

DÜZENSİZ GÖÇ KAPSAMINDA AB İLERLEME RAPORLARININ TÜRKİYE ÜZERİNDEKİ ETKİLERİ

IMPACTS OVER THE TURKEY OF THE EU PROGRESS REPORT WITHIN THE SCOPE OF IRREGULAR MIGRATION

Ramazan TURAN* & Feyzullah ÜNAL**

* Yüksek Lisans Öğrenci, Selçuk Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü, Siyaset Bilimi ve Kamu Yönetimi Anabilim Dalı, Kamu Yönetimi Yüksek Lisans Programı, TÜRKİYE, e-mail: rturan1992@gmail.com.tr
ORCID ID: <https://orcid.org/0000-0003-4932-9563>

** Doc. Dr. Öğr. Üyesi, Dumlupınar Üniversitesi, İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi, Kamu Yönetimi Bölümü, TÜRKİYE e-mail: feyzullah.unal@dpu.edu.tr
ORCID ID: <https://orcid.org/0000-0002-6109-6582>

Geliş Tarihi: 09 Temmuz 2020; Kabul Tarihi: 20 Eylül 2020
Received: 09 July 2020; Accepted: 20 September 2020

ÖZET

Her yıl on binlerce düzensiz göçmen, Türkiye üzerinden Avrupa ülkelerine geçmeye çalışmaktadır. Düzensiz göç olgusu Türkiye'nin ve özellikle de Avrupa Birliği'nin en büyük sorunlarından biri olmuştur. Türkiye coğrafi konum itibarıyla daha iyi yaşam standartlarına sahip olmak isteyen Asya ve Afrikalı göçmenler tarafından Avrupa'ya geçiş kapısı olarak görülmektedir. Türkiye 1960'lı yıllardan 2000'li yılların başlarına kadar transit ülke konumunda iken 2000'lerden sonra transit ülke olmanın yanında hedef ülke konumuna da gelmiştir. Avrupa Birliği, aday her ülke için her yıl ülkenin çeşitli alanlarda Kopenhag Kriterlerine hangi ölçüde uyum sağladığını gösteren ve önerilerde bulunan ilerleme raporları düzenlemektedir. Bu ilerleme raporları aday ülke için hukuki bağlayıcılığı olmamakla birlikte aday ülkenin birliğe girebilmesi için ciddi önem taşımaktadır. Türkiye için ilk kez 1998 yılında başlayarak günümüze kadar her yıl düzenlenmiştir. Bu çalışmada nitel araştırma yöntemi kullanılarak AB tarafından Türkiye için düzenlenmiş olan ilerleme raporlarındaki düzensiz göç başlığı altında getirilen eleştiriler analiz edilerek bu eleştirilerin Türkiye'ye etkileri tartışılarak alınması gereken önlemler anlatılmış, ortaya çıkan sorunlara çözüm önerileri getirilmeye çalışılmıştır.

Anahtar Kelimeler: Türkiye, Düzensiz Göç, AB İlerleme Raporları.

ABSTRACT

Every year, tens of thousands of irregular migrants try to cross into European countries via Turkey. The phenomenon of irregular migration has been one of the biggest problems of Turkey and especially of the European Union. Turkey is seen as a gateway to Europe by Asian and African migrants who want to have better living standards due to its geographical location. While Turkey was transit country from the 1960s to the early 2000s, it became also destination country after the 2000s as well as a transit country. Each year, the European Union issues progress reports for each candidate country, showing the extent to which the country has complied with the Copenhagen criteria in various areas and making recommendations. Although these progress reports are not legally binding for the candidate country, they are of serious importance for the entry of the candidate country into the Union. These reports for Turkey started in 1998 and have been organized every year until today. In this study, the criticisms brought under the heading of irregular migration in the progress reports prepared by the EU for Turkey by using qualitative research method were analyzed and the effects of these criticisms on Turkey were discussed and the measures to be taken were explained.

Key Words: Turkey, Irregular Migration, EU Progress Reports

1. GİRİŞ

Göç olgusu insanlık tarihinin bütün dönemlerinde var olmuştur. Göç denilince akla belli bir topluluğun bulunduğu yerden bir başka yere olan hareketliliği gelse de bu olgu coğrafi olarak yer değiştirmeden çok daha fazlasını içermektedir. Göç sonuçları itibarıyla ekonomik, siyasal, sosyal ve kültürel pek çok ögeyi içerisinde barındırmaktadır (Sağlam, 2006: 33-34).

Günümüzde ulus devletleri, yabancıların sınırlardan girişleri, geçişleri ve sınırları içerisinde kalışlarının denetimini sağlamak amacıyla aldıkları gayretli ve çoğunlukla saldırgan önlemlere karşın, her yıl milyonlarca kişinin düzensiz göçmen durumunda yaşadıkları kabul gören bir olgudur. Avrupa ülkeleri ekonomik açıdan daha gelişmiş ve daha yüksek insani koşulları nedeniyle çekim alanı haline gelirken Avrupa'ya sınır komşusu olan Türkiye gibi ülkeler hem hedef hem de transit ülke konumunda bulunması sebebiyle düzensiz göçlerden etkilenmişlerdir. Göç veren ülkeler ile göç alan ülkeler arasında köprü konumunda bulunan Türkiye göç geçmişinde farklı eğilimler görülür. Türk Devleti, Cumhuriyetin ilk yıllarında topraklarındaki nüfusun homojenleştirilmesi amacıyla taşıyan politikalar damgasını vurmuştur. 1980'li yıllarda komşu ülkelerdeki sosyal, siyasal ve ekonomik karışıklıklar başta olmak üzere farklı nedenlerden dolayı Türkiye'ye ve Avrupa ülkelerine eşi benzeri görülmemiş göç dalgası ortaya çıkmıştır (İçduygu ve Aksel, 2012: 7).

Avrupa'daki göç hareketliliklerine baktığımızda özellikle II. Dünya Savaşı sırasında yoğun bir şekilde göç almaya başladığı görülmektedir. 1973 yılında ortaya çıkan petrol krizi ile durgunluk yaşanmış sonucunda yerel halk göç karşıtı politikaları desteklemiştir. 1980'lerde göç pek çok farklı karakteristik özellik göstermiş ve yoğun bir işgücü göçü yaşanmıştır. 1990'larda da çok büyük olmasa da Avrupa'ya göç akınları devam etmiştir (Koçak ve Gündüz, 2016). 1999 Amsterdam Antlaşması ile göç yönetiminin müktesebata uyumlaştırılmasında önemli adımlar atılmış ve serbest dolaşımın önündeki engellerde kaldırılmıştır. Sonrasında ise üye ülkeler göçmen kontrolünün sağlanması amacıyla ortak politikalar üretmek zorunda kalmışlardır. 2009'da kabul edilen Lizbon Antlaşması ile yasa dışı göçle mücadelede geri gönderme ve sınır dışı etme hususları uygulanacağı belirtilmiştir. 2010-2014 yıllarını kapsayan Stockholm Programı ile küresel göç politikaları geliştirilerek daha sıkı uyum politikası oluşturmak ve düzensiz göçle mücadeleyi hızlandırmak amaçlanmıştır. Aynı zamanda düzensiz geçişlerin engellenmesi ile ilgili Frontex, Eurosur gibi kurumlar oluşturularak kontroller artırılmış adeta göçmenlere AB kapıları kapatılarak bir Avrupa Kalesi konumuna getirilmiştir. Bu durum

AB'ye çeşitli eleştirileri de beraberinde getirmiştir. Burada üç farklı modelden bahsedilmektedir. Bunların ilki Asimilasyon Modelidir. Bu modelde göçmenlerin kültür, dil gibi sosyal açıdan yaşanılan yere uyum sağlanmasını hızlandıracak politikalar öngörülür. İkinci model Çok Kültürlü Modeldir. Burada ise Asimilasyon Modelinin tam tersi olarak sosyal benliklerini kaybetmeden yerli halk ile eşit haklara sahip olacak şekilde uygulamaların yapılması öngörülür. Son model ise Dışlanma Modelidir. Burada yerli halk göçmenleri kabullenmezler ve göçmenler sosyal, siyasal ve ekonomik haklar bakımından sınırlandırılmıştır. Bu modeller göçmenlere vatandaşlık vermede etkili olmaktadır fakat AB'yi bir taraftan küreselleşme bir taraftan da ortak göç politika oluşturma çabaları bu modellerden uzaklaştırmaktadır (Güleç, 2015).

21. yüzyıl başlarında Türkiye'de hem ülke içerisinde hem de uluslararası alanda insan ticareti, insan kaçakçılığı ve düzensiz göç konuları gündemde daha fazla yer tutmaya başlamıştır. Türkiye, hukuki ve idari yapılanması ile birlikte teknik altyapısını ıslah ederek göç alanında AB müktesebatına uyum sağlanması hususunda gayret sarf etmekte olup bu hususta yasa dışı göçmenlerin sayılarının azaltılmasında AB ülkeleri ile işbirliği yapmaktadır (İçduygu ve Aksel, 2012: 12).

