hem statü hem de tanımlama bakımından değişkenlik göstermekte olup çalışmanın ilerleyen bölümlerinde bu husus ele alınacaktır.

Türkiye’nin tanık olduğu göç hareketleri Osmanlı ve Modern Türkiye tarihi boyunca farklı özellikler göstermiştir. Modern Türkiye’nin kuruluşu sırasında ve sonrasındaki göç eğilimleri farklı nedenlerle olsa da küresel göç hareketleriyle uyumlu biçimde devam etmiştir. Türkiye, göçmenleri misafir etmeye alışık olsa da 1980’lere kadar göç akınları akraba ve kültür temelli biçimde devam etmiştir (İçduygu, 2015: 3). 1923-1950 arası dönemde Balkanlardan, Türkiye’ye yoğun göç akınları yaşanmış (İçduygu, Erder ve Gençkaya, 2014: 140); bu durumu II. Dünya Savaşı sırasında Türkiye’ye gelen ve özellikle modern üniversitelerin kurulması, şehircilik vb. alanlarda önemli rol oynayan Yahudi kökenli Alman bilim adamları takip etmiştir (Namal, 2012: 15). 1950-1960 arası görülen iç göç akınlarını takiben 1960-1980 arası dönemde, Türkiye’nin başta Avrupa olmak üzere dışarıya işçi gönderen bir kaynak ülke haline geldiğine tanık olunmuştur. Gönderdikleri döviz ve getirdikleri toplumsal birikimle bu işçiler Türkiye’nin kalkınmasına katkıda bulunmuştur (Bettin vd, 2012: 135). 1970’lerle birlikte işçi göçü neredeyse bitme aşamasına gelse bile aile birleşimi kapsamında devam etmektedir. Afganistan’ın işgali<sup>2</sup> ve İran İslam Devrimini takiben 1980’ler sonrasında Türkiye değişen göç eğilimlerini tecrübe etmeye başlamıştır (İçduygu, A. ve Aksel D. B. 2012: 12; Aktaş, 2015, s. 30). 1990’lardaki I. Körfez Savaşı sonrasında ülke artık tamamıyla bir geçiş ülkesi haline gelmiş; ekonomik ve siyasi istikrarsızlık yaşayan Türkiye’ye yakın ya da uzak komşu ülkelerin vatandaşları AB ülkelerine doğru yeni bir göç akını başlatmıştır. Afganlılar ve İranlılarla başlayan bu akın Iraklılar ve diğer ülkelerden göçmenlerle devam etmiştir (İçduygu, Erder ve Gençkaya, 2014, 317: 318).

<sup>2</sup> Sayısı gittikçe artan Afgan mülteci ve düzensiz göçmenlerle ilgili daha ayrıntılı bilgi için bkz: Craig Loschmann, Katie Kuschminder ve Melissa Siegel, The root causes of movement: Exploring the determinants of irregular migration from Afghanistan, Irregular Migration Patterns, Processes, Drivers and Decision-making, (Editörler: Marie Mcauliffe, Khalid Koser), ANU Press. 2017, pp.77-102.

Son dönemlere kadar Türkiye’nin göç yaklaşımı genel olarak sınırları dışında yaşayan Türklerin ya da akraba toplulukların göçü üzerinde temellenmiştir. Ancak, 1990’lardan sonra gerçekleşen karmaşık yapıli uluslararası göç hareketlerine farklı araçlar, politikalar ve önlemlerle yaklaşmak gerekmiştir. Örneğin, önceleri kaynak ülke durumundaki Türkiye, son dönemde önce geçiş, daha sonraları da bölgesel ve küresel gelişmelere dayalı olarak hedef ülke haline gelmiştir. Bu bağlamda, Türkiye’ye gelen, kalan veya kalıcı olarak yerleşen yabancıların sayısının her geçen gün arttığı da söylenebilir. Konuya ilişkin somut bir örnek olarak 2005 yılında 20.275.213 yabancı Türkiye’ye giriş yapmışken, 2015 yılında bu sayının 34.633.391’e çıkması gösterilebilir. Rusya, Almanya gibi ülkelerle yaşanan siyasi krizler sonrasında bu giriş rakamları 2016 yılında 24.686.471’e gerilemişse de geçmişe oranla yine fazladır.<sup>3</sup>

2003 yılında başlayan II. Körfez Savaşı ve 2011 yılından bu yana devam eden Suriye Krizi milyonlarca insanın yerinden edilmesine yol açmış ve bunlardan önemli bir kısmı Türkiye’ye göç etmiştir. Günümüzde (Ekim 2017 itibarıyla) 3.222.000’i aşmış geçici koruma altındaki Suriyeli, hâlihazırda Türkiye’nin resmi olarak dünyada en çok mülteci barındıran ülke olmasına neden olmuştur.<sup>4</sup> Bu sayıya uluslararası koruma başvuru sahipleriyle birlikte önemli sayıda Iraklı’yı da eklemek gerekir. Sonuç olarak hâlihazırda yaklaşık 4 milyon yabancı Türkiye’de düzenli, düzensiz ve/veya uluslararası korumanın çeşitli statüleri altında kalmaktadır. Belirtmek gerekir ki İran ve Pakistan’daki Afgan sayısının Türkiye’deki Suriyeli sayısından fazla olduğu tahmin edilse de bu kişilere resmi statü tanınmadığı için istatistiklere yansımamaktadır. Suriye krizi sonrasında Türkiye’nin karşı karşıya kaldığı göç akınları ve göçmen sayısı 1923-2011 arasında yaşadıklarının toplamından daha fazladır. Bununla birlikte çalışmanın ilerleyen bölümlerinde inceleneceği üzere mülteci ve ekonomik göçmenler arasında önemli farklar bulunmaktadır. Bu durum öncelikle göç çeşitlerini anlamamız gerektiğini göstermektedir.

---

<sup>3</sup> Ayrıntılı bilgi için bkz: Göç İstatistikleri, [http://www.goc.gov.tr/icerik6/giris-cikis\\_363\\_378\\_4708\\_icerik](http://www.goc.gov.tr/icerik6/giris-cikis_363_378_4708_icerik), (12.09.2017).

<sup>4</sup> Geçici korumaya ilişkin ayrıntılı istatistikler için bkz: [http://www.goc.gov.tr/icerik6/gecici-koruma\\_363\\_378\\_4713\\_icerik](http://www.goc.gov.tr/icerik6/gecici-koruma_363_378_4713_icerik), (12.10.2017).

## 2. GÖÇ ÇEŞİTLERİ

Küresel yoksulluk ve istikrarsızlıkla yükselen göç olgusu modern zamanların en belirgin özelliklerinden birisidir (Piché ve Dutreuilh, 2013: 145). Özellikle 1990'lardan sonra, bilişim sektöründeki gelişmelerin de yardımıyla göç hareketleri oldukça hız kazanmıştır. Bulunduğu yerden ayrılıp başka bir yerde yeni bir yaşam kurmak isteyen insanlar artık başta İnternet ve cep telefonları olmak üzere pek çok teknolojik imkân sayesinde gitmek istedikleri ülkelerle ilgili araştırmalar yapma ya da oralardaki akrabalarıyla iletişim kurarak istediği bilgiyi edinme fırsatına sahiptir (McAuliffe ve Mence, 2017: 16). Bu kişiler, organizatörler aracılığıyla ya da kişisel ağlarını kullanarak ülkelerin göç sistemlerinin zaafını öğrenip en şanslı olduklarını düşündükleri ülkelere yönelebilmektedirler (Global Commission on International Migration, 2005).

Göç kavramı, umut ve düş kırıklığı gibi olumlu ve olumsuz anlamları birlikte barındırmaktadır. Kavramın bir bütün olarak anlaşılması için bütün yönleri ve çeşitlerinin birlikte göz önünde bulundurulması şarttır. Yukarıdaki tanımda da vurgulandığı üzere süresi, doğası ve nedenlerinden bağımsız olarak bir ülke içinde ya da sınırlar arasında gerçekleşen nüfus hareketleri olarak açıklanan göç çeşitli kriterlere göre sınıflandırılabilir. Göç türlerini de belirleyen başlıca kriterler şunlardır:

- a) Nedenlerine göre göç (zorunlu/gönüllü),
- b) Amaçlarına göre göç (çalışma-ekonomik/iltica),
- c) Yöntemlerine göre göç (yasal/yasa dışı).

Göç türlerini belirleyen kriterler geçişken olduğu için bu sınıflandırmalar arasında benzer yönler olduğunu da vurgulamak gerekir (Morehouse ve Bloomberg, 2011: 4). Şimdi bu göç türlerine yönelik sınıflandırmaları biraz daha ayrıntılı inceleyelim.

a) Nedenlerine göre göç çeşitlerinden ilki olan zorunlu göç, sürgün, ciddi ekonomik sıkıntılar, kronik yoksulluk, baskıcı rejimler, iç savaşlar, yaygın şiddet eylemleri ve güvensiz hissetme gibi nedenlerle yaşanan yerin terk edilmek zorunda kalınması olarak tanımlanabilir. Dar anlamıyla sınır dışı ve kovulmayı anlatan zorunlu göç türünde göçmen yüksek bir makamın eyleminin muhatabıdır



ve seçme şansı bulunmamaktadır (Stola, 1992: 325). Nedenlerine göre ikinci göç türü olan gönüllü göçte ise göçmen daha iyi yaşam koşullarına ulaşmak için bir yerden başka bir yere isteyerek göç etmeye karar vermektedir. Bu tür göçmenler yaşadığı yerde işgücü piyasasına erişim sağlayamayan veya iş bulmak ya da daha önce bulunduğu işe devam etmek zorunda olan kişilerdir. Gönüllü göçmen ile aşağıda inceleyeceğimiz çalışma-ekonomik amaçlı göçmenlerin pek çok ortak noktası bulunmaktadır.