Avrupa Birliği'ne üye olmaya aday ülkeler hakkında Avrupa Komisyonu, yıllık bazda ilerleme raporları hazırlamaktadırlar. Bu ilerleme raporları Kopenhag Kriterlerine uyum kapsamında gerçekleştirdikleri ya da gerçekleştiremedikleri işleri anlatan gerçekleşmeyen işlerin nasıl yapılacağı hakkın ayrıntılı bilgiler veren belgelerdir. Komisyon bu ilerleme raporlarının hazırlanmasında aday ülkenin resmi makamlarının belgelerini, sivil toplum kuruluşlarının raporlarını, uluslararası kurum ve kuruluşların değerlendirmelerini, AB Parlamentosunun rapor ve kararlarını ve üye ülkelerin raporlarını kullanmaktadır. İlerleme raporlarını ara karne niteliğinde olup hiçbir hukuki bağlayıcılığı ya da yaptırımını bulunmamaktadır. Fakat aday ülke hakkında AB'nin görüşlerini yansıttığı için oldukça önem taşıyan belgelerdir (Erdoğan, 2014: 3-4).

Bu çalışmada, göç kapsamında özellikle son on yılda meydana gelen düzensiz göçlerin önlenmesine yönelik olarak Türkiye'nin hangi politikaları uyguladığını ve Türkiye'nin AB'ye üyelik çerçevesinde müktesebata uyum kapsamında değerlendirildiği AB ilerleme raporlarının, Türkiye üzerinde düzensiz göç politikalarının oluşturulmasında etkisi olup olmadığı amaç edinilmiştir. Bu amaçla çalışmanın literatüre katkı sağlayacağı düşünülmektedir.

Makalede ilk olarak kavram karmaşasının önüne geçmek amacıyla göç hususuna ilişkin temel kavramlara değinilecek ve etimolojik olarak açıklanmaya çalışılacaktır. Ardından AB Komisyonu tarafından her yıl yayımlanan AB ilerleme raporlarındaki düzensiz göç başlıkları irdelenecektir. Son olarak Türkiye'nin düzensiz göç meselesi ile ilgili uygulamalarına değinilecek ve AB ilerleme raporlarındaki öneri ve tavsiyelerin Türkiye üzerindeki etkileri örneklerle tartışılarak bu hususa açıklık getirilmeye çalışılacaktır.

2. DÜZENSİZ GÖÇ OLGUSUNA KAVRAMSAL BİR BAKIŞ

Düzensiz göç hususunda birçok yayın yapılmakta ve ülkelerin gündemlerinde önemli bir yer tutmaktadır. Terminolojik açıdan bakıldığında düzensiz yerine yasa dışı ifadesi yaygın bir şekilde kullanılmaktadır ve bu sıklıkla eleştirilmektedir. Kamuoyu ve hukuki sistemler yasa dışı terimini kullansalar da sosyal bilimciler yasa dışı yerine izinsiz, belgesiz ya da düzensiz terimini kullanmayı yeğlemektedirler. Buradaki amaç ayrımcı çağrışımından kaçınarak göçün suç unsuru olarak yapılandırılmasını engellemektir. Yani yasa dışı olan şey göç eden kişi değil hedef ülkeye giriş, hedef ülkede kalış ve çalışma şeklindedir. Düzensiz göç kavramı özellikle 20. yüzyılın son çeyreğinde önem kazanmaya başlayan siyasal, hukuki ve sosyal bir yapılanmadır. Kavram önemli ölçüde siyasallaştırılmış ve uygulanmasında siyasal amaçlar güdülmüştür. Bu

sebepten ötürü tehlikeli, belirsiz ve incelenmesi zor bir kavram olarak karşımıza çıkmaktadır (Şemsit, 2018: 281-282).

Düzensiz göç kavramının birden fazla tanımlaması yapılmıştır. Bu tanımlamalardan birkaç tanesine bakacak olursak Göç İdaresi Genel Müdürlüğü (GİGM); “*hedef ülkeler için ülkelere yasadışı yollardan gelen veya yasal yollarla gelip yasal çıkış süreleri içerisinde çıkmayan kişileri kapsarken; kaynak ülke için ülkesini terk ederken gerekli prosedürlere uymayarak ülke sınırlarını geçen kişileri içerir. Transit ülkeler içinse; kaynak ülkelerden hedef ülkeye ulaşmak için yasal ya da yasal olmayan yollarla ülkeye girip bu ülkeyi bir geçiş ülkesi olarak kullanıp ülke sınırını terk eden kişilerdir.*” şeklinde tanımlamıştır (URL-1, 2020). Uluslararası Göç Örgütü (IOM) ise düzensiz göçü, “*Hedef ülkeler açısından, göç düzenlemeleri uyarınca gerekli olan izin veya belgelere sahip olmadan bir ülkeye giriş yapmak veya bir ülkede kalmak veya çalışmak anlamına gelmektedir. Gönderen ülke açısından ise örneğin, bir kişinin geçerli bir pasaportu veya seyahat belgesi olmadan uluslararası bir sınırı geçmesi veya ülkeden ayrılmak için idari koşulları yerine getirmemesi gibi durumlarda düzensizlik söz konusudur.*” şeklinde tanımlamıştır (IOM, 2009: 26).

Düzensiz göç kavramı zengin ülkelerin problemi olarak tartışılmaya başlanmıştır. Düzensizlik kavramı yasal ve yasa dışı terimleri arasında keskin bir ayrımı ifade edebileceği gibi ikisinin arasındaki gri bir alanın olduğunu ya da yasadışılığın farklı hallerinin bulunduğunu ifade eden bir kavramdır. Düzensizlik genellikle ikamet, vize veya çalışma iznindeki sorunları belirtir ve ulusal sınırlarla ilgili bir sorun olduğunu gösterir. Dolayısıyla düzensiz göç kavramı daima ulus devletin egemenliğini ve egemenliğin sınırlarını çağırıştır (Atasü-Topçuoğlu, 2012). Bu minvalde göçün olumsuz veya olumlu olarak algılanması, yasaların göçmen dostu olup olmamalarına da bağlıdır. Belgeleri eksik olan göçmenlere karşı tanımlar, tutumlar ve algılar zaman içerisinde değişikliğe uğramıştır. Bu değişiklik göz önüne alındığında düzensizlik göç eden kişilerin yapmış olduğu hata olmanın ötesinde bu kişileri kucaklayan bürokrasi ve sosyal çevre tarafından üretilen toplumsal inşadır. Yani düzensizlik politik ve toplumsal düzlemde üretilen statüdür (Atasü-Topçuoğlu, 2016: 11).

Politika yapıcılar, göçmenlerin ikamet ve çalışmalarına izin verilmemesi gibi göç yollarını kısıtlayan politikalarla göçmenleri yasal olmayan yollara itmekteler. Neticede düzensiz göçün önlenmesi amacıyla yapılan politikalar aslında düzensizliğe sebep olmaktadır. Düvell'e göre düzensiz göçün sebepleri şunlardır (Aktaran: Atasü-Topçuoğlu, 2016: 11-12);

- Yasal göç yollarının eksikliği,
- Aşırı karışık bürokrasi, zaman tüketen ve etkisiz bürokratik süreç,
- İlgili mevzuatların çok sık değişikliklere uğraması ve uygulanmasının güç olması (İngiltere, Fransa gibi),
- Çalışma izinlerinin zor verilmesi (İngiltere, Çek Cumhuriyeti gibi),
- Kurumsal kültürün gelen göçmenlere misafir olarak değil tam tersi ülkeyi göçmenlerden korumak üzere düzenlenmiş olması (İspanya, Almanya gibi).

Düzensiz göç askeri stratejiler, uluslararası ilişkiler, kalkınma politikaları ve ticaret anlaşmaları gibi çeşitli politik alanlarda sorun teşkil edebilen bir kavramdır. Vatandaşlık ve düzenli göç politikalarının birleşimi sonucunda yasa dışı göç kavramı ortaya çıkar ve bu kavram yapay bir kavramdır. Bununla beraber yasa dışı, belgesiz, düzensiz olarak tanımlanan göçün nasıl ele alındığı da göç politikalarının dönüşümüyle değişikliğe uğramaktadır. Vatandaşlık politikaları ve göç arasındaki ilişki nedeniyle göç hareketleri hukukun ve kolluk kuvvetlerinin inisiyatifinde olan bir husus haline gelmiştir. Kolluk kuvvetleri ülkeye düzensiz göçlerin engellenmesinde devreye girmektedir (Şemsit, 2018: 283).