Öte yandan, zorunlu ve gönüllü göç şeklindeki ayrımı sorunlu bulanlar vardır Bu görüşte olanlara göre her göç bir anlamda zorunludur ve yer değiştirmeyi işaret etmektedir. Bunun nedeni insanların toplumsal çevrelerinden kolayca ayrılamamasıdır (Dişbudak ve Purkis: 2016). Bununla birlikte zorunlu/gönüllü göç ayrımı dünya genelinde kabul görmektedir.

b) Göçmenler aynı zamanda çalışma ya da iltica etme amaçlarına bağlı olarak iki türlü sınıflandırılabilir. Bunlardan ilki olan kendi yaşadıkları yerlerde yaşam koşulları ya da iş fırsatları yeterli olmadığı için yeni bir ülkeye giden ekonomik göçmenlerdir (Macmillan Dictionary, 2015). Göçmenler temel amaçları olan daha iyi bir yaşam umuduyla göç etmeye karar vermektedir. Çatışma ve baskıdan kaçan bu kişiler açık bir şekilde ekonomik fırsatların görece daha erişilebilir olduğu zengin ülkelerden birine ulaşmaya çalışmaktadır (Djaji’c, 2014: 83). Öte yandan, pek çok göçmen sadece ekonomik nedenlerden dolayı değil aynı zamanda siyasi nedenlerden ötürü de yollara düşmektedir. Bu nedenle ikinci olarak mültecilerden bahsetmek gerekir. Birleşmiş Milletler’e (BM) göre mülteciler, ırkı, dini, uyruğu, belli bir toplumsal gruba mensubiyeti veya siyasi düşünceleri yüzünden, zulme uğrayacağından haklı sebeplerle korktuğu için vatandaşı olduğu ülkenin dışında bulunan ve bu ülkenin korumasından yararlanamayan ya da söz konusu korku nedeniyle, yararlanmak istemeyen ya da tabiiyeti yoksa ve bu tür olaylar sonucu önceden yaşadığı ikamet ülkesinin dışında bulunan, oraya dönemeyen veya söz konusu korku nedeniyle dönmek istemeyen kişilerdir (UNHCR, 1951).

c) Son göç kategorisi göçmenler tarafından kullanılan yöntemlere ilişkindir. Bunlardan ilki bir yere girerken ya da bir yere taşınıp orada kalırken pasaportlarını veya geçerli belgelerini kullanan düzenli ve yasal göçmenlerdir. İkinci olarak düzensiz göçmenlerden bahsetmek gerekir. Bir ülkeye izinsiz olarak giren, kalan

veya oradan ayrılanların yanında yasal izin ya da belgeleri olmadan çalışanlar da bu kategoriye girmektedir.

Tüm bu kategoriler arasında benzeri görülmemiş düzensiz göç akınları nedeniyle en çok öne çıkan Türkiye üzerinden Avrupa'ya geçişleri de içeren düzensiz göç olmuştur. Terimin “yasa dışı” yerine “düzensiz” olarak tercih edilmesi nispeten yeni bir gelişmedir. “Yasa dışı” terimi suçla ilgili çağrışımlar yaptığı için bazı kaçınılmaz nedenlerle göç etmek zorunda kalan göçmenlerle ilgili olarak “düzensiz” terimi kullanılması yönünde Nisan 1999'da Bangkok'ta düzenlenen uluslararası göç konferansında yapılan öneri dünya çapında kabul görmüştür.<sup>5</sup> Düzensiz göç böylece hem kavramın genel adıdır hem de her 3 çeşide bakıldığında zorunlu, ekonomik ve düzensiz göç çeşitleriyle ilişkilidir.

Esasen düzenli göç ve düzensiz göç arasında bir ikilem olduğuna inanılmaktadır. Şöyle ki, düzenli göçü teşvik etmek isteyen ülkelerin yasal konularda karmaşık süreçlerden kaçınması gerekir ama bu durum düzensiz göçte bir artışa neden olabilmektedir. Öte yandan, düzensiz göç arttığında düzenli göç ve bir ülkeye girişle ilgili yasal süreçler de karmaşıklaşmaktadır (Warner, 2009: xxi). Ülkelerin düzensiz göçü azaltmaya yönelik aldığı sıkı tedbirler düzenli göçü zorlaştırmaktadır. Bilginin, sermayenin önündeki engeller kaldırılırken çelişkili biçimde insan hareketliliği engellenmeye çalışıldığı için devletler sınırları üzerinde denetimleri artırmaya; ülkesine kimin hangi koşullarda girebileceğine dair kural koymaya ya da var olan kuralları sıkılaştırmaya başlamıştır. Hatta bazı ülkeler düzensiz göçle mücadele amacıyla duvar ya da çit çekme gibi yollara başvurmaktadır. Buna karşılık, düzensiz göç hareketlerinin daha yüksek duvarlar ya da çitler inşa etmekle ya da sınır dışı işlemlerini artırmakla çözülebileceği de tartışmalıdır (Szumski ve Karson, 2014: 11). Bu görüşün taraftarlarınca düzensiz göçün esas nedenlerinin tespit edilip, onlara yönelik tedbirler alınması gerektiği savunulmaktadır.

Devletler, açık ve evrensel olarak kabul edilmiş bir tanım bulunmadığı için düzensiz göçü kendi iç mevzuatlarına göre tanımlamaktadır (İçduygu, A. ve Aksel D. B. 2012: 42). Bu kapsamda 2013 yılında kabul edilip bütün hükümleriyle

<sup>5</sup> Ayrıntılı bilgi için bkz: The Bangkok Declaration on Irregular Migration, <https://www.iom.int/jahia/webdav/shared/shared/mainsite/microsites/rcps/manila/Bangkok-Declaration-1999.pdf>, (18.03.2016).

Nisan 2014’te yürürlüğe giren 6458 sayılı Yabancılar ve Uluslararası Koruma Kanunu’nun 3. maddesi “yabancıların yasa dışı yollarla Türkiye’ye girişini, Türkiye’de kalışını, Türkiye’den çıkışını ve Türkiye’de izinsiz çalışmasını” düzensiz göç olarak değerlendirmektedir. Şüphesiz bu tanımlama hedef ülkelerin bakış açısını yansıtmaktadır. Gönderen ya da kaynak ülkeler için düzensiz göç, kendi vatandaşlarının ülkeyi yasal ve resmi belgeler ya da gereklilikler olmadan terk etmesidir (van Meeteren, 2014: 18). Düzensiz göç tanımlamasındaki farklılıklar daha çok hedef ülkelerle kaynak ülkeler arasındaki gelir farklılığından kaynaklanmaktadır.

Göçe dair tanımlamaların farklılaşmasının temel nedeni ülkelerin gelişmişlik seviyesidir. Bazı önemli araştırmalar göçe dair olan tutumun belirlenmesinde hem ekonomik hem de ekonomiyle alakalı olmayan etkenlerin etkili olduğunu kanıtlamıştır. Bu çalışmalar, ekonomiyle ilgili olmayan nedenler kişisel tercihlerde önemli ve bağımsız bir etkiye sahip olsa da araştırmaya katılanların ekonomik durumlarının uluslararası göçe yönelik tutumlarını sistematik olarak biçimlendirdiğini göstermektedir (Facchini ve Mayda, 2009: 4). Gelişmiş ülkelerin vatandaşları refah seviyelerinin düşeceği endişesiyle uluslararası göçe karşı bir tutum izleyebilmektedir. Almanya, Fransa ve İngiltere gibi önde gelen AB ülkelerinde göç konusunun iç politika malzemesi olması ve önde gelen politikacıların göçmen karşıtı tutumlarını da bu çerçevede değerlendirmek gerekir.

Güvenlik, insani ve iktisadi olarak birbiriyle bağlantılı ve karmaşık boyutları nedeniyle düzensiz göç akınlarının yönetimi dünya genelinde devletler için özel bir öneme sahiptir (Memişoğlu, 2014: 1). Düzensiz göç bazı ülkelere kamu düzeni ve güvenliği bakımından çeşitli endişelerin ve tehditlerin kaynağı olarak görülmektedir. Ancak, bu sorun bir ülkenin çözüm bulabileceğinden daha fazlasına ve uluslararası işbirliği ve külfet paylaşımına ihtiyaç duymaktadır. Ayrıca, özgürlük ve güvenlik arasındaki hassas denge, sorunla uğraşırken dikkatle gözetilmesi gereken konulardandır. Bu noktada göç ve iltica-sığınma arasındaki bağlantıyı incelemek gerekir.

### 3. GÖÇ VE İLTİCA-SIĞINMA ARASINDAKİ BAĞLANTI

Göç ve iltica-sığınma konuları birbirinden farklı olarak görünse de, aralarında ayırım yapmak kolay değildir.<sup>6</sup> Bunun nedeni, iltica-sığınma konularını içeren uluslararası koruma kavramı ile göç kavramı arasında sıkı bir ilişki bulunmasıdır. Aynen göç kavramında olduğu gibi sığınma da diğer ülkelere yasal ya da yasa dışı göç olmak üzere iki biçimde gerçekleşmektedir. Gerçekte sığınma ve uluslararası koruma arayanlar düzensiz göçmenlerin önemli bir bölümünü oluşturmaktadır. Uluslararası Af Örgütü'ne göre, 2013 yılında tüm yasa dışı giriş yapanların %48'i ve denizden düzensiz göçmen olarak gelenlerin %63'ü Suriye, Eritre, Afganistan ve Somali gibi çatışmayla bölünmüş, ağır insan hakları ihlali yaşanan ülkelere gelmektedir (Amnesty International, 2014). Bu durum, AB üyesi ülkelerdeki düzensiz göçmenlerin yarıya yakınının sığınmacı ve mülteci olduğu gerçeğini doğrulamaktadır.

İltica-sığınma konusu, geçmişte olduğu gibi bugün de toplumsal ve siyasal gerçekler nedeniyle insani boyutlarıyla öne çıkmaktadır. Bu kapsamda AB, iltica alanında Avrupa Ortak Sığınma Sistemi'ni (CEAS) oluştururken işkenceden kaçan ve hayatları ciddi tehdit altında bulunan kişileri korumayı amaçlamıştır. Bu alandaki çalışma AB üyesi olmayan ülkelerle işbirliği ve dayanışma üzerine temellenmiştir. Avrupa Parlamentosu'nun bir brifinginde de belirtildiği üzere AB mevzuatı sığınmacıların yasal olarak girişlerini düzenlemediği için çoğu durumda sığınmacılar gerekli yasal belgeleri ibraz etmeden ve/veya yasal sınır kapılarını kullanmadan giriş yapmaktadır (EU, 2015).

Bu noktada sığınmacı ile mülteci kavramı arasındaki farkı açıklamak gerekir. Sığınmacı, iltica başvurusunda bulunmuş ancak başvurusu henüz sonuçlanmamış yabancıdır. IOM, sığınmacıyı "zulüm veya ciddi zarardan korunmak amacıyla, kendi ülkesi dışında bir ülkede güvenlik arayışında olan ve ilgili ulusal ya da uluslararası belgeler çerçevesinde mültecilik statüsüne ilişkin yaptığı başvurunun sonucunu bekleyen kişi" olarak tanımlamakta ve olumsuz bir karar çıkması halinde ülkeyi terk etmek zorunda olduklarını; eğer kendilerine insani ya da diğer gerekçeler temelinde ülkede kalma izni verilmemişse, ülkede düzensiz veya kanuna aykırı bir durumda bulunan herhangi bir yabancı gibi sınır dışı edilebileceklerini

<sup>6</sup> Konuyla ilgili daha geniş bilgi için bkz. Michael Dummett (2011), *on Immigration and Refugees*, Routledge, Londra.

açıklamaktadır (IOM, 2014). 6458 sayılı kanun sığınmacı kavramını kullanmamış, bunun yerine 3. maddede “başvuru sahibi” tanımlaması yapmıştır. Buna göre; “başvuru sahibi: uluslararası koruma talebinde bulunan ve henüz başvurusu hakkında son karar verilmemiş olan kişi”dir. Görüldüğü üzere her iki tanımlama arasında büyük ölçüde benzerlik vardır.