Düzensiz göç adı altında kavram karışıklığına sebep olan başlıkların da incelenmesinde fayda olacağı düşünülmektedir. Bu kavramlara bakacak olursak bunlar; mülteci, sığınmacı, göçmen kaçakçılığı ve insan ticaretidir. Mülteci kavramı 1951 tarihli Birleşmiş Milletler (BM) Cenevre Sözleşmesi'nde tanımlanmıştır. Bu tanıma göre dini, ırkı, uyruğu, belli bir toplumsal gruba üyeliği ya da siyasi düşüncelerinden dolayı zulme uğrayacağından korktuğu için vatandaşı olduğu ülkenin dışında bulunan ve ülkesinin korumasından faydalanamayan veya faydalanmak istemeyen ya da söz konusu korku sebebiyle ülkesine dönmek istemeyen kişidir (BM Cenevre Sözleşmesi, 2017). Sığınmacı; mülteci tanımındaki kriterlere uygun olarak uluslararası koruma arayan bu kapsamda başvuruda bulunduğu ülkenin yetkili makamları tarafından başvurusu daha onaylanmayan yani resmi olarak mülteci statüsü verilmeyen kişileri ifade etmektedir (URL-2, 2019). Göçmen kaçakçılığı; sınırötesi örgütlü suçlara karşı BM Sözleşmesi'ne (2000) ek Kara, Hava ve Deniz Yoluyla Göçmen Kaçakçılığına İlişkin Protokol'de doğrudan ya da dolaylı olarak mali veya diğer bir maddi çıkar elde etmek amacıyla bir kişinin vatandaşlığını taşımadığı ya da daimi ikametgâh sahibi olmadığı bir Taraf Ülkeye yasa dışı girişinin temini manasına gelmektedir. 5237 sayılı Türk Ceza Kanunu'nun 79/1 maddesi uyarınca göçmen kaçakçılığı; doğrudan ya da dolaylı yoldan menfaat elde etmek amacıyla yasa dışı yollardan; a) yabancıyı ülkeye sokmak ya da ülkede kalmasına olanak sağlamak, b) Türk vatandaşı ya da yabancının yurt dışına çıkmasına olanak sağlamak şeklinde tanımlanmıştır. İnsan ticaretinin kabul gören en kapsamlı tanımı ise 2000 yılında BM tarafından Palermo'da düzenlenen konferansta kabul edilen "Sınırışan Örgütlü Suçlara Karşı Birleşmiş Milletler Sözleşmesi'ne Ek İnsan Ticaretinin, Özellikle Kadın ve Çocuk Ticaretinin Önlenmesine, Durdurulmasına ve Cezalandırılmasına İlişkin Protokol'de" yapılmıştır. Protokole göre insan ticareti; "kuvvet kullanarak veya kuvvet kullanma tehdidi ile 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 anlamına gelir. İstismar terimi, asgari olarak, başkalarının fuhşunun istismar edilmesini veya cinsel istismarın başka biçimlerini, zorla çalıştırmayı veya hizmet ettirmeyi, esareti veya esaret benzeri uygulamaları, kulluğu veya organların alınmasını içerecektir." şeklinde ifade edilmiştir (Türk Hukukunda İnsan Ticareti Suçu El Kitabı, 2009).

3. AB İLERLEME RAPORLARININ İNCELENMESİ

1998 yılında gerçekleştirilen Cardiff Zirvesi'nde Avrupa Komisyonu, 1997 Lüksemburg Zirvesi sonuçlarına dayanan rapor sunacağını açıklamıştır. Komisyon Türkiye'ye ilişkin ilk raporunu Ekim 1998'de yayımlamıştır. Bu rapor ile beraber Türkiyenin adaylığı Aralık 1999'da onaylanmıştır (İktisadi Kalkınma Vakfı, 2014: 18). 1999 Helsinki Zirvesi sonucunda adaylığı onaylanan Türkiye için Avrupa stratejisi belirlenmiştir. Komisyon tarafından Türkiye'nin AB'ye üyelik sürecinde katettiği mesafelerin değerlendirilmesi amacıyla bu raporların düzenlenmesi kararlaştırılmıştır. Bu raporlar ulusal programları değerlendirmekle kalmayıp aynı zamanda aday ülkelerin yapması gerekenlerin ne ölçüde yapıldığını tespit etmektedir (Özer, 2007: 69). İlerleme raporları AB'ye aday ülkelerin yıllık olarak Kopenhag Kriterleri'ne uyum kapsamında gerçekleştirdiklerini ve gerçekleştiremediklerini anlatan, gerçekleştiremedikleri hakkında öneri ve tavsiyeler sunan ayrıntılı bilgiler içeren belgelerdir. Komisyon ilerleme raporlarını hazırlarken farklı bilgi kaynaklarından faydalanmaktadır. Bu bilgi kaynakları; aday ülkenin resmi kaynakları, sivil toplum örgütleri raporları, Avrupa Parlamentosu kararları ve raporları, uluslararası kuruluşların raporları ve üye devletlerin raporlarından oluşmaktadır. Fakat bu kaynaklar ilerleme raporlarını düzenleyenler tarafından açık ve net bir şekilde belirtilmemektedir. İlerleme raporları AB'ye katılım sürecinde her sene verilen bir ara karne niteliği taşımaktadır. Raporların hukuki bağlayıcılığı olmamakla birlikte

aday ülke hakkında AB'nin görüşlerini yansıttığından dolayı aday ülke açısından önem taşıyan belgelerdir (Çomaklı, Ayrangöl, ve Tekdere, 2014).

Bu başlık altında Avrupa Komisyonu'nun Türkiye için hazırladığı ilerleme raporlarını düzensiz göç bağlamında sistematik olarak incelemeye çalışacağız. İlerleme raporları incelenirken 3 başlıkta ele alınacaktır. Bu başlıklar 1998-2005 yıllar arası ilerleme raporları, 2006-2012 yıllar arası ilerleme raporları ve 2013-2019 yıllar arası ilerleme raporlarıdır. Bu tasnifi yaparken göç hususunda dönüm noktası olarak niteledirilebilecek 2005 yılında çıkartılan Ulusal Eylem Planı ve 2013 yılında kabul edilen Yabancılar ve Uluslararası Koruma Kanunu (YUKK) göz önünde bulundurulmuştur.

3.1. 1998-2005 Yıllar Arası AB İlerleme Raporları

1998 ilerleme raporunda Türkiye'nin Asya ve Kuzey Irak'tan gelen yasa dışı göçmeler için transit ülke olduğu belirtilmiş, geri kabul antlaşmalarını kabul etmemesi ciddi bir sorun olarak değerlendirilmiştir. Bunun aynı sıra Uluslararası Sivil Havacılık Örgütü standartlarına uyumlu yeni bir pasaport uygulamaya koyulduğu ve bu kapsamda göçün denetlenebilirliğine faydalı olabileceği ifade edilmiştir. 1999 ilerleme raporunda yasa dışı göç hususunda kaçak geçişlerin sayılarının giderek arttığından bahsedilmiştir. Yakalanan kişilerin büyük çoğunluğu Avrupa ülkelerine ulaşmaya çalıştıkları sonuç olarak Türkiye'nin hedef ülke olmadığı belirtilmiştir. İnsan ticareti ile mücadelenin güçlendirilmesi gerekliliği vurgulanmıştır. 2000 ilerleme raporunda bir önceki yıla kıyasla ilerleme kaydedilmediği belirtilmiştir. Yasa dışı göçün azaltılmasındaki çabalarını arttırması gerektiği nitelenmiştir. Mülteci ve sığınmacılarla ilgilenen personelin eğitilmesi dile getirilmiştir. 2001 ilerleme raporunda önceki yıla göre ilerleme kaydedildiği belirtilmiştir. Yasa dışı göçün engellenmesinde bazı tedbirler alındığını ve bu tedbirlerin ek deniz devriyesi ve yeni kontrol noktaları ile ilgili olduğu söylenmiştir. Yasa dışı göçün engellenmesinde İçişleri Bakanlığı Emniyet Genel müdürlüğüne (EGM) sahte belgeler konulu eğitim verildiği, artan yasa dışı göçlerle ilgili endişelerin bulunduğu ve insan kaçakçılığında Türkiye hem hedef hem de transit ülke konumunda olduğu ve öncelikli olarak yasa dışı göçün önlenmesi hususunda kapasitesinin arttırması gerektiği vurgulanmıştır. 2002 ilerleme raporunda önceki yıllardan farklı olarak yasa dışı göç kapsamında sınırlarda çalışan kolluk personelin sayıları arttırıldığı ve yasa dışı göç, sahtecilik ve iltica konularıyla ilgili eğitimler verildiği belirtilmiştir. Ek olarak Türk sahil güvenliğinin kaynakların yüzde 70'ini yasa dışı göçle mücadeleye tahsis ettiğini ve kaçak insanların yakalanmasında özel köpekler eğitildiği ifade edilmiştir. Türkiye'nin insan ticareti ve yasa dışı göçle mücadeledeki etkinliğini üye ülkeler ve üçüncü ülkelerle işbirliğini arttırması gerektiğini ve bu hususta diğer ülkelerle anlaşmalar yaptığını fakat anlaşmaların uygulanmasında iyileştirmeler yapılması ihtiyacı bulunduğu ayrıca mülteciler ile yasa dışı göçmenler arasındaki ayrımları yapabilecek bir tarama mekanizmasının olmadığı vurgulanmıştır. 2003 ilerleme raporunda Türkiye'de yasa dışı göç akımları devam etmekle birlikte Türkiye üzerinden yasa dışı geçiş eğilimlerinin azaldığı belirtilmiştir. 2001 yılında 92.362, 2002 yılında 82.825 olan yasa dışı göçmen sayısı 2003 yılının ilk yarısında 23.208 olarak gerçekleşmiştir. Bu hususta yetkililer yasa dışı göçün önlenmesinde yoğun çabalar sonucunda yasa dışı göç rotasının Türkiye'den başka yöne kaydığını duyurmuşlardır. Yasa dışı göçle mücadelede üye devletler, üçüncü ülkeler ve kurumlar arasında işbirliğinin geliştirilmesinde iyi derecede ilerlemeler kaydedildiği ve bu kararlılığın sürdürülmesi gerekliliği ifade edilmiştir. Türkiye ile AB arasında yasa dışı göçü dair ortak bir eylem planının en kısa zamanda hayata geçirilmesi gerekliliği söylemi dile getirilmiştir. 2004 ilerleme raporunda bir önceki rapora göre ilave gelişmeler olduğu nitelenmiştir. Sahil Güvenlik Komutanlığının yasa dışı göçü karşı Akdeniz ve Ege karasularında denetimlerini arttırdığı ve yasa dışı göçü engellemek amacıyla verilen uğraşlar sonucunda kaçak göçmenlerin sayılarında azalma olduğu belirtilmiştir. İçişleri Bakanlığı ve Jandarma insan ticareti mağdurlarının daha iyi hizmet alabilmesi amacıyla sivil toplum örgütü