Dikkat çekici biçimde AB üyesi ülkeler, başvuru sahiplerinin haklarıyla ilgili endişelere sebep olsa da uluslararası koruma başvurularına ilişkin “hızlandırılmış prosedür” uygulama gibi çeşitli çözümler peşinde koşmaktadır. Hızlandırılmış prosedür, uluslararası koruma başvurusunda bulunan bazı kişilere uygulanan ve yasal bekleme sürelerinden kaçınmaya yarayan bir yöntem olup, özellikle başvuru hakkını kötüye kullandığı düşünülen yabancılara uygulanmakta iken bu prosedürün genelleşmesi haklı bazı kaygılara neden olmaktadır. 6458 sayılı kanununun 79. maddesi “hızlandırılmış değerlendirme” başlığı altında benzer süreci anlatan hükümleri barındırmaktadır.

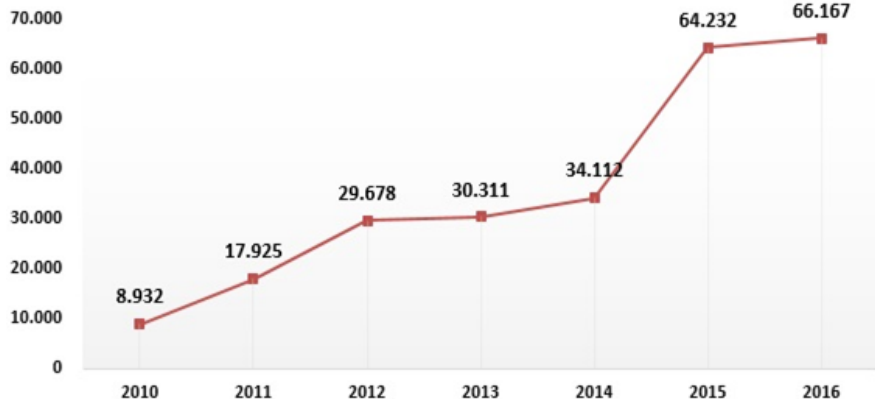
Temelde iltica-sığınma ve göç arasında güçlü bir bağ bulunduğunu daha önce belirtmiştik. Düzensiz göçle bağlantılı tehlikeli seyahatler, sömüren işverenler, vergi geliri kaybı, yerinden edilmiş yerel çalışanlar ve artan güvensizlik gibi bazı sorunlar etkin biçimde ele alındığında “mülteciler” ile “göçmenler” aynı kişiler olarak karşımıza çıkmakta ve onların düzensiz göçüne çözüm bulmak hayati hale gelmektedir (Long, 2015: 3). En son Suriyeliler örneği ele alındığında bu insanların bazılarının Türkiye’nin Batı ve deniz sınırlarını yasa dışı yollardan geçerek Almanya gibi gelişmiş bir AB ülkesinde daha iyi bir hayatın peşinde olduğu görülmektedir. Türkiye’de “geçici koruma”ya alınan Suriyeliler, Türkiye sınırını yasa dışı yollarla geçtikleri anda “düzensiz göçmen” haline gelmekte olup, herhangi bir AB ülkesinde uluslararası koruma başvurusunda buldukları anda “sığınmacı”, başvurularının kabul edilmesi halinde “mülteci” statüsü kazanmakta; başvurularının reddi halinde yeniden “düzensiz göçmen” olarak sınır dışı edilebilmektedir. Tabii ki, söz konusu faraziyeler hem AB mevzuatı hem de üye ülkenin kendi iç mevzuatı kapsamında değerlendirilmelidir.

Esasen her yıl yüz binlerce insan başka bir ülkenin topraklarına ulaşıp daha güvenli bir çevrede yaşamak için yollara düşmektedir. 1980’lerin başında gelişmiş ülkelere yapılan iltica başvuruları 100.000-200.000 kişi aralığında seyrederken, 1992’de 850.000 kişi ile zirveye ulaşmış, 1997’de tekrar 400.000’lere düşerken

2001’de aşağı yukarı 600.000’i bulmuştur. Daha sonra 27 AB ülkesinde yapılan iltica başvurularının sayısı 2006’da 200.000 kişinin altına düşmüştür.<sup>7</sup> 2009’da AB ülkelerinin bazılarını da kapsayan sanayileşmiş ülkelere yapılan başvuru sayısı 377.000’dir (IOM, 2010). Artış eğilimi 2015 yılı boyunca yükselmeye devam etmiştir. AB otoriteleri Aralık 2015’te yaptıkları açıklamada yaklaşık 1,5 milyon düzensiz göçmenin herhangi bir AB ülkesine ulaştığını açıklamıştır. 2016 yılına gelindiğinde rakamlar biraz daha netleşmiştir. Buna göre, 2014 yılında 563.000 olan ilk iltica başvuruları, 2015 yılında 693.000 artışla 1.26 milyona kadar çıkarak iki mislinden fazla bir artış göstermiştir (eurostats, 2016).

Türkiye’deki uluslararası koruma başvuruları, düzensiz göç rakamlarına bağlı olarak Suriye, Afganistan, Pakistan ve Myanmar gibi kaynak ülkelerdeki siyasi istikrarsızlıklar, baskıcı rejimler, etnik çatışmalar, sivil savaşlar ve insan hakları ihlalleri gibi nedenler doğrultusunda artış göstermiştir. Aşağıdaki Tablo 1’den de görüleceği üzere 2014 yılından 2016 yılına yaklaşık iki katı kat bir artış olmuştur. 2010 yılıyla karşılaştırıldığında bu oranın 8 katına çıktığı anlaşılmaktadır. Bu durumun nedenleri ayrıntılı bir analizi gerektirse de bu çalışmanın konusu değildir. Ancak, unutulmaması gereken Türkiye’nin 1951 tarihli Cenevre Sözleşmesi ve eki 1967 tarihli protokolde “coğrafi kısıtlama” hakkını halen kullandığı ve sadece Avrupa ülkelerinden gelen yabancıların uluslararası koruma başvurularını değerlendirmeye aldığıdır. Zaman zaman eleştiri konusu olan bu husus Cenevre Sözleşmesi’nin ülkelere tanıdığı kısıtlama koyma hakkının kullanılmasından doğmuştur. Kısıtlamanın ne zaman kaldırılacağına dair Türkiye tarafından kesin bir taahhütte bulunulmamış olup, siyasi karar konusu olarak kabul edilmektedir.

<sup>7</sup> Ayrıntılı bilgi için bkz: [http://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php/Asylum\\_statistics](http://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php/Asylum_statistics), (15.02.2016).

**Tablo 1. Yıllara Göre Türkiye’de Uluslararası Koruma Başvuru Sahipleri<sup>8</sup>****YILLARA GÖRE ULUSLARARASI KORUMA BAŞVURUSU**

Yukarıdaki tablodan da anlaşıldığı üzere coğrafi kısıtlama devam etse de Türkiye’de yapılan uluslararası koruma başvurularının sayısı 2010 yılından sonra hızlı şekilde artmış olup, toplam artış sayısal olarak 8 kat civarında gerçekleşmiştir. Türkiye açısından uluslararası koruma başvurularının artmasının doğal sonucu ülke içerisinde yasal konumda olan ancak her an düzensiz göçmen konumuna düşebilecek yabancı sayısının artmasıdır. Yukarıda bahsedildiği üzere mülteci statüsü verilemeyen bu yabancıların üçüncü ülkelere yerleştirilmesi çok zaman almakta, özellikle Afganlar için çoğunlukla da mümkün olamamaktadır.

Uluslararası koruma başvurularının artmasına neden olan bilindik en son örnek yaklaşık 3.2 milyon Suriyeli’nin Türkiye’de geçici koruma altına alınmasına neden olan Nisan 2011 tarihinden beri devam eden olaylardır. 29 Nisan 2011 tarihi itibarıyla Suriye’den ayrılmaya zorlanan Suriyeliler ve Suriye’de mukim vatansızlar yığınlar halinde Türkiye sınırlarına dayanmaya başlamıştır. Bu kişiler acil durumlarda ve insani gerekçelerle ve herhangi bir ön koşul gerektirmeden toplu yığınlar halinde gelmelerinden dolayı “geçici koruma” altına alınmıştır. Barınak ve yiyecek ihtiyaçlarını karşılamaya yönelik geçici koruma statüsü sadece yığınlar halinde yapılan göç akınlarında ve uluslararası koruma statüsünün verilemediği durumlarda sağlanmaktadır. Geçici koruma statüsünün oluşturulmasının temel

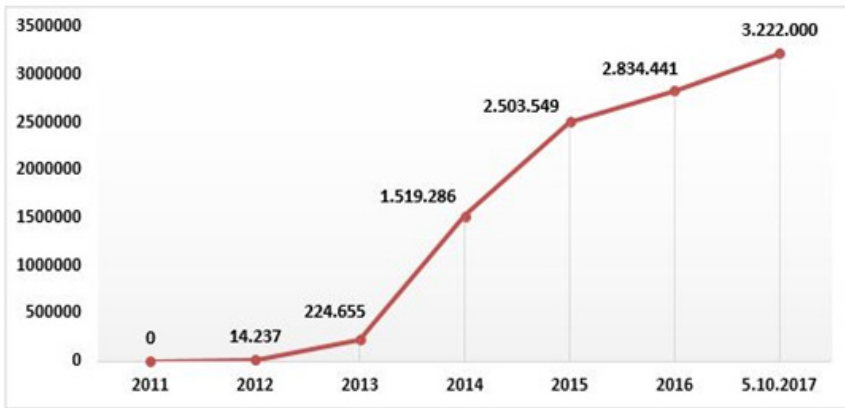
<sup>8</sup> [http://www.goc.gov.tr/icerik6/uluslararasi-koruma\\_363\\_378\\_4712\\_icerik](http://www.goc.gov.tr/icerik6/uluslararasi-koruma_363_378_4712_icerik), (12.05.2017).

sebebi toplu yığınlar halinde göçe neden olan olayların sona ereceğine dair bir umudun olması ve bireysel uluslararası koruma başvurularını sonuçlandırmanın uzun yıllar alabilmesidir. Uluslararası koruma statüsü verilebilmesi için öncelikle uluslararası koruma başvurularına yönelik ülkelerin kotalarını artırması elzemdir. Ayrıca Türkiye özelinde coğrafi kısıtlama konusunu da ayrıca ele almak gerekir.

6458 sayılı Yabancılar ve Uluslararası Koruma Kanunu'nun 91. maddesi uyarınca; "ülkesinden ayrılmaya zorlanmış, ayrıldığı ülkeye geri dönemeyen, acil ve geçici koruma bulmak amacıyla kitlesel olarak sınırlarımıza gelen veya sınırlarımızı geçen yabancılara geçici koruma sağlanabilir. Bu kişilerin Türkiye'ye kabulü, Türkiye'de kalışı, hak ve yükümlülükleri, Türkiye'den çıkışlarında yapılacak işlemler, kitlesel hareketlere karşı alınacak tedbirlerle ulusal ve uluslararası kurum ve kuruluşlar arasındaki iş birliği ve koordinasyon, merkez ve taşrada görev alacak kurum ve kuruluşların görev ve yetkilerinin belirlenmesi, Bakanlar Kurulu tarafından çıkarılacak yönetmelikle düzenlenir". Mezkûr madde uyarınca yayınlanan Geçici Koruma Yönetmeliği konuyla ilgili daha ayrıntılı hükümler içermektedir.<sup>9</sup>

**Tablo 2. Yıllara Göre Geçici Koruma Altındaki Suriyeliler<sup>10</sup>**

**YILLARA GÖRE GEÇİCİ KORUMA KAPSAMINDAKİ SURİYELİLER**



Yukarıdaki tablodan da anlaşıldığı üzere Türkiye'de geçici koruma altına alınan Suriyeli sayısı öngörülemez biçimde hızlı bir artış göstermiştir. Özellikle

<sup>9</sup> 22.10.2014 tarihli ve 29153 sayılı Resmi Gazete'de yayınlanmıştır.