ile anlaşmalar yapıldığı, mağdurların barınabilecekleri sığınma evi faaliyetlerine başlandığı ve ücretsiz tedavi olmalarını sağlayan yönetmeliğin kabul edildiği ifade edilmiştir. Yasa dışı göç ve insan ticareti hususunda AB ile daha fazla işbirliğinin yapılması gerekliliği vurgulanmıştır. 2005 yılı ilerleme raporunda Türkiye'nin göç alanında AB müktesebatına entegrasyonuna yönelik Ulusal Eylem Planı'nı Mart 2005'te kabul ettiği belirtilmiştir. Türkiye'nin göç ile ilgili erken uyarı sistemi hususundaki bilgi değişim merkezinin etkinliklerine katılmayı sürdürdüğü söylenmiştir. 2004'te 54.810 kaçak göçmen ve 955 göç simsarı yakalandığı, 2005'in ilk üç ayında 7.470 kaçak göçmen ve 175 göç simsarı yakalandığına ve iltica sayılarında önemli derecede azalışların olduğuna değinilmiştir. Türk makamlarının Uluslararası Göç Örgütü ile birlikte insan ticaretiyle mücadele kapsamında ortak bir program başlattıkları ve insan tacirlerine hedef olma riski taşıyanlara bu hususla ilgili bilgiler verildiği ifade edilmiştir. Kabul edilen Ulusal Eylem Planı ile birlikte yasa dışı göç ve kaçakçılıkta AB ile daha etkin ve yoğun işbirliğinin yapılmasını ve bu çerçevede yasal ilerlemeler kaydedilmesine ihtiyaç olduğu vurgulanmıştır (Avrupa Komisyonu, 1998-2005).

3.2. 2006-2012 Yıllar Arası AB İlerleme Raporları

2006 ilerleme raporunda Mart 2006'da Entegre Sınır Yönetim Ulusal Eylem Planı'nın kabul edildiği ve bunun AB müktesebatına uyum kapsamında olumlu bir adım olarak değerlendirildiği belirtilmiştir. Önceki raporlarda olduğu gibi burada da yasa dışı göçmen sayılarında azalış yönünde eğilimin olduğu ifade edilmiştir. İnsan ticareti ile mücadele alanında ilerlemenin devam ettiği ve insan ticareti alanındaki mevzuatın AB müktesebatına uyumlu olduğu dile getirilmiştir. Fakat bölgede insan ticareti vakalarında artış olduğuna ve engellenmesi için çabaların daha fazla artırılması gerekliliğine değinilmiştir. 2007 ilerleme raporunda Türkiye'nin Ulusal Eylem Planındaki iltica ve göç alanındaki gerekli yasal düzenlemelerin öngörülen tarihlerde yapılmasının elzem olduğu söylemi getirilmiştir. Yasa dışı girişlerde önceki yıla göre artış olduğu belirtilmiştir. Önceki raporlarda olduğu gibi sınırlarda çalışan personellerin eğitilmesi, meslek becerilerinin geliştirilmesi ve kullanılan teçhizatın modernleştirilmesi önerisi yapılmıştır. İnsan ticareti ile mücadelenin sürdürüldüğü, bu hususta ilerleme sağlanabilmesi için eğitim faaliyetleri düzenlenmesi gerekliliği ifade edilmiştir. 2008 ilerleme raporunda yasa dışı göç teriminden farklı olarak ilk kez düzensiz göç terimi kullanılmıştır. Düzensiz göçten sorumlu üst düzey çalışma grubu oluşturulduğundan bahsedilmiştir. Kaçak göçmenlere sağlanan barınak kapasitelerindeki artış belirtilmiştir. Türkiye'de düzensiz göçmenlerin yönetilmesi hususunda sınırlı gelişme kaydedildiği ifade edilmiştir. Düzensiz göçmenlerin tutukluluk şartlarının iyileştirilmesi gerekliliğine ve daha iyi sosyal imkanların sağlanması gerekliliğine değinilmiştir. İnsan ticareti ile mücadele kapsamında Tanık Koruma Kanunu yürürlüğe girmiştir. Kanun, failer aleyhinde tanıklık edeceklerin kimliklerini saklama amacı taşımaktadır. İnsan ticareti mağdurları için sürekli finansman kaynağının bulunması elzem olduğu belirtilmiştir. 2009 ilerleme raporunda sınırlı ilerleme kaydedildi ve Ekim 2008 yılında "İltica ve Göç Mevzuatını ve İdari Kapasiteyi Geliştirme ve Uygulama Bürosu" kurulduğu ve Ulusal Eylem Planının uygulanmasında İçişleri Bakanlığına karşı büronun sorumlu olduğu ancak büronun kaynakları sorumlulukları ile karşılaştırıldığında oldukça kısıtlı olduğu belirtilmiştir. Düzensiz göç hususunda çok önemli hedef ve transit ülke olmaya devam ettiği ve kaçak göçmen sayılarında 2007 yılına göre artış gösterdiğine değinilmiştir. Düzensiz göçün önlenmesinde önemli olan sınır yönetiminde polis ile gümrük arasındaki işbirliğinin zayıf olduğu, sınır denetimlerinin yürütmek üzere İçişleri Bakanlığı'na bağlı sivil bir kolluk kuvveti oluşturması gerekliliği dile getirilmiştir. Türkiye'deki düzensiz göç göz önüne alındığında komşu ülkeler ile sınır işbirliği yapılmasının çok önemli olduğu vurgulanmıştır. İnsan ticareti ile mücadelede ilerlemeler kaydedildiğini fakat bunun izlenmesi için gerekli istatistiki bir sistemin bulunmadığından bahsedilmiştir. Ayrıca resmi kaynaklara göre insan ticareti mağdurlarının tespit edilmesinde ve

korunmalarında düşüş yaşandığı ifade edilmiştir. 2010 ilerleme raporunda göçmen kaçakçılığına karışanlara verilen cezalarda artış öngören değişikliğin kabul edildiği belirtilmiştir. Düzensiz göçmenlerin Birleşmiş Milletler Mülteciler Yüksek Komiseri (BMMYK) ile iletişime geçerek bedeli kendilerince karşılanmak şartıyla hukuki danışmanlığa erişmelerinin sağlanmasına yönelik eleştiriler getirilmiştir. Düzensiz göçmenlerin ve insan ticareti mağdurlarının Sosyal Dayanışma ve Yarımlaşma Vakfı'na gönderilen genelge ile sağlık hizmetlerinden ücretsiz faydalanabildikleri belirtilmiştir. Düzensiz göçmenlere yönelik uygulamalarda adil olunması ve kabul koşullarının iyileştirilmesi gerekliliği vurgulanmıştır. Düzensiz göçün önlenmesi kapsamında Şubat 2010'da "Yasadışı Göçle Mücadele Koordinasyon Kurulu" kurulmuştur. Düzensiz göçmelerin barındırılmasında uluslararası standartlar kapsamında kapasitelerinin arttırıldıklarına değinilmiştir. Düzensiz göçmenlerin haklarına ilişkin olarak kamu yöneticilerinin farkındalıklarının artırılması gerekliliği vurgulanmıştır. 2011 ilerleme raporunda önceki raporlarda olduğu gibi düzensiz göç alanında çok önemli bir hedef ve transit ülke olduğu söylemi getirilmiştir ve bu hususta Türk makamlarının mevzuat oluşturma çabalarının devam ettiğine değinilmiştir. Mevzuat çalışmaları sürecine IOM ve BMMYK'nın da dahil edilmesi şeffaflık açısından olumlu değerlendirilmiştir. Yasadışı Göçle Mücadele Koordinasyon Kurulu, düzensiz göçmenlerin sağlık sorunlarına öncelik verilmesi ve bu hususta kurumların işbirliği yapmasına karar vermiştir. İnsan ticareti mağdurlarının korunmasına ilişkin kanunun hazırlanmasında şeffaflığı sağlanması amacıyla akademisyenlerin ve sivil toplum temsilcilerinin katılımlarıyla toplantılar düzenlendiği ifade edilmiştir. 2012 ilerleme raporunda YUKK taslağının hazırlandığı, bu kanunun kabul edilmesiyle birlikte Türkiye'nin göç yönetimi alanında AB standartlarına uygun olarak göçmenlerin haklarını güvenceye alan tutarlı ve tek yasal düzenleme olacağı dile getirilmiştir. Düzensiz göç hususunda önceki raporlardan farklı olarak YUKK'un kabul edilmesi öngörülmesinden dolayı hiçbir önlem alınmadığı eleştirilmiştir. Ayrıca düzensiz göçmenlere yönelik psikolojik hizmet verilmesi hususunda herhangi bir adım atılmadığı belirtilmiştir. İnsan ticaretinin önlenmesine yönelik kayda değer ilerlemelerin sağlanamadığı ifade edilmiş önceki raporlarda getirilen eleştiriler tekrar yinelenmiştir (Avrupa Komisyonu, 2006-2012).