<sup>10</sup> [http://www.goc.gov.tr/icerik6/gecici-koruma\\_363\\_378\\_4713\\_icerik\\_\(12.05.2017\)](http://www.goc.gov.tr/icerik6/gecici-koruma_363_378_4713_icerik_(12.05.2017)).



2013 yılından sonra gerçekleşen rakamlar çok kısa bir zaman dilimi içerisinde bir ülkenin kabul edebileceği mülteci sayısı bakımından Türkiye’yi mülteci kabul eden ülkeler arasında en üst sıraya yükseltmiştir. Türkiye’yi bir mülteci ülkesi haline getiren bu rakamlar aynı zamanda sınırları yasa dışı yollarla geçip Yunanistan gibi AB ülkelerine gitmeye çalışan düzensiz göçmen sayısının da hızla yükselmesine neden olmuştur. Şimdi Avrupada ve dünyada düzensiz göçe karşı geliştirilen politikalar ve uygulamalara bakalım.

#### **4. AVRUPADA VE DÜNYADA DÜZENSİZ GÖÇ: POLİTİKA VE UYGULAMA**

Dünya genelinde hız kazanan düzensiz göç hareketleri ve özellikle bu hareketlerden çıkar sağlayan suç örgütleri göz önüne alındığında dönemsel nedenlere bağlı olarak göç yönetimi giderek önem kazanmıştır. Pek çok devletin gündeminde üst sıralarda yer alan düzensiz göçle tek bir devletin baş etmesi imkânsız olduğundan küresel politikaların izlenmesi gerekir.

Dünya çapında bir olgu haline gelen düzensiz göç esasen güneyden kuzeye bir ana rota üzerinde gerçekleşmektedir. Bu rota üzerinde temelde şu ana kadar iki tür göç akını gerçekleşmiştir: Doğu, Kuzey ve Batı Afrika’dan Avrupa’ya olan göç akını ile Güney ve Orta Amerika’dan Kuzey Amerika’ya olan göç akını. Yoksulluk ve açlığın artması nedeniyle, hayallerini gerçekleştirme umudu insanların göç etmesine neden olmaktadır. İnsanlar yasal ya da yasa dışı yolları kullanarak sürekli biçimde bir yerden başka bir yere göç etse de göç politikası oluşturmaya yarayacak biçimde göçün gerçek boyutlarını kestirmek mümkün değildir.

“Göç politikası” terimi göçü olabilecek tüm yönleriyle yönetmeyi amaçlamayı anlatmaktadır (Kicing, 2013: 7). Esasen bu tanımlama hedef ülkelerin bakış açısını yansıtmaktadır. Bu nedenle göç politikası “bir ülkeye girişi kontrol etmek ve yabancıların ikamet koşullarını belirlemek” olarak da tanımlanabilir (Freeman, 1992: 1145). Bu tanımdan yola çıktığımızda AB’nin göç politikalarında düzensiz göçle mücadelenin “yasal göçü çeşitli araçlarla teşvik etmeye dayandığını” görmekteyiz. AB’nin göç politikasında öncelik yasal giriş yollarını düzenlemektir. Bu bağlamda üye ülkelerdeki göçmenlerin statüsünü belirlemek ve bu statülerin haklarını ve elde etme koşullarını tespit etmek amaçlanmaktadır. Öte yandan, AB ve üye ülkeler, sınırlarına dayanmadan önce

göçmen ve mültecileri durdurma çabalarının bir parçası olarak komşu ülkelerin göç kontrol sistemlerinin güçlendirilmesini de desteklemektedir (Amnesty International, 2014: 13). Bu anlayış doğrultusunda Türkiye’de de AB tarafından finanse edilen çeşitli projeler bulunmaktadır.

Etkin bir göç yönetimi için AB, Türkiye örneğinde olduğu gibi kaynak ve transit ülkelerle yakın işbirliğinde bulunmaktadır. İşbirliği temelli bu yaklaşımda AB’nin yasal göçü daha iyi yönetmek ve düzensiz göçü önlemeye yönelik tedbirleri geliştirmek olarak özetlenebilecek öncelikli hedefleri arasında denge kurması önemlidir. AB’nin göç politikalarına göre, düzensiz göçle mücadele, çeşitli önlemler olarak düzensiz göçün yönetilmesi anlamına gelmektedir. Yukarıda da belirtildiği üzere AB’nin göç politikaları yasal giriş yollarının dikkatle izlenmesine öncelik vermektedir. Türkiye ile yapılan ancak uygulanmayan son protokolde geri kabulü istenen her düzensiz göçmene karşılık Türkiye’den bir Suriyeli’yi mülteci olarak kabul edeceğine dair AB taahhüdünü de bu yönde okumak gerekir. Afganistan, Pakistan ve daha pek çok ülkeden ekonomik göçmen niteliği taşıyan düzensiz göçmenleri geri göndererek, yerlerine savaş ve çatışma bölgelerinden kaçan Suriyelileri almaya yönelik politikanın temelinde aynı anlayış bulunmaktadır. AB, turizm, iş, eğitim veya aile birleşimi gibi nedenlerle üye ülkelere gelen kişilerin yasal statülerinin belirlenmesi yanında bu kişilerin ülkeye giriş, kalış koşullarını belirlemeye ve uygun haklar sağlamaya öncelik vermektedir. Özellikle iş bulma amaçlı olarak AB ülkelerine girenlerin fazlalığı nedeniyle aile birleşimi en önemli göç nedenlerinden birisi olarak göze çarpmaktadır.

Ülkelerin göç politikaları farklı nedenlere bağlı olarak sürekli değişiklik göstermektedir. Örneğin, II. Dünya Savaşı’ndan sonra savaşın yıkıcı etkileri nedeniyle yeterli işgücü gereksinimi uluslararası göçün teşvik edilmesi temel politika olarak kendini göstermiştir. Türkiye’den, başta Almanya olmak üzere Avrupaya olan işçi göçünü bu kapsamda değerlendirmek gerekir. Gerekli işgücünün karşılanması sonrasında işçi göçü talebi azaltılmıştır. Ancak, gelişen ülkelere Avrupaya olan göç akınlarının niteliği bu noktada değişerek devam etmiştir. Artık ülkelerin sosyo-ekonomik politikaları kadar Avrupada yaşayan işçilerin akrabalık bağları ve bu akrabaların yasal ya da yasa dışı biçimde Avrupaya yönelmesi göçte belirleyici etkenlerdir. Bu nedenle AB 2003 yılında 2003/86/EC sayılı bir direktif<sup>11</sup>

<sup>11</sup> Council Directive 2003/86/EC of 22 September 2003 on the right to family reunification. Ayrıntılı bilgi için bkz. (<http://eur-lex.europa.eu/search.html?qid=1450711326379&text=2003/86/EC&scope=EURLEX&type=quick&lang=en>, (12.05.2014).

yayınlayarak aile ikamet iznini düzenlemiştir. Bu direktife göre aile birleşimi “Bir üye ülkede yasal olarak ikamet eden üçüncü ülke vatandaşının aile üyesinin, aile bağı öncesinde ya da sonrasında kurulsa da, aile birliğinin tesisi için bir üye ülkeye girişi ve ikametidir”. Aile birleşiminin zorlaştırılması düzensiz girişleri artırmakta, aksine kolaylaştırılması ise kötüye kullanımını hızlandırabilmektedir.

1990’larda tek kutuplu dünyaya geçişle birlikte küreselleşme daha da öne çıkarak insanların geçmişe nazaran daha fazla hareketlilik sağlamasına neden olmuştur. Özellikle 1992 tarihli Maastricht Anlaşması’ndan sonra üye ülkeler yeni kurulmuş AB’nin, Avrupa İdari Alanı içerisinde göç konularıyla başatmasının zorluğunu fark etmiştir. Yine de üye ülkeler, göçe ilişkin konuların kendi başlarına çözebileceklerinin ötesinde olduğunu düşünerek AB’nin göç konularında inisiyatifini almasını tercih etmektedir (Lopatin, 2013). Bu eğilimi 2015 yılında Türkiye ile AB arasında gerçekleşen göç müzakerelerinde görmek mümkündür. AB Anlaşması’nın Üçüncü Sütununun bir bölümü olarak 6. Kısım; göç, uyuşturucu, uluslararası yolsuzluk, sivil ve ağır cezalı suçlarda adli işbirliği ve terörizm, uyuşturucu ve diğer uluslararası suç türlerinin önlenmesinde polis işbirliği (Önceki Anlaşmanın K1 maddesi, mevcut AB Anlaşması’nın 29. maddesi) konularının “ortak çıkar noktaları” olarak kabul edilmesi gerektiğini açıklamıştır (Coso, 2011: 199). Bu kapsamda AB, uluslararası göçün doğurduğu fırsatlar ve zorluklarla baş edebilmek için ortak bir yaklaşım geliştirmiştir.

AB tarafından göç alanının düzenlenmesine yönelik olarak çıkarılan çeşitli mevzuat bulunmaktadır. Belirtmek gerekir ki, bu mevzuata rağmen, AB hala kapsamlı bir göç kanununun eksikliğini hissetmektedir. Göç konusundaki AB mevzuatını, düzenli (yasal) göçü düzenleyenler ve düzensiz göçü düzenleyenler olarak ikiye ayırmak mümkündür:

a. Yasal göç alanında ilk etapta aşağıda isimlerini saydığımız 5 direktiften söz etmek gerekir (Kostakopoulou vd, 2014: 136);

• 2003/86/EC sayılı Aile Birleşimi Hakkı Direktifi.<sup>12</sup>

• 2003/109/EC sayılı Uzun Dönem İkamet Sahibi Üçüncü Ülke Vatandaşlarının Statüleri İlişkin Direktif;<sup>13</sup>

<sup>12</sup> <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2003:251:0012:0018:en:PDF> (11.12.2014).

<sup>13</sup> <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:32003L0109&from=en>, (11.12.2014).