3.3. 2013-2019 Yıllar Arası AB İlerleme Raporları

2013 ilerleme raporunda Nisan 2013'te YUKK'un kabul edilmesiyle birlikte göç alanında kayda değer bir ilerlemenin sağlandığı, kanunun AB müktesebatına uyum konusunda kapsamlı bir kurumsal ve yasal çerçeve getirdiği, düzensiz göçmelerin korunmalarına ilişkin güvencelerin düzenlendiği ve kanunla yabancılar ile ilgilenmek üzere sivil bir kurum olan Göç İdaresi Genel Müdürlüğü'nün kurulduğu bu kapsamda göç alanında şimdiye dek takip edilen yaklaşımların değiştiğini belirten olumlu eleştiriler yapılmıştır. Düzensiz göçmenlerin sayılarında azalma olduğu ve sınırlarda yakalanan üçüncü ülke vatandaşlarının daha önceden Türkiye'de yasal olarak giriş yaptıkları tesbitinde bulunulmuştur. Bunun nedenini de Türkiye'nin katı olmayan vize politikalarına bağlamışlardır. İnsan ticaretinde mağdurların korunmalarının artırılması ve talebin kontrol altına alınması için çaba gösterilmesine ihtiyaç olduğu belirtilmiştir. Suriye krizinin sonucu olarak insan ticaretinde artış olabileceği endişeleri dile getirilmiştir. 2014 ilerleme raporunda Nisan 2014'te YUKK yürürlüğe girdiğini, kanunun resmi uygulayıcısının GİGM olduğu ve düzenli-düzensiz göç, insan ticareti, uluslararası koruma gibi konularda AB standartlarına uyum kapsamında önemli bir adım olarak değerlendirilmiştir. GİGM ve EGM arasında protokol imzalandığını, görev ve sorumlulukların sıkıntısız bir şekilde devredildiği belirtilmiştir. İnsan ticaretiyle mücadele kapsamında da "Avrupa Konseyi İnsan Ticaretine Karşı Eylem Sözleşmesi'ni" kabul etmediği ve bu hususta AB ile uyumlu bir mevzuatının bulunmadığı yönünde olumsuz eleştiriler getirilmiştir. Ayrıca ilk defa bu raporda Türkiye'nin düzenli göç hususunda hedef ülke haline geldiği belirtilmiştir. 2015 ilerleme raporunda 2014'te Suriye ve Irak'ta yaşanan sorunlardan dolayı Türkiye'nin

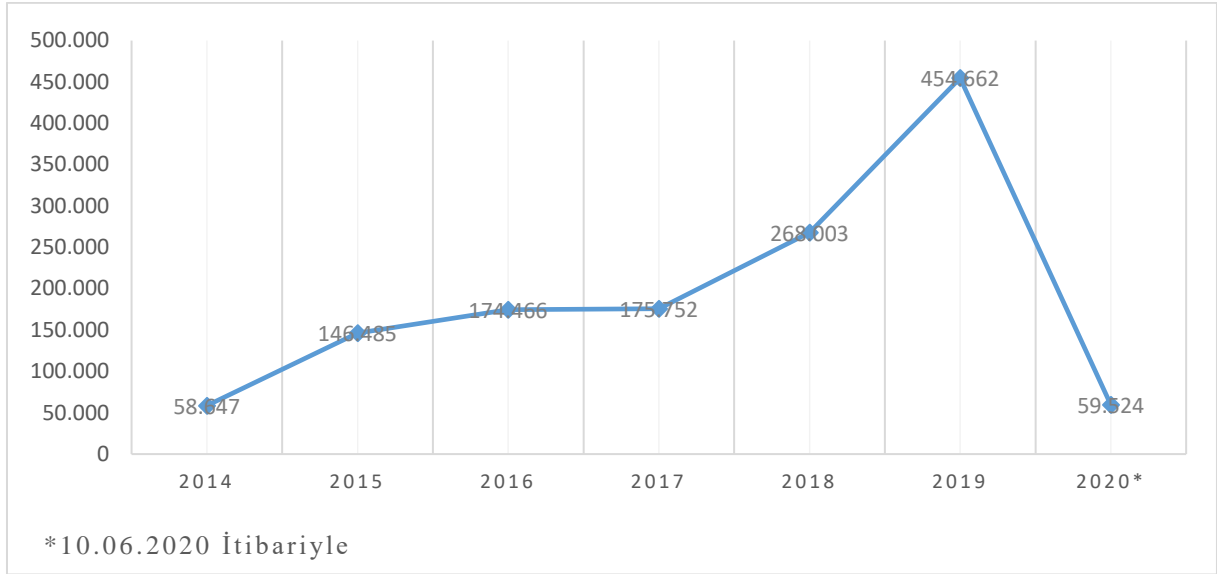
büyük miktarda mülteci ve sığınmacı akınıyla karşı karşıya kaldığından bahsedilmiştir. Doğrafi konumu itibariyle düzensiz göçmenler için transit ülke olmaya devam ettiği ifade edilmiştir. 2014'te İtalya'ya hareket eden ve göçmenleri taşıyan yük gemisinin kolluk kuvvetlerinin müdahalesi sonucunda insan kaçakçılığının azaltılmasında etkili olduğu fakat kaçakçıların rotalarını İtalya'dan Yunanistan'a çevirdikleri dile getirilmiştir. Bu hususta yasal önlemlerin artırılması ve Türkiye'nin Ege sahillerinde düzensiz göçlerin önlemesine yönelik kapasitesini güçlendirmesi önerisinde bulunulmuştur. GİGM, insan ticareti mağurlarının korunmalarına ilişkin birim oluşturduğu fakat mağdurları kabul etme kapasitelerinin hala sınırlı olduğu ifade edilmiştir. STK'lar tarafından işletilen sığınma evlerinin varlığından ve mağdurların burada tıbbi ve psikolojik yardım aldıkları belirtilmiştir. 2016 ilerleme raporunda GİGM'nin kapasitesini geliştirdiği ve taşra teşkilatı yapılanmasına devam ettiği belirtilmiştir. Mart 2016'da YUKK'un uygulanmasına ilişkin yönetmelik yürürlüğe girmiştir. Düzensiz göçmenlerin barınma kapasitelerinin artırıldığı ifade edilmiştir. Mart 2015'te kabul edilen "Düzensiz Göç Strateji Belgesi" 2015 Kasım ayında uygulanmaya başlanmıştır. Türkiye'nin, Afrika ve Asya'dan Avrupa'ya giden düzensiz göçmenlere transit ülke olmaya devam ettiği özellikle Suriye'deki iç savaştan kaçan düzensiz göçmenler Türkiye'den geçerek Avrupa'ya ilerledikleri belirtilmiştir. Yasa dışı sınır geçişleri 2015 yılında önceki iki yıla oranla yaklaşık 16 kat arttığı dile getirilmiş, bu düzensiz geçişlerin büyük çoğunluğu yunan adaları üzerinden kaçakçıların sağladığı imkanlarla gerçekleştirildiği ifade edilmiştir. IOM'a göre Türkiye-Yunanistan arasında en az 806 göçmen kaybolmuş ya da hayatını kaybetmiştir. Bu kapsamda Ortak Açıklama yapılmış ve mutabakatın uygulanmasından sonra bu sayılarda ciddi düşüşler yaşanmıştır. Yasa dışı geçiş yapan göçmenlerin büyük kısmı AB içerisinde ilerleyerek üye devletlere sığınma talep ettikleri dile getirilmiştir. Mart 2016'da "İnsan Ticaretiyle Mücadele ve Mağdurların Korunması hakkında Yönetmelik" yürürlüğe girmiştir. Yönetmeliğin amacı insan ticareti suçunun engellenmesi hususunda politika ve stratejilerin uygulanmasıdır. Bu hususta kamu kurumları, uluslararası kuruluşlar ve STK'lar arasında işbirliğinin sağlanması için "İnsan Ticaretiyle Mücadele Koordinasyon Komisyonu" kurulduğu fakat öncelik alanlarının tespit edilmediği belirtilmiştir. 2018 ilerleme raporunda düzensiz göç başlığının bulunduğu 24. Fasıll öncelikli olarak düzenlenmiştir. GİGM, düzenli-düzensiz göç, insan kaçakçılığı, insan ticareti, uluslararası koruma gibi alanlarda kapasitenin güçlendirilmesi ve iletişimin artırılması amacıyla 2017-2021 yıllarını kapsayan bir Stratejik Plan hazırladığı dile getirilmiştir. Türkiye'de ikamet eden yabancılara dair verileri içeren çevrimiçi ve ulusal platform olan GöçNet'in faaliyete geçtiği ifade edilmiştir. Ayrıca uluslararası koruma kapsamında menşe ülke raporunu sağlayan sistem olan KÜRE oluşturulmuştur. Daha önceki raporlarda olduğu gibi düzensiz göç alanında Türkiye'nin ilerleme kaydettiğini fakat AB ile uyumun tam anlamda sağlanamadığı söylemi getirilmiştir. Savunmasız göçmenlerin tespit edilmesi ve bunların korunmalarının sağlanması amacına yönelik personel dahil olmak üzere yeterli kaynak sağlanması gerekliliği belirtilmiştir. Türkiye'nin Karadeniz'de göç rotasının açılmasını önlemek amacıyla 2017'de proaktif bir adım atıldığı ve İtalya ve Kıbrıs'a yönelik düzensiz göçleri engellemek amacıyla tedbirlerin alındığından bahsedilmiştir. Önceki raporda olduğu gibi düzenli göç hususunda Türkiye hedef ülke olmaya devam ettiği ve bu kapsamda nitelikli işgücünün ülkeye çekilmesi amacıyla Turkuaz Kart uygulamasının oluşturulduğuna değinilmiştir. İnsan ticareti hususunda önceki raporlarda getirilen eleştiriler bu rapordada getirilmiştir. 2019 ilerleme raporunda düzensiz göç hususu öncelikli olarak düzenlenmiştir. Eylül 2018'de Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi ile Göç Kurulu oluşturulduğu, kurulun görevi Türkiye'nin göç alanında stratejisinin belirlenmesinden, koordinasyonundan ve uygulanmasından sorumlu olduğu belirtilmiştir. Aynı kararname ile GİGM bünyesinde "Düzensiz Göçle Mücadele Dairesi Başkanlığı" oluşturulmuştur. Göç yönetimi alanında GİGM'nin önemli bir aktör olduğu, kapasitesini arttırmaya devam ettiği ancak yurt dışı teşkilatlanmasını gerçekleştirmediği dile getirilmiştir. Türkiye'den Ege adalarına düzensiz