- 2004/114/EC sayılı Öğrenim, Öğrenci Değişimi, Hizmetçi Eğitim Veya Gönüllü Hizmetler İçin Üçüncü Ülke Vatandaşlarının Kabulü Direktifi;<sup>14</sup>
- 2005/71/EC sayılı Bilimsel Araştırma Amaçlı Üçüncü Ülke Vatandaşlarının Kabulü İçin Özel Prosedürlere Dair Direktif;<sup>15</sup>
- 2009/50/EC sayılı Yüksek Nitelikli İstihdam Amaçlı Üçüncü Ülke Vatandaşlarının Giriş ve İkamet Şartları Direktifi (Mavi Kart Direktifi);<sup>16</sup>

Bu direktiflerden sonra, AB geçici işçilerin kabulüne yönelik 2014/36/EU sayılı yeni bir direktif daha kabul etmiştir.<sup>17</sup> Bu direktif mevsimlik işçilerin girişi ve kalışlarının yanında haklarını da düzenlemektedir. 2014 yılı içinde düzenli göç kapsamında başka bir direktif daha çıkarılmıştır. 2014/66/EU sayılı direktifle şirketler arası geçiş yapan üçüncü ülke vatandaşlarının durumu düzenlenerek çok uluslu şirketlerin yüksek nitelikli çalışanlarını daha hızlı biçimde AB ülkelerinde çalıştırabilmeleri sağlanmıştır.<sup>18</sup>

**b. Düzenli göç yanında düzensiz göç alanını düzenleyen pek çok AB Direktifi ve uygulanması mevcuttur. Bunlardan başlıcaları aşağıda gösterilmiştir:**

- 2002/90/EC sayılı AB Direktifi<sup>19</sup> AB üyesi ülkelerin kasıtlı olarak ve maddi çıkar amaçlayarak AB üyesi ülkelerin vatandaşı olmayan kişilerin AB ülkelerinde yasaları ihlal eder biçimde kalmalarına yardım edenlere yaptırımlar uygulanmasını düzenlemektedir.
- Düzensiz göçle mücadelede önemli bir boyut üye ülkelerde yasaları çiğneyen üçüncü ülke vatandaşlarının ülkelerine döndürülmesidir. Bu nedenle AB, 2008/115/EC sayılı direktifi<sup>20</sup> kabul ederek üye ülkelerde yasa dışı şekilde kalan üçüncü ülke vatandaşlarının geri gönderilmesiyle ilgili ortak standartları ve

<sup>14</sup> <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2004:375:0012:0018:EN:PDF>, (11.12.2014).

<sup>15</sup> <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2005:289:0015:0022:EN:PDF>, (11.12.2014).

<sup>16</sup> <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:32009L0050&from=EN>, (11.12.2014).

<sup>17</sup> <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:32014L0036&from=en>, (21.12.2015).

<sup>18</sup> <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:32014L0066&from=EN>, (13.01.2016)

<sup>19</sup> [http://ec.europa.eu/anti-trafficking/sites/antitrafficking/files/2002\\_90\\_ec\\_1.pdf](http://ec.europa.eu/anti-trafficking/sites/antitrafficking/files/2002_90_ec_1.pdf), (14.08.2014).

<sup>20</sup> <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2008:348:0098:0107:EN:PDF>, (15.02.2014).

prosedürleri belirlemiştir. Etkin bir geri gönderme mekanizmasının ancak şeffaf ve adil kuralların belirlenmesiyle kurulacak iyi yönetilmiş bir göç politikasının en önemli parçalarından birisi olduğu bu direktifle resmen kabul edilmiştir.

- En yaygın düzensiz göç biçimlerinden birisi kayıt dışı çalışma olduğu için AB, 2009/52/EC sayılı direktifi<sup>21</sup> kabul ederek yasa dışı işçi çalıştıran işverenlere uygulanacak yaptırımların asgari standardını belirlemiştir.

- Son olarak, ülkelerle imzaladığı geri kabul anlaşmaları AB’nin düzensiz göçle mücadelede kullandığı araçlardandır. Çalışmanın tamamlandığı tarihe kadar AB aralarında Türkiye’nin de bulunduğu 17 ülkeyle geri kabul anlaşması imzalamıştır.<sup>22</sup> AB’nin geri kabul anlaşması imzaladığı ülkelere bakıldığında Türkiye dâhil AB üyesi olmayan Balkan ülkelerinin yanı sıra Rusya dâhil Kafkas ülkeleri ve bazı Uzak Doğu Asya ülkeleri ile Pakistan olduğu görülmektedir.

Bu bağlamda AB geri kabul anlaşmalarına özel önem vermektedir. Bu doğrultuda düzensiz göçle mücadele bağlamında Türkiye ile AB arasında 16 Aralık 2013 tarihinde imzalanan ve Türk vatandaşları bakımından 1 Ekim 2014 tarihinde yürürlük süreci başlayan “Türkiye Cumhuriyeti ile Avrupa Birliği Arasında İzinsiz İkamet Eden Kişilerin Geri Kabulüne İlişkin Anlaşma” ile AB ile vizelerin karşılıklı olarak kaldırılması amacıyla “Vize Serbestisi Diyalogu” süreci arasında paralellik kurularak geri kabul anlaşması için ilave bir motivasyon sağlanmaya çalışılmıştır. Anlaşma metninde üçüncü ülke vatandaşları için yürürlük tarihinin 3 yıllık bir hazırlık sürecinden sonra 1 Ekim 2017 olması öngörülmüştü. Ancak, Türkiye ile AB arasında kabul edilen eylem planı sonrasında bu tarih 20 Mart 2016 olarak değiştirilmiştir.<sup>23</sup> Bu değişikliğin karşılığında Türkiye-AB Vize Serbestisi Diyalogu çerçevesinde Türk vatandaşlarının AB ülkelerine vizesiz seyahatinin Haziran 2016 sonunda başlaması önerilmiştir.<sup>24</sup> Ancak vize serbestisi diyalogu yol haritasında öngörülen 72 kriterin 65’inin karşılanmasına rağmen yerine getirilmeyen 7 kriter bakımından, özellikle terörle mücadeleye yönelik mevzuat düzenlemelerine

<sup>21</sup> <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:32009L0052&from=en>, (09.08.2014).

<sup>22</sup> Geri kabul anlaşması imzalanan ülkeler ve yürürlük tarihleri için bkz: [http://ec.europa.eu/dgs/home-affairs/what-we-do/policies/irregular-migration-return-policy/return-readmission/index\\_en.htm](http://ec.europa.eu/dgs/home-affairs/what-we-do/policies/irregular-migration-return-policy/return-readmission/index_en.htm), (12.05.2016)

<sup>23</sup> Eylem Planının tam metni için bkz: [http://europa.eu/rapid/press-release\\_MEMO-15-5860\\_en.htm](http://europa.eu/rapid/press-release_MEMO-15-5860_en.htm), (15.02.2016).

<sup>24</sup> <http://www.consilium.europa.eu/en/press/press-releases/2016/03/18-eu-turkey-statement/> (15.02.2016).

gidilmemesi gerekçe gösterilerek AB ülkelerine vizesiz seyahata yönelik engelleme yapılacağına dair çeşitli açıklamalar yapılmıştır. Bu noktada AB'nin zaten 2004 yılında Türkiye'nin tam üyeliği müzakerelerine başlarken Türkiye'yi üyeliğe kabul etse bile Türk vatandaşlarının serbest dolaşımına izin vermeyi düşünmediğini de hatırlamak gerekir. Her ne kadar söz konusu iki husus farklı gibi görünse de vardığı sonuç itibarıyla ele alınmasında fayda bulunmaktadır ancak bu çalışmanın konusu değildir. Çalışmanın tamamlandığı tarihte, yani 1 Ekim 2017 sonrasında "Türkiye Cumhuriyeti ile Avrupa Birliği Arasında İzinsiz İkamet Eden Kişilerin Geri Kabulüne İlişkin Anlaşma" resmi olarak yürürlükte görünse dahi uygulama bakımından herhangi bir gelişme olmamıştır.

## 5. TÜRKİYE'DE DÜZENSİZ GÖÇ

Pek çok komşu ülkeyle uzun kara ve deniz hudutlarına sahip Türkiye, coğrafi konumunun yanında kaynak ülkelerdeki siyasi, sosyo-ekonomik çatışmalar nedeniyle bir "hedef" ülke haline geldiği gibi göçmenlerin AB'ye ulaşımı yolunda da bir "geçiş" ülkesidir. Yaklaşık 3.000 km. kara ve 8.333 km deniz hududu Türkiye'nin düzensiz göç konusunda sahip olduğu potansiyeli işaret etmekte ve bu sınırların sıkı korunması sorununu beraberinde getirmektedir. Dikkat çekici biçimde ülkenin doğu sınırları giriş noktasyken batı ve özellikle deniz sınırları çıkış noktalarıdır.

Avrupa'ya olan düzensiz akını 8 ana rota üzerinden gerçekleşmektedir (Frontex, 2016). Bu rotalar şunlardır: Batı Afrika, Batı Akdeniz, Orta Akdeniz, Arnavutluk-Yunanistan, Batı Balkanlar, Doğu Akdeniz, Doğu Sınırları ve son olarak Puglia-Calabria. Adı geçen rotalardan Türkiye üzerinden geçenlere ve bu rotaları kullananlara baktığımızda genel olarak Suriyeli, Afgan, Pakistanlı, Myanmarlı düzensiz göçmenlerin Doğu Akdeniz; Orta Asya ülkelerinden olanların Doğu Rotası, Filistinli ve Mısırlıların Puglia-Calabria rotasını kullandığı görülmektedir. Bunlardan Puglia-Calabria Rotası Afrika-İtalya arasını kapsamaktayken izlenen sıkı politikalar sonucunda bu rotayı kullananlar yönünü Doğu Akdeniz Rotasına çevirmiştir. Ayrıca Batı Afrika rotasının kaynak ülkelerden doğrudan AB ülkelerine giriş için kullanıldığına da dikkat çekmek gerekir (Kuschminder vd, 2015). Son zamanlarda AB ile kara sınırlarını oluşturan Bulgaristan ve Yunanistan'ın duvar gibi fiziki tedbirlerle kara sınırlarından geçişleri kontrol altına almalarının yanında Ege ve Akdeniz'de başlatılan operasyonlar sonucunda Batı Karadeniz kıyılarından

Romanya’ya doğru yeni bir rota oluşturulmaya çalışıldığına şahit olunmaktadır.

Göç ve ilticanın bu kadar öne çıkması konuyu yönetecek yeterli bir kurumsal yapılanmayı mevzuat altyapısını gerektirince 2000’li yılların başından beri gündemde olan yeni bir kanun çıkarma çabası hız kazanmış ve 6458 sayılı Yabancılar ve Uluslararası Koruma Kanunu kabul edilerek yürürlüğe girmiştir. Bu noktada yeni kanunun incelenmesine başlayabiliriz.