geçişlerin mutabakttan sonra önemli miktarlarda düşüş sağlandığına değinilmiştir. 2018 yılında 49.523 düzensiz göçmenin menşe ülkelerine geri gönderildiği, IOM ile birlikte uygulanan proje kapsamında 1.737 düzensiz göçmenin gönüllü olarak geri gönderildiği ve bu kapsamda Türkiye'nin gönüllü geri dönüşe ilişkin mekanizmalar oluşturması gerekliliği ifade edilmiştir. Türkiye'nin cinsel ve işgücü sömürsüne yönelik insan ticaretine maruz kalanlar için hedef ve transit ülke konumunda bulunduğu ve buna ek olarak kaynak ülke olduğu eleştirileri getirilmiştir. Bu kapsamda sığınma evlerinin az olduğu, sığınma evlerine erkek göçmenlerin erişimi, mağdurlara adli yardım ve STK'ları kapsayan yönlendirme sistemine dair sorunların bulunduğu belirtilmiştir (Avrupa Komisyonu, 2013-2019).

4. TÜRKİYE'DE DÜZENSİZ GÖÇÜN ANALİZİ

1960'lardan itibaren göçe kaynaklık eden Türkiye, ilginç bir biçimde 1990'lı yıllardan sonra düzensiz göçmenler için hedef ya da transit ülke konumuna gelmeye başlamıştır. Avrupa Birliği'ne katılım süreçlerinin başlamasıyla birlikte Türkiye'nin göç politikalarındaki çabalar artmıştır. Hatta düzensiz göç hususunda önceliğin Türkiye değil Avrupa Birliği olduğu ifade edilmektedir (Lordoğlu, 2014: 31-32). İçduygu, Türkiye'nin düzensiz göç hareketlerini şekillendiren dört adet faktör olduğunu belirtmiştir. Bunlardan ilki, komşu ülkelerde süreklilik arz eden karışıklıklar nedeniyle insanların zulumden kurtularak daha iyi bir yaşam sürme isteği amacıyla ülkelerini terk etmeleridir. İkincisi, Türkiye'nin coğrafi konumu itibarıyla Batı ve Kuzey ülkelerine geçmeye çalışan göçmenler için geçiş noktası olmasıdır. Üçüncüsü, Avrupa hedefli olan göç hareketlerinin son derece kısıtlayıcı olması sebebiyle Türkiye gibi sınır ülkelere yönelmeleridir. Dördüncü olarak Türkiye'nin komşularına kıyasla refah seviyesinin daha yüksek olmasıdır (İçduygu, 2005: 6). Bunlara ek olarak Türkiye'de düzensiz göçün fazla olmasında Türkiye'nin doğu sınırlarında arazi şartlarının zor olmasından dolayı denetimlerin güç olması, Ege ve Akdeniz sahillerinin coğrafi şartları düzensiz göçlere uygun olması ve Türkiye'deki kayıt dışı ekonomiye kolaylıkla girebilme gibi faktörler etkili olmuştur (İçduygu, 2006: 6). Düzensiz göç kapsamında belirtmek gerekirse İstanbul-Ankara-Adana otoyolunun Güney ve Batı kısmı sürekli göç alan ve müreffeh bir bölge olarak, aynı güzergahın Doğu ve Kuzey kısmı sürekli göç veren ve geri kalmış bölge olarak belirtilebilir (Kayan, 2018: 581).

2010 yılında patlak veren Suriye Krizi sonucunda bölgede yaşayan Suriyeliler bulunukları yerleri terk etmek zorunda kalmışlardır. Bunun sonucunda büyük bir göç dalgası yaşanmıştır. Savaştan kaçan göçmenler Türkiye'ye ve buradan da Avrupa'ya geçmeye çalışmışlardır. Suriye sorununa hala çözüm bulunamamış olması bu göç akımları devam ettirmektedir. Bu denli büyük kitlesel akımlar ile başa çıkabilmek oldukça güç olduğu için bunları fırsat gözüyle değerlendiren göçmenler yasal olmayan yöntemler ile sınırları geçmeye çalışmışlardır. Bu kapsamda her geçen yıl Türkiye'ye yasa dışı yollardan geçmeye çalışırken yakalanan göçmenlerin sayılarında ciddi ölçüde artışların yaşanmaktadır. Göç idaresi Genel Müdürlüğü tarafından yayımlanan istatistikler aşağıdaki şekilde gösterilmiştir.

Grafik 1. Yıllara Göre Yakalanan Düzensiz Göçmen Sayısı (2014-2020)

(Kaynak: URL-3, 2020)

Yukarıda şekle baktığımızda Türkiye’de gerçekleşen düzensiz göç sayılarının yıllara göre artış miktarlarını görmekteyiz. 2014 yılında yaklaşık 59 bin düzensiz göçmen yakalanmış iken 2019 yılına gelindiğinde bu sayı yaklaşık 7 kattan fazla artış göstermiştir. 2020’nin ilk altı ayında da yaklaşık 60 bin düzensiz göçmen yakalanmıştır. Son beş yılda bu düzensiz göçmenlerin uyruklarına baktığımızda ilk sırada 414. 458 kişi ile Afganistan bulunmaktadır. Ardından 282.683 kişi ile Suriye, 175.529 kişi ile Pakistan ve 86.408 kişi ile Irak gelmektedir. Buradaki temel etken ilgili ülkelerde yaşanan iç karışıklıklar, siyasi çatışmalar ve ekonomik belirsizliklerdir (URL-4,).

Türkiye’de düzensiz göçün bu denli fazla olmasında Türk-Alman Üniversitesi Göç ve Uyum Araştırmaları Merkezi Müdürü Prof. M. Murat Erdoğan, düzensiz göç ile mücadelenin dünyada tartışılan bir mesele olduğuna dikkat çekerek Türkiye’nin, Suriye’deki savaştan kaçanlara yönelik izlediği "açık kapı politikasının" artışta etkili olduğuna dikkat çekmiştir (URL-2, 2019).

Avrupa Sınır ve Sahil Güvenlik Ajansı (Frontex), yıllık bazda açıkladığı raporuna göre, 2019’da AB’ye geçmeye çalışan düzensiz göçmen sayısı, 2017’ye göre yüzde 25, 2015’e göre ise yüzde 92 oranında azaldığını ve son 6 yılın en düşük seviyelerinde gerçekleştiğini bildirmiştir. Raporunda düzensiz göçmen sayılarındaki azalışın nedeni Akdeniz’den İtalya’ya geçen düzensiz göçmen sayılarındaki düşüş olarak belirtilmiştir. Frontex direktörü Fabrice Leggeri, düzensiz göçmenlerin genellikle Türkiye üzerinden Yunanistan’a giriş yaptığını, Ege Denizi’nde de bir güzergâh olduğunu ve düzensiz göçmenlerin en çok Afganistan uyruklu olduğunu belirtmiştir (URL-5, 2020 and URL-6, 2019).