### **5.1. 6458 Sayılı Yabancılar ve Uluslararası Koruma Kanunu**

Göç konusunda stratejik bir öneme sahip Türkiye, ekonomi ve siyaset alanlarında gerçekleşen değişikliklere uygun göç politika ve stratejileri geliştirmek ve yasal, idari ve fiziki kapasitesini yeterli düzeye çıkarmak için göç ve iltica alanlarında kapsamlı bir reforma ihtiyaç duymuştu. Aynı zamanda Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi’nin özellikle idari gözetim altındaki yabancılara ilişkin verdiği mahkûmiyet kararlarının fazlalaşması bu ihtiyacın şiddetini artırmıştı. Şüphesiz, tüm bu etkenlerin ötesinde 1999 Helsinki Zirvesi sonrasında hızlanan AB’ye adaylık sürecine hazırlığın etkisini unutmamak gerekir. Çünkü düzensiz göç akınları her zaman AB ile AB’nin doğu komşusu Türkiye arasında en önemli gündem maddelerinden olmuştur. AB açısından güvenlik boyutu, özgürlük boyutunun önüne geçen düzensiz göç akınlarında nedenin savaş, çatışma vb. olması değil AB’ye yasa dışı yollardan girişin önlenmesi önceliklidir.

6458 sayılı kanun öncesinde 5682<sup>25</sup>, 5683<sup>26</sup> ve 4817<sup>27</sup> sayılı kanunlar göç ve iltica alanlarını dağınık biçimde ele almıştı. 4 Nisan 2013 tarihinde Türkiye Büyük Millet Meclisi’nde kabul edilen 6458 sayılı kanun, 11 Nisan 2013 tarihli ve 28615 sayılı Resmi Gazete’de yayınlanmıştır. Yabancılar, Uluslararası Koruma ve Göç İdaresi Genel Müdürlüğü’nün kuruluşu olmak üzere 3 ana konuyu 5 Kısım içerisinde ele alan kanunun Göç İdaresi Genel Müdürlüğü’nün kuruluşunu sağlayan bölümlerinin yürürlüğü yayımı sonrasında başlarken diğer hükümler için 1 yıllık bir geçiş süreci öngörülmüştür.

Göç ve iltica alanında mevzuatı birleştirmeyi deneyen en kapsamlı girişim

<sup>25</sup> 24.07.1950 tarihli ve 7564 sayılı Resmi Gazete’de yayınlanan Pasaport Kanunu.

<sup>26</sup> Mülga 24.07.1950 tarihli ve 7564 sayılı Resmi Gazete’de yayınlanan Yabancıların Türkiye’de İkamet ve Seyahatleri Hakkında Kanun.

<sup>27</sup> 06.03.2003 tarihli ve 25040 Resmi Gazete’de yayınlanan Yabancıların Çalışma İzinleri Hakkında Kanun.

olarak kanun Türkiye'nin göç ve iltica alanındaki kurumsal kapasitesini artırmayı hedeflemektedir (Ozcurumez and Yetkin, 2014: 447). 6458 sayılı kanunun 1. maddesine göre kanunun amacı, “yabancıların Türkiye’ye girişleri, Türkiye’de kalışları ve Türkiye’den çıkışları ile Türkiye’den koruma talep eden yabancılara sağlanacak korumanın kapsamına ve uygulanmasına ilişkin usul ve esasları ve İçişleri Bakanlığına bağlı Göç İdaresi Genel Müdürlüğü’nün kuruluş, görev, yetki ve sorumluluklarını düzenlemektir”.

Kanunun düzenlediği konuların başlıcaları aşağıdaki gibidir:

- Düzensiz göç (idari gözetim, sınırdışı),
- Düzenli göç (vize, ikamet ve çalışma izinleri),
- Uluslararası koruma,
- Geçici koruma,
- İnsan ticareti mağdurlarının korunması,
- Uyum,
- Göç İdaresi Genel Müdürlüğü teşkilatlanması,
- Kurul ve komisyonlar.

Kanunla ilgili bu genel bilgiden sonra şimdi Türkiye’de düzensiz göç gerçeğini ortaya koyan tabloya bakalım.

### **5.2. Sayılarla Türkiye’de Düzensiz Göç Gerçeği**

Türkiye’nin düzensiz göçü gündemde ön sıraya almasında AB’nin ilgisinin büyük payı olduğu yadsınamaz bir gerçektir. Bunun nedenlerini de yukarıda açıklamıştık. Ancak, AB’nin konuya ilgi göstermesi Türkiye’nin düzensiz göç konusunu yakın zamana kadar yeterince ele almadığı gerçeğini de değiştirmez. Nihayetinde ulusal egemenlik sınırlarımız içerisine birilerinin yasa dışı biçimde girip yine yasa dışı biçimde çıkması ya da ulusal mevzuatımız uyarınca gerekli koşulları taşımadan Türkiye’de kalması ya da çalışmasının sadece güvenlik anlamında değil, sağlıktan eğitime, kültürden ekonomiye kadar pek çok alana olumsuz etki yapma potansiyeli bulunmaktadır.



Son 10 yılda Türkiye’de yakalanan düzensiz göçmen sayısı ortalama 50.000’dir. Ancak bu rakam 2015 yılında sınırı yasa dışı biçimde geçmeye çalışan Suriyeliler ve onların açtığı kanalları kullanan Afganlar nedeniyle çok hızlı bir yükseliş göstermiş ve neredeyse 3 katına çıkmıştır. Artış eğilimi 2016 yılında da devam etmiş ve AB Geri Kabul Anlaşması’nın uygulanmaya başlamasıyla birlikte hızlı bir düşüş görülmüştür. Bu düşüşün temel nedeni artık Türkiye üzerinden yasa dışı yollarla AB ülkelerine geçen yabancıların Türkiye’ye geri gönderilme ihtimalleri nedeniyle başka rotaları kullanmaya başlamasıdır.

**Tablo 3. Yıllara Göre Düzensiz Göçmen Sayısı**<sup>28</sup>

YILLARA GÖRE YAKALANAN DÜZENSİZ GÖÇMEN SAYISI

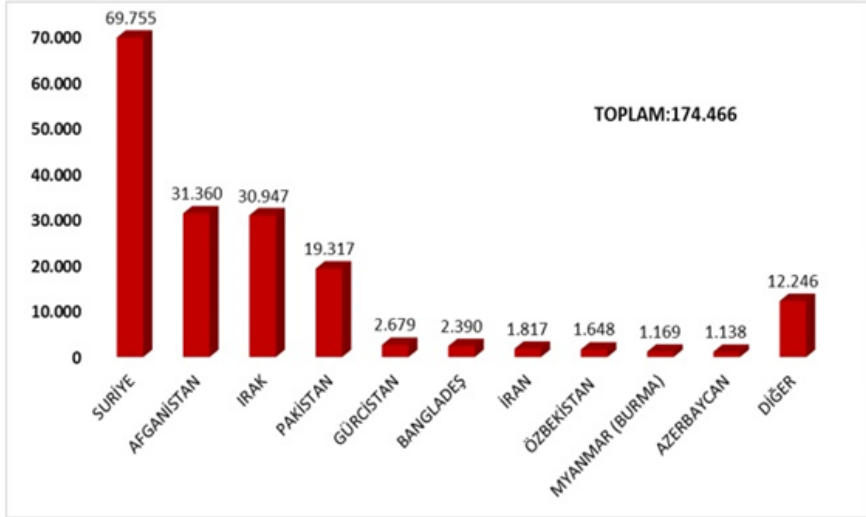


Yukarıdaki tabloya bakıldığında 2014’te bir önceki yıla göre düzensiz göç rakamlarında hızlı bir artış göze çarpmakla birlikte 2015 yılında 146.485 düzensiz göçmenin yakalandığı, düzensiz göçmen akımının 2016 yılında zirve yaparak 174.466’ya çıktığı incelenmektedir. İlgilili bir başka konu daha önceki yıllardan farklı olarak son iki yıl rakamlarının yaklaşık yarısından fazlasını denizlerde yakalanan düzensiz göçmenlerin oluşturmasıdır. Örneğin, Sahil Güvenlik Komutanlığı’nın 2015 faaliyetleri kapsamında verilen bilgiye göre, 2015 yılında gerçekleşen 2280 “düzensiz göç” olayında toplam 86.462 göçmen ve 143

<sup>28</sup> Daha ayrıntılı bilgi için bkz. [http://www.goc.gov.tr/icerik6/duzensiz-goc\\_363\\_378\\_4710\\_icerik](http://www.goc.gov.tr/icerik6/duzensiz-goc_363_378_4710_icerik), (12.05.2016).

göçmen kaçakçısının yakalanmış; 2014 yılına göre yakalanan düzensiz göçmen sayısında %570 artış görülmüştür.<sup>29</sup> AB tarafından yapılan açıklamalara bakıldığında Türkiye’de yakalanan neredeyse geçmiş 10 yılın toplamına yakın sayıda düzensiz göçmenin yakalanmadan Türkiye üzerinden AB ülkelerine, aslında neredeyse sadece Yunanistan’a geçiş yaptığı anlaşılmaktadır. Öncekilere kıyaslanamayacak kadar fazla olan bu rakamın ülkelerindeki savaş ve çatışma ortamından kaçan Suriyelilerden kaynaklandığını anlamak için 2016 yılında yakalanan düzensiz göçmenlerin uyruk dağılımına bakmak yeterlidir.

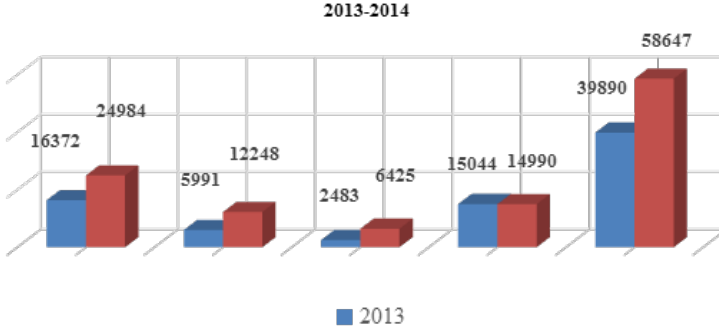
**Tablo 4. 2016 Yılında Yakalanan Düzensiz Göçmenler (İlk 10 Uyruk)**<sup>30</sup>  
2016 YILINDA YAKALANAN DÜZENSİZ GÖÇMENLER (İLK 10 UYRUK)



Aslına bakılırsa yakalanan düzensiz göçmen sayısı ve uyrukları bile yeterli analiz için gerekli veriyi sağlamamaktadır. Aşağıdaki tabloda da görüldüğü üzere 2013 yılına göre 2014 yılında görülen hızlı artışın temel nedeni Suriyeli, Afgan, Iraklı ve son olarak Myanmarlılardır. Suriyeliler tek başına düzensiz göçmen sayısının yarıya yakınını oluşturmuştur.

<sup>29</sup> Daha ayrıntılı bilgi için bkz. <http://www.hurriyet.com.tr/sahil-guvenlik-in-2015-raporunda-inanil-maz-rakamlar-40035524>, (18.03.2016).

<sup>30</sup> [http://www.goc.gov.tr/icerik6/duzensiz-goc\\_363\\_378\\_4710\\_icerik](http://www.goc.gov.tr/icerik6/duzensiz-goc_363_378_4710_icerik), (24.07.2017).

**Tablo 5. 2013-2014 Yıllarında Yakalanan Düzensiz Göçmenler-İlk 3 Uyrak** <sup>31</sup>

2013-2014 yıllarında yakalanan düzensiz göçmenlerin karşılaştırılmasına ilişkin Tablo 5’deki ilk sıra Suriyelileri göstermektedir. Görüldüğü üzere 2013’den 2014’e Suriyelilerde 16.372’den 24.984’e yaklaşık %53’lük bir artış vardır. 2015 yılında ise bu rakam Tablo 3’ten de anlaşıldığı üzere 73.422’ye çıkarak neredeyse 3 kat daha artmıştır. Bu eğilim 2016 yılında da devam etmiş ve 69.755 Suriyeli yasa dışı biçimde Türkiye sınırlarını terk etmeye çalışırken yakalanarak düzensiz göçmen konumuna düşmüştür.

İkinci sırada bulunan Afganlarda 5.991’den 12.248’e keskin bir artışla %104 oranında fazlalık görülmüştür. 2015 yılında Afgan sayısı 35.921’e çıkarak benzer bir artış oranı sergilemiştir. Yasa dışı biçimde sınırları geçmeye çalışırken yakalanan Afgan sayısı 2016 yılında 31.360 olarak gerçekleşirken benzer eğilimin devam ettiğini de göstermektedir. 2015 yılında Iraklıların sayısında görülen ciddi artışta Suriye üzerinden Türkiye’ye gelen ya da o dönemin şartlarında sahip oldukları vize muafiyeti süresini ihlal ederek önce Türkiye’de yasa dışı kalmaya çalışıp daha sonra Türkiye sınırlarını yine yasa dışı yollardan terk etmeye çalışan Iraklıların büyük etkisi bulunmaktadır. Nitekim 2016 yılında düzensiz göçmen olarak yakalanan Iraklı sayısı 30.947 olarak bir önceki yıl rakamının (7.247) 4 katına çıkmıştır. 2013-2014 yıllarında üçüncü sırada Myanmarlılar bulunmakta ise de onlarla ilgili istatistiki veriler çok güven verici bulunmamaktadır. Nitekim 2015 yılında Myanmarlı sayısında bir önceki yıla göre 6.425’ten 5.465’e inen bir azalış eğilimi vardır. 2016 yılında düzensiz göçmen olarak yakalanan Myanmarlı

<sup>31</sup> Emniyet Genel Müdürlüğü kayıtlarından elde edilen verilerdir.

sayısı 1.169'a düşmüştür. Myanmarlıların durumunun tartışmalı olmasının çeşitli nedenleri vardır. Öte yandan, AB ülkelerinde yakalanan düzensiz göçmenlerin uyruklarıyla Türkiye'de yakalananlar arasında benzerlik varken bu durum Myanmarlılar için geçerli değildir. AB ülkelerinde yakalanan Myanmarlıların sayısı dikkate alınmayacak kadar azken tabloda da görüldüğü üzere Türkiye'de yakalanan düzensiz göçmenlerin önemli bir bölümü Myanmarlı olduğunu iddia etmektedir. Bu cümledeki "iddia" ibaresi bilinçli olarak kullanılmıştır. Aşağıdaki tabloda 2014 yılında AB ülkelerinde yakalanan düzensiz göçmenlerin ilk 10 uyruğu verilmiştir.

**Tablo 6. 2014 Yılında AB Ülkelerinde Yakalanan Düzensiz Göçmenler-İlk 10 Uyrak**<sup>32</sup>

	Uyrak	Sayı
1.	Suriyeli	84.555
2.	Eritreli	39.625
3.	Afgan	36.650
4.	Fas	30.920
5.	Arnavut	30.430
6.	Pakistanlı	23.255
7.	Hint	17.140
8.	Tunuslu	15.755
9.	Nijeryalı	15.555
10.	Ukraynalı	15.235

Daha önce bahsettiğimiz AB'ye doğru olan 8 ana rota dikkate alındığında yukarıdaki tablo ile Tablo 3'ün uyumlu olduğu anlaşılmaktadır. Suriyeli, Afgan, Eritreli, Pakistanlı vb. uyruklar hem Türkiye'de hem de AB ülkelerinde istatistiklerin en üstünde yer almaktadır. Ancak Türkiye'de 3. sırada olan Myanmarlılar, AB ülkelerinde ne 2014'te ne de diğer yılların istatistiklerinde sıralamaya girmektedir. Bu durumun temelde iki sebebi vardır:

- İlkinde, Türkiye'de Myanmar'ın bir diplomatik temsilciliğinin bulunmaması, yakalanan düzensiz göçmenlerden üzerinde pasaport ya da

<sup>32</sup> Ayrıntılı bilgi için bkz: [http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/BRIE/2015/554202/EPRS\\_BRI\(2015\)554202\\_EN.pdf](http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/BRIE/2015/554202/EPRS_BRI(2015)554202_EN.pdf), (14.08.2015).

pasaport yerine geçen resmi belge bulunmayan yabancılar için diplomatik temsilciliklerden seyahat belgesi temin edilmesi ihtimalini ortadan kaldırmaktadır.

- İkinci olarak Myanmar ile Türkiye arasında geri kabul anlaşması bulunmamaktadır.

Her iki neden Türkiye içinde yakalanan ve Myanmarlı olduğunu iddia eden yabancıların geri gönderilmesini ya da sınır dışı edilmesini imkânsız hale getirmektedir. Bunu bilen düzensiz göçmenler yakalanmaları halinde varsa pasaport ya da geçerli diğer yasal belgelerini imha etmek suretiyle Myanmarlı olduklarını iddia etmektedir. Coğrafi uzaklık nedeniyle Myanmar dilini bilen insan bulma zorluğu da uyruk tespiti için gerekli mülakati mümkün kılmamaktadır. Tüm bu etkenler biraraya geldiğinde Türkiye’de yakalanıp da Myanmarlı olduğunu iddia eden düzensiz göçmen sayısındaki fazlalığı açıklamaktadır.

Tablo 4 ve Tablo 5 birlikte ele alındığında son yıllarda Türkiye sınırları içerisinde yakalanan düzensiz göçmenler arasında ilk 10 uyruğu amaçlarına göre 4 gruba ayırmak mümkündür:

1. Türkiye’yi transit geçip Batı sınırlarından AB ülkelerine geçmeye çalışanlar (Afgan, Iraklı, Pakistanlı, İranlı ve listede ilk 10’da olmasa da Bangladeşli ve Somalililer),

2. Türkiye’de yasa dışı biçimde çalışmak isteyenler (Gürcü, Türkmen ve listede ilk 10’da olmasa da Ukraynalı ve Romenler),

3. Uluslararası koruma müracaatında bulunmak isteyenler (Afgan, Iraklı, İranlı ve listede ilk 10’da olmasa da Filistinliler),

4. Son olarak Türkiye’de geçici koruma altında olan ancak AB üyesi ülkelerde daha iyi bir hayat peşinde koşan Suriyeliler.

Yukarıdaki 4 grubun kendi içindeki sıralaması zaman zaman yer değiştirirse de genelde neden ve sonuçlar bakımından benzerlik gösteren göç hareketlerinin konusu olmaktadır.

## SONUÇ

Göç olumlu ve olumsuz çağrışımları içeren bir kavram olmakla birlikte dünyada yaşanan krizlerin ardından toplu yığınlar halinde gerçekleşen insan hareketliliği daha çok sorunlarla beraber ele alınmasına neden olmaktadır. Gelinen süreçte göçle ilgili her tecrübeyi yaşayan Türkiye, son dönemde yaşanan Suriye krizinin de etkisiyle daha önce olmadığı kadar göç konularını tartışmaya başlamıştır. Akraba ve kültür temelli göç eğiliminden 1960'larda işçi gönderen bir kaynak ülke haline gelen Türkiye 1980'lerle birlikte geçiş ülkesi olurken 2000'lerden sonra çeşitli nedenlerle hedef ülke haline gelmiştir. Avrupaya doğru olan düzensiz göç hareketlerinde önemli rotaların kesişme noktası olan Türkiye, AB ile yaptığı Geri Kabul Anlaşmasıyla birlikte önemli bir külfeti üstlenmek durumunda kalmıştır.

Söz konusu Geri Kabul Anlaşmasının yürürlük tarihinin öne çekilmesine kadar sürekli artış gösteren düzensiz göç akını bu gelişmeyle birlikte hızla düşüşe geçmiştir. Öte yandan Türkiye ile AB arasından Vize Serbestisi Diyalogu sürecinde yaşanan gerilim, düzensiz göç akınının tekrar başlayabileceğine dair işaretler taşımaktadır. Bununla birlikte düzensiz göç akınlarının kullandığı rotaların bir anda belirlenmediği, belirlenen rotaların olağanüstü şartlar oluşmadıkça değişmediğini de hatırlamak gerekir. Bu durumdan çıkan sonuç henüz Türkiye çok arzuladığı vize serbestisine ulaşmasa bile AB açısından en azından istenen sonucun şimdilik sağlandığıdır.

2013 yılında kabul edilen 6458 sayılı kanun Türkiye'nin göç alanındaki gelişmelere kayıtsız kalmadığını göstermesi bakımından önemlidir. Ancak, kanunun kendisi kadar uygulaması da göç alanını ve düzensiz göçle ilgili olarak alınan önlemlerin başarısını şekillendirecektir.

## KAYNAKÇA

Aktaş, M. (2015). Türkiye’nin Göç Politikası ve Göçmenlerin Sorunları, Disiplinlerarası Göç ve Göç Politikaları Sempozyumu, (Editörler: Kadir Canatan vd.), İstanbul Sebahattin Zaim Üniversitesi Yayın No: 12, İstanbul, pp. 27-43.

Amnesty International. (2014). *The Human Cost of Fortress Europe: Human Rights Violations Against Migrants and Refugees at Europe’s Borders*, <https://www.amnesty.org/en/documents/eur05/001/2014/tr/>, (erişim tarihi 6 Kasım 2014).

Bettin, G., Elitok S. P. ve Straubhaar, T. (2012). “Causes and Consequences of the Downturn in Financial Remittances to Turkey: A Descriptive Approach”, Turkey, Migration and the EU: Potentials, Challenges and Opportunities, (Ed: Seçil Paçacı Elitok and Thomas Straubhaar), pp. 133–166.

Coso, E. G. (2011). “The EU Combat against Illegal Immigration, Smuggling, and Trafficking in Human Beings: Its Impact on Spanish Law”, Human Security, Transnational Crime and Human Trafficking, Asian and Western perspectives, Oxon: Routledge, (Edited by Shiro Okubo and Louise Shelley), pp. 197-214.

Dişbudak, C. ve Purkis, S. (2016). “Forced Migrants or Voluntary Exiles: Ethnic Turks of Bulgaria in Turkey”, Int. Migration & Integration, 17 (2), pp. 371-388.

Djajić, S. (2014). “Asylum Seeking and Irregular Migration”, International Review of Law and Economics, 39, pp. 83-95.

Dummett, M. (2011). on Immigration and Refugees, Routledge, Londra.

Durugönül, E. (1997). “Sosyal Değişme, Göç ve Sosyal Hareketler”, II. Ulusal Sosyoloji Kongresi: Toplum ve Göç, DİE, Ankara, 95-100.