Suriye’de halen devam eden savaşta Türkiye, insani göç ve açık kapı politikası izlemiştir. Yaşanan mülteci krizinde Türkiye, AB ile 18 Mart 2016 tarihinde mutabakat imzalamıştır. Bu mutabakat ile AB, Türkiye’ye vize serbestisi, bazı fasılların açılması, sınır güvenliğinde destek ve bu kapsamda 6 milyar avro vereceği gibi koşullar karşısında AB’deki düzensiz göçmenlerin Türkiye’ye iadesi öngörülmüştür ve mutabakat gereği AB’ye geçmek isteyen göçmenleri Türkiye topraklarında tutmuştur. Halihazırda sayıları 6 milyona yaklaşan göçmenler Türkiye’nin imkanlarını zora sokmaktadır. Türkiye’nin bu kapsamda harcadığı para 40 milyar doları bulmuşken AB’nin söz verdiği yardımını tamamını yapmamıştır. Ayrıca sınırdan geçmek isteyen göçmenlere yunan sınır polisi ve frontex güçleri tarafından yapılan

müdahaleler tehlikeli hal almaktadır. Nitekim yunan sahil polisleri tarafından bot batırılmaya çalışılırken Türk sahil güvenlik güçlerince bottakiler kurtarılmıştır. En son çıkan İdlib krizinden sonra AB'ye geçmek isteyen göçmenlere Türkiye geçiş serbestisi getirmiştir. Fakat hiçbir göçmen ülkeyi terketmeye zorlanmamıştır. Türkiye sadece AB'nin mutabakat gereği sorumluluklarını yerine getirmemesinde dolayı anlaşmanın ilgili maddesini askıya almıştır. Mutabakatın mimarı olan Gerald Knaus, Türkiye'ye ve Yunanistan'a mutabakat gereği olan desteklerin vermesi gerektiğini aksi taktirde anlaşma tehlikeye girebileceğini vurgulamıştır (setav.org).

Hem hedef hem kaynak hem de transit ülke olarak düzensiz göçe maruz kalmış ve hala maruz kalan Türkiye, uzun deniz ve kara sınırlarına dolayısıyla birçok sınır kapısına sahip olması sebebiyle denetimlerde zorluk yaşamış yakın döneme kadar koordineli ve tutarlı göç politikaları ortaya koyamamıştır. Türkiye'nin coğrafi konumu itibariyle bölgede yaşanan çalkantılar Türkiye'de kaçak göçmen, sığınmacı, mülteci konumunda bulunan yabancılar ile düzenli göç kapsamında ülkeye gelen göçmenleri de kapsayacak bir şekilde karmaşık bir göç rejiminin oluşumuna sebep olmuştur. Fakat hem güvenlik algısı ve değişen uluslararası konjonktür hem de AB'ye adaylık süreci Türkiye'yi göç alanında ciddi bir şekilde zor duruma sokmuştur (Akçadağ, 2012: 29).

5. SONUÇ

Düzensiz göç 1990'lı yıllardan başlayarak günümüze kadar geçen süreçte göçmen akımlarının başlıca hedefleri olan Avrupa ülkelerini yakından ilgilendirmektedir. Ekonomik ve siyasi yoksunluk, sosyal ve siyasi karışıklıklar gibi sorunların sonucunda artan göç baskıları sadece hedef ülkeleri değil bu ülkelerle aynı sınırı paylaşan ülkeleri de ilgilendirmektedir. Özellikle son yıllarda Türkiye'nin çevresindeki ülkelere kıyasla daha iyi sosyal ve ekonomik şartlara sahip olması göçmenler açısından Türkiye'yi hedef ülke konumuna getirmiştir. Türkiye'nin hem hedef ülke hem kaynak ülke hem de transit ülke konumunda bulunması sonucunda göç ve iltica sistemlerindeki artan rolü ve Avrupa Birliği'ne aday olması nedeniyle göç yönetimini geliştirmek için daha fazla çaba sarf etmektedir.

Bu çalışmada Avrupa Birliği Komisyonu tarafından her yıl hazırlanan ilerleme raporlarının düzensiz göç alanındaki kısımlarından yola çıkarak Türkiye'nin geçen bu süre zarfında uygulamalarındaki değişiklikler ve yayımlanan ilerleme raporlarının bu değişikliklere hangi ölçüde etki ettiği ele alınmıştır. Türkiye açısından AB'ye üyeliğin gerçekleştiği bulunduğu ilk yıllardaki ilerleme raporlarında Türkiye'nin yol haritaları titizlikle değerlendirilmiştir. Düzensiz göç kapsamında AB'nin Türkiye'ye yönelik siyaseti ve algıları ile ilgili ilerleme raporlarının nitelik analizi sınırlı temsiliyete sahiptir. Bununla beraber bu çalışmadan yola çıkılarak giderek daha fazla güvenlikçi yaklaşım benimseyen AB'nin Türkiye'yi üye ülke olmaktan ziyade göçmenleri durduran çevre ülke olarak tasvir ettiği söylenebilmektedir. İlerleme raporları incelendiğinde düzensiz göç kapsamında Türkiye'nin gerek hukuki gerekse de idari açıdan ileri düzeyde kendini geliştirdiği söylenebilmektedir. Tüm bu gelişmelerin yaşanmasında değişen konjonktürle birlikte AB'ye üye olma isteği ve bu kapsamda üyelik kriterlerinin yerine getirilmesi koşullarının etkili olduğunu söylemek yanlış olmayacaktır. Fakat Türkiye, Avrupa Birliği'ne üyelik yolunda elinden gelenleri yapmasına rağmen AB, bunları çeşitli bahaneler üreterek ısrarla görmezden gelmektedir. Burada Türkiye AB'ye üye olma isteğinin bir sonucu olan ilerleme raporlarına tam anlamıyla uyma çabalarının yanında bölgesel bir sorun olan düzensiz göç meselesi ile ilgili yerel çözümler de geliştirmelidir. Sonuç olarak AB ilerleme raporlarını düzensiz göç kapsamında değerlendirdiğimizde Türkiye'nin bu hususta pek çok önemli hukuki ve idari reformlar yapmasını sağlayarak önemli ölçüde etkili olduğunu söylemek yanlış olmayacaktır.

KAYNAKÇA

- AKÇADAĞ, E. (2012). Yasa Dışı Göç ve Türkiye. İstanbul: Bilge Adamlar Stratejik Araştırmalar Merkezi.
- Avrupa Komisyonu (1998), Türkiye 1998 Yılı Düzenli İlerleme Raporu. Erişim Adresi: https://www.ab.gov.tr/files/AB_Iliskileri/AdaylikSureci/IlerlemeRaporlari/Turkiye_Ilerleme_Rap_1998.pdf, [Erişim Tarihi: 16 Haziran 2020]
- Avrupa Komisyonu (1999), Türkiye 1999 Yılı Düzenli İlerleme Raporu. Erişim Adresi: https://www.ab.gov.tr/files/AB_Iliskileri/AdaylikSureci/IlerlemeRaporlari/Turkiye_Ilerleme_Rap_1999.pdf, [Erişim Tarihi: 16 Haziran 2020]
- Avrupa Komisyonu (2000), Türkiye 2000 Yılı Düzenli İlerleme Raporu. Erişim Adresi: https://www.ab.gov.tr/files/AB_Iliskileri/AdaylikSureci/IlerlemeRaporlari/Turkiye_Ilerleme_Rap_2000.pdf, [Erişim Tarihi: 16 Haziran 2020]
- Avrupa Komisyonu (2001), Türkiye 2001 Yılı Düzenli İlerleme Raporu. Erişim Adresi: https://www.ab.gov.tr/files/AB_Iliskileri/AdaylikSureci/IlerlemeRaporlari/Turkiye_Ilerleme_Rap_2001.pdf, [Erişim Tarihi: 16 Haziran 2020]
- Avrupa Komisyonu (2002), Türkiye 2002 Yılı Düzenli İlerleme Raporu. Erişim Adresi: https://www.ab.gov.tr/files/AB_Iliskileri/AdaylikSureci/IlerlemeRaporlari/Turkiye_Ilerleme_Rap_2002.pdf, [Erişim Tarihi: 16 Haziran 2020]
- Avrupa Komisyonu (2003), Türkiye 2003 Yılı Düzenli İlerleme Raporu. Erişim Adresi: https://www.ab.gov.tr/files/AB_Iliskileri/AdaylikSureci/IlerlemeRaporlari/Turkiye_Ilerleme_Rap_2003.pdf, [Erişim Tarihi: 16 Haziran 2020]
- Avrupa Komisyonu (2004), Türkiye 2004 Yılı Düzenli İlerleme Raporu. Erişim Adresi: https://www.ab.gov.tr/files/AB_Iliskileri/AdaylikSureci/IlerlemeRaporlari/Turkiye_Ilerleme_Rap_2004.pdf, [Erişim Tarihi: 16 Haziran 2020]
- Avrupa Komisyonu (2005), Türkiye 2005 Yılı İlerleme Raporu. Erişim Adresi: https://www.ab.gov.tr/files/AB_Iliskileri/AdaylikSureci/IlerlemeRaporlari/Turkiye_Ilerleme_Rap_2005.pdf, [Erişim Tarihi: 16 Haziran 2020]
- Avrupa Komisyonu (2006), Türkiye 2006 Yılı İlerleme Raporu. Erişim Adresi: https://www.ab.gov.tr/files/AB_Iliskileri/AdaylikSureci/IlerlemeRaporlari/Turkiye_Ilerleme_Rap_2006.pdf, [Erişim Tarihi: 17 Haziran 2020]
- Avrupa Komisyonu (2007), Türkiye 2007 Yılı İlerleme Raporu. Erişim Adresi: https://www.ab.gov.tr/files/AB_Iliskileri/AdaylikSureci/IlerlemeRaporlari/turkiye_ilerleme_rap_2007.pdf, [Erişim Tarihi: 17 Haziran 2020]
- Avrupa Komisyonu (2008), Türkiye 2008 Yılı İlerleme Raporu. Erişim Adresi: https://www.ab.gov.tr/files/AB_Iliskileri/AdaylikSureci/IlerlemeRaporlari/turkiye_ilerleme_rap_2008.pdf, [Erişim Tarihi: 17 Haziran 2020]
- Avrupa Komisyonu (2009), Türkiye 2009 Yılı İlerleme Raporu. Erişim Adresi: https://www.ab.gov.tr/files/AB_Iliskileri/AdaylikSureci/IlerlemeRaporlari/turkiye_ilerleme_rap_2009.pdf, [Erişim Tarihi: 17 Haziran 2020]
- Avrupa Komisyonu (2010), Türkiye 2010 Yılı İlerleme Raporu. Erişim Adresi: https://www.ab.gov.tr/files/AB_Iliskileri/AdaylikSureci/IlerlemeRaporlari/turkiye_ilerleme_rap_2010.pdf, [Erişim Tarihi: 17 Haziran 2020]