EU (2014), <http://eur-lex.europa.eu/search.html?qid=1450711326379&text=2003/86/EC&scope=EURLEX&type=quick&lang=en>, (erişim tarihi 12 Mayıs 2014).

EU (2014), <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:32009L0052&from=en>, (erişim tarihi 9 Ağustos 2014).

EU (2014), [http://ec.europa.eu/anti-trafficking/sites/antitrafficking/files/2002\\_90\\_ec\\_1.pdf](http://ec.europa.eu/anti-trafficking/sites/antitrafficking/files/2002_90_ec_1.pdf), (erişim tarihi 14 Ağustos 2014).

EU (2014), <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:32009L0050&from=EN>, (erişim tarihi 11 Aralık 2014).

EU (2014), <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2005:289:0015:0022:EN:PDF>, (erişim tarihi 11 Aralık 2014).

EU (2014), <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2004:375:0012:0018:En:PDF>, (erişim tarihi 11 Aralık 2014).

EU (2014), <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:32003L0109&from=en>, (erişim tarihi 11 Aralık 2014).

EU (2014), <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2003:251:0012:0018:en:PDF>, (erişim tarihi 11 Aralık 2014).

EU (2014), <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2008:348:0098:0107:EN:PDF>, (erişim tarihi 15 Şubat 2014).

EU (2015), “Irregular immigration in the EU: Facts and Figures, April 2015”, [http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/BRIE/2015/554202/EPRS\\_BRI\(2015\)554202\\_EN.pdf](http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/BRIE/2015/554202/EPRS_BRI(2015)554202_EN.pdf), (erişim tarihi 14 Ağustos 2015).

EU (2016), <http://www.consilium.europa.eu/en/press/press-releases/2016/03/18-eu-turkey-statement/> (erişim tarihi 15 Şubat 2016).

EU (2014), <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:32014L0036&from=en>, (erişim tarihi 21 Aralık 2015).

EU (2014), <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:32014L0066&from=EN>, (erişim tarihi 13 Ocak 2016)

EU (2016), [http://europa.eu/rapid/press-release\\_MEMO-15-5860\\_en.htm](http://europa.eu/rapid/press-release_MEMO-15-5860_en.htm), (erişim tarihi 15 Şubat 2016).

EU (2015) [http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/BRIE/2015/554202/EPRS\\_BRI\(2015\)554202\\_EN.pdf](http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/BRIE/2015/554202/EPRS_BRI(2015)554202_EN.pdf) (erişim tarihi 14 Ağustos 2015).

EU (2016), [http://ec.europa.eu/dgs/home-affairs/what-we-do/policies/irregular-migration-return-policy/return-readmission/index\\_en.htm](http://ec.europa.eu/dgs/home-affairs/what-we-do/policies/irregular-migration-return-policy/return-readmission/index_en.htm), (erişim tarihi 12 Mayıs 2016).



Facchini, G. ve Mayda, A. M. (2009). The Political Economy of Immigration Policy, Human Development Research Paper 2009/03, <http://citeseerx.ist.psu.edu/viewdoc/download?doi=10.1.1.527.8865&rep=rep1&type=pdf>, (erişim tarihi 18 Mart 2016).

Freeman, G. P. (1992). “Migration Policy and Politics in the Receiving States”, *International Migration Review*, 26(4), pp. 1144–1167.

Frontex (2016), <http://frontex.europa.eu/trends-and-routes/migratory-routes-map/>, (erişim tarihi 12 Mayıs 2016).

Frontex (2016), Risk Analysis for 2016, [https://frontex.europa.eu/assets/Publications/Risk\\_Analysis/Annula\\_Risk\\_Analysis\\_2016.pdf](https://frontex.europa.eu/assets/Publications/Risk_Analysis/Annula_Risk_Analysis_2016.pdf), (erişim tarihi 5 Kasım 2016).

GİGM (2014),Türkiye ve Göç, Göç İdaresi Genel Müdürlüğü yayını, Ankara.

GİGM (2015), [http://www.goc.gov.tr/icerik6/irregular-migration\\_915\\_1024\\_4746\\_icerik](http://www.goc.gov.tr/icerik6/irregular-migration_915_1024_4746_icerik), (erişim tarihi 06 Kasım 2015).

GİGM (2016), 2015 Yıllık Göç Raporu, [http://www.goc.gov.tr/files/files/\\_2015\\_g%C3%B6%C3%A7\\_y%C4%B1ll%C4%B1k\\_rapor\\_18\\_04\\_16.pdf](http://www.goc.gov.tr/files/files/_2015_g%C3%B6%C3%A7_y%C4%B1ll%C4%B1k_rapor_18_04_16.pdf), (erişim tarihi 12 Mayıs 2016).

GİGM (2016), [http://www.goc.gov.tr/icerik6/duzensiz-goc\\_363\\_378\\_4710\\_icerik](http://www.goc.gov.tr/icerik6/duzensiz-goc_363_378_4710_icerik), (erişim tarihi 12 Mayıs 2016).

Global Commission on International Migration (GCIM), (2005). Migration in an interconnected world: new directions for action, <https://www.unitar.org/ny/sites/unitar.org.ny/files/GCIM%20Report%20%20PDF%20of%20complete%20report.pdf>, (21.03.2014).

Hürriyet (2016), <http://www.hurriyet.com.tr/sahil-guvenlikin-2015-raporunda-inanilmaz-rakamlar-40035524>, (erişim tarihi 18 Mart 2016).

IOM (2004), Glossary on Migration, Geneva.

IOM, (2010), World Migration Report, [http://publications.iom.int/system/files/pdf/wmr\\_2010\\_english.pdf](http://publications.iom.int/system/files/pdf/wmr_2010_english.pdf), (erişim tarihi 14 Ağustos 2014).

IOM (2014), ([https://www.iom.int/files/live/sites/iom/files/Newsrelease/docs/WM2010\\_FINAL\\_23\\_11\\_2010.pdf](https://www.iom.int/files/live/sites/iom/files/Newsrelease/docs/WM2010_FINAL_23_11_2010.pdf), (erişim tarihi 18 Mart 2014).

IOM (2016), <https://www.iom.int/jahia/webdav/shared/shared/mainsite/microsites/rcps/manila/Bangkok-Declaration-1999.pdf>, (erişim tarihi 18 Mart 2016).

İçduygu, A. ve Aksel D. B. (2012). Irregular Migration in Turkey, Ankara.

İçduygu, A. Erder, S. Gençkaya, Ö. F. (2014). Türkiye'nin Uluslararası Göç Politikaları, 1923-2023: Ulus-devlet Oluşumundan Ulus-Ötesi Dönüşümlere, MiReKoç Proje Raporları 1/2014, İstanbul.

İçduygu, A. (2015). "Syrian Refugees in Turkey: The Long Road Ahead", <http://www.migrationpolicy.org/research/syrian-refugees-turkey-long-road-ahead>, (erişim tarihi 06 Kasım 2015).

Kicinger, A. (2013). "Migration Policy from the European Perspective: A Primer for Forecasters", International Migration and the Future of Populations and Labour Force Resources in Europe, (Ed: Marek Kupiszewski), Springer Science+Business Media, Dordrecht, pp. 7-92.

Kuschminder, K., de Bresser, Julia ve Siegel, M. (2015). Irregular Migration Routes to Europe and Factors Influencing Migrants' Destination Choices, [https://www.wodc.nl/images/2553-volledige-tekst-en\\_tcm44-596572.pdf](https://www.wodc.nl/images/2553-volledige-tekst-en_tcm44-596572.pdf), (erişim tarihi 06 Kasım 2015).

Long, Kathy. (2015), "From Refugee to Migrant? Labor Mobility's Protection Potential", <http://www.migrationpolicy.org/research/refugee-migrant-labor-mobilitys-protection-potential>, (erişim tarihi 26 Ekim 2015).

Lopatin, E. (2013). "The Changing Position of the European Parliament on Irregular Migration and Asylum under Co-decision", Journal of Common Market Studies, 51 (4), pp. 740-755.

Loschmann, C. Kuschminder K. ve Siegel, M. (2017). The root causes of movement: Exploring the determinants of irregular migration from Afghanistan, Irregular Migration Patterns, Processes, Drivers and Decision-making, (Editörler: Marie Mcauliffe, Khalid Koser), ANU Press. pp. 77-102.

Macmillan Dictionary (2015). <http://www.macmillandictionary.com/dictionary/british/economic-migrant>, (erişim tarihi 06 Kasım 2015).

McAuliffe, M. ve Mence, V. (2017). Irregular maritime migration as a global phenomenon, A long way to go irregular migration patterns, processes, drivers and decision-making, (Editörler: Marie Mcauliffe, Khalid Koser), ANU Press, pp. 11-48.

Memişoğlu, F. (2014). Management of Irregular Migration in the Context of EU-Turkey Relations, Turkish Economic and Social Studies Foundation (TESEV), İstanbul.

Morehouse, C. ve Bloomberg, M. (2011). Irregular Migration in Europe, <https://www.migrationpolicy.org/pubs/TCMirregularmigration.pdf>, (erişim tarihi 19 Ekim 2017).

Namal, Y. (2012). Türkiye’de 1933–1950 Yılları Arasında Yükseköğretime Yabancı Bilim Adamlarının Katkıları, Yükseköğretim ve Bilim Dergisi, 2 (1), pp. 14-19.

Özçürümez, S. ve Yetkin, D. (2014). “Limits to Regulating Irregular Migration in Turkey: What Constrains Public Policy and Why?”, Turkish Studies, 15 (3), pp. 442-457.

Papademetrios, D. G. (2006). “Introduction: Managing International Migration Better: Principles and Perspectives for Gaining More from Migration”, Europe and Its Immigrants in the 21st Century: A New Deal or a Continuing Dialogue of the Deaf?, (Ed: Demetrios G. Papademetrios), MPI.

Pichéx V, ve Dutreuilh, C. (2013). Contemporary Migration Theories as Reflected in their Founding Texts, Population (English Edition, 2002-), Vol. 68, No. 1, pp. 141-164.

Stola, D. (1992). “Forced Migrations in Central European History”, The International Migration Review, 26 (2), pp. 324-341.

Szumski, B. ve Karson, J. (2014). “Thinking Critically: Illegal Immigration”, Reference Point Press, Inc. San Diego.

UN DESA (2015), <http://www.un.org/en/development/desa/population/>

[publications/pdf/migration/migrationreport2013/Full\\_Document\\_final.pdf](#), (erişim tarihi 18 Mart 2015).

UNDP (2009). [http://hdr.undp.org/sites/default/files/hdrp\\_2009\\_03.pdf](http://hdr.undp.org/sites/default/files/hdrp_2009_03.pdf), (erişim tarihi 18 Mart 2014).

Van Meeteren, M. (2014). Irregular Migrants in Belgium and the Netherlands Aspirations and Incorporation, Amsterdam University Press, Amsterdam.

Warner, J. A. (2009). "Introduction", Battleground Immigration Volume 1 (A-L), (Edited by Judith Ann Warner), Greenwood Press, Westport, pp. xv-xxv.