- Avrupa Komisyonu (2011), Türkiye 2011 Yılı İlerleme Raporu. Erişim Adresi: https://www.ab.gov.tr/files/AB_Iliskileri/AdaylikSureci/IlerlemeRaporlari/2011_ilerleme_raporu_tr.pdf, [Erişim Tarihi: 17 Haziran 2020]
- Avrupa Komisyonu (2012), Türkiye 2012 Yılı İlerleme Raporu. Erişim Adresi: https://www.ab.gov.tr/files/2012_ilerleme_raporu_tr.pdf, [Erişim Tarihi: 17 Haziran 2020]
- Avrupa Komisyonu (2013), Türkiye 2013 Yılı İlerleme Raporu. Erişim Adresi: https://www.ab.gov.tr/files/2013%20ilerleme%20raporu/2013_ilerleme_raporu_tr.pdf, [Erişim Tarihi: 18 Haziran 2020]
- Avrupa Komisyonu (2014), Türkiye 2014 Yılı İlerleme Raporu. Erişim Adresi: https://www.ab.gov.tr/files/ilerlemeRaporlariTR/2014_ilerleme_raporu_tr.pdf, [Erişim Tarihi: 18 Haziran 2020]
- Avrupa Komisyonu (2015), Türkiye 2015 Yılı İlerleme Raporu. Erişim Adresi: https://www.ab.gov.tr/files/5%20Ekim/2015_ilerleme_raporu_tr.pdf, [Erişim Tarihi: 18 Haziran 2020]
- Avrupa Komisyonu (2016), Türkiye 2016 Yılı İlerleme Raporu. Erişim Adresi: https://www.ab.gov.tr/files/pub/2016_ilerleme_raporu_tr.pdf, [Erişim Tarihi: 18 Haziran 2020]
- Avrupa Komisyonu (2018), Türkiye 2018 Yılı İlerleme Raporu. Erişim Adresi: https://www.ab.gov.tr/siteimages/pub/komision_ulke_raporlari/2018_turkiye_raporu_tr.pdf, [Erişim Tarihi: 18 Haziran 2020]
- Avrupa Komisyonu (2019), Türkiye 2019 Yılı İlerleme Raporu. Erişim Adresi: https://www.ab.gov.tr/siteimages/birimler/kpb/2019_trkiye_raporu-_tr.pdf, [Erişim Tarihi: 18 Haziran 2020]
- ÇOMAKLI, Ş. E., AYRANGÖL, Z., & TEKDERE, M. (2014). Avrupa Birliği İlerleme Raporları Doğrultusunda Türk Vergi Politikalarında Yaşanan Değişimler. *Erzincan Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi*, 95-114.
- ERDOĞAN, R. (2014). Avrupa Birliği İlerleme Raporlarında 24. Fası: “Güvenlik” Politikalarının İçerik Analizi. *Ankara Avrupa Çalışmaları Dergisi*, 13(2), 1-19.
- Göç ve iltica terimleri sözlüğü: Sık karıştırılan kavramlar. (2020). Erişim Adresi: <https://www.dw.com/tr/g%C3%B6%C3%A7-ve-iltica-terimleri-s%C3%B6zl%C3%BC%C4%9F%C3%BC-s%C4%B1k-kar%C4%B1%C5%9F%C4%B1%C4%B1an-kavramlar/a-45638095>, [Erişim Tarihi: 18 Haziran 2020]
- GÜLEÇ, C. (2015). Avrupa Birliği'nin Göç Politikaları Ve Türkiye'ye Yansımaları. *TESAM Akademi Dergisi*, 2(2), 81-100.
- İÇDUYGU, A. (2005). Transit migration in Turkey: Trends, patterns and issues.
- İÇDUYGU, A. (2006). The Labour Dimensions of Irregular Migration in Turkey.
- İÇDUYGU, A., & AKSEL, D. (2012). Türkiye'de Düzensiz Göç. Ankara: Uluslararası Göç Örgütü Türkiye.
- KAYAN, A. (2018). Çağdaş Gelişmeler Kapsamında Kent Yönetimi Tartışmaları, Kamu Yönetimi Tartışmaları (Ed. M. Akif Özer-Ufuk Ayhan), Ankara: Gazikitabevi
- KOÇAK, O., & GÜNDÜZ, R. D. (2016). Avrupa Birliği göç politikaları ve göçmenlerin sosyal olarak içerilmelerine etkisi. *Yalova Sosyal Bilimler Dergisi*, 6(12), 66-91.

- LORDOĞLU, K. (2014). Türkiye'ye Yönelen Düzensiz Göç ve İşgücü Piyasalarına Bazı Yansımalar. *Calisma ve Toplum*(1), 29-44.
- Mülteci Krizi ve Türkiye. (2020). Erişim Adresi: <https://www.setav.org/5-soru-multeci-krizi-ve-turkiye>, [Erişim Tarihi: 21 Haziran 2020]
- Mültecilerin Hukuki Durumuna Dair Sözleşme. (tarih yok). Erişim Adresi: http://www.danistay.gov.tr/upload/multecilerin_hukuki_durumuna_dair_sozlesme.pdf, [Erişim Tarihi: 18 Haziran 2020]
- ÖZER, M. A. (2007). Temel Belgeler Eşliğinde Türkiye-Avrupa Birliği İlişkileri. *Sayıştay Dergisi*, 66(67), 67-98.
- SAGLAM, S. (2006). Türkiye'de İç Göç Olgusu ve Kentleşme. *Türkiyat Araştırmaları (Hacettepe Üniversitesi Türkiyat Araştırmaları Enstitüsü)*(5), 33-44.
- Türk Hukukunda İnsan Ticareti Suçu El Kitabı. (2009). Ankara: Adalet Bakanlığı Avrupa Birliği Genel Müdürlüğü, İçişleri Bakanlığı Dışişlikler AB Koordinasyon Dairesi, Uluslararası Göç Örgütü Türkiye Ofisi.

İnternet Kaynakları

- URL-1, Düzensiz Göç Hakkında. (2020). Erişim Adresi: <https://www.goc.gov.tr/duzensiz-goc-hakkinda>, [Erişim Tarihi: 16 Haziran 2020]
- URL-2, Düzensiz göçün işlek durağı Türkiye. (2019). Erişim Adresi: <https://www.dw.com/tr/duzensiz-gocun-islek-duragi-turkiye/a-49789529>, [Erişim Tarihi: 20 Haziran 2020]
- URL-3, Düzensiz Göç. (2020).Erişim Adresi: <https://www.goc.gov.tr/duzensiz-goc-istatistikler>, [Erişim Tarihi: 20 Haziran 2020]
- URL-4, Türkiye'de 5 yılda 1 milyon 219 bin düzensiz göçmen yakalandı (2020). Erişim Adresi: <https://www.aa.com.tr/tr/turkiye/turkiyede-5-yilda-1-milyon-219-bin-duzensiz-gocmen-yakalandi/1698552>, [Erişim Tarihi: 20 Haziran 2020].
- URL-5, Son 6 yılın en düşük seviyesinde! Yüzde 92 azaldı. (2020). Erişim Adresi: <https://www.cnnturk.com/dunya/son-6-yilin-en-dusuk-seviyesinde-yuzde-92-azaldi>, [Erişim Tarihi: 21 Haziran 2020]
- URL-6, Frontex: AB sınırlarında göç durumu düzeliyor. (2019). Erişim Adresi: <https://www.ntv.com.tr/dunya/frontex-ab-sinirlarinda-goc-durumu-duzeliyor,e2nJ72wC902zBxZkTEBIyQ>, [Erişim Tarihi: 21 Haziran 2020]
- Vakfı, İ. (2014). *Ilerlemenin Matematigi Avrupa Komisyonu Türkiye İlerleme Raporlarına Farklı Bir Bakış*. (M. Özsöz, Dü.) İstanbul: Dünya Yayıncılık.

