



Ekonomik ve Sosyal Araştırmalar Dergisi

The International Journal of Economic and Social Research

2022, 18(2)

Avrupa Birliği Hukuku Kapsamında Yasal Göç Yönetimi

Legal Migration Management within the Scope of European Union Law

İpek ÇİMEN BULUT¹ 

Geliş Tarihi (Received): 15 Ağustos 2022 **Kabul Tarihi (Accepted):** 6 Aralık 2022 **Yayın Tarihi (Published):** 30 Aralık 2022

Öz: Avrupa Birliği'ne yönelen kitlesel göç hareketlerinin yoğunluk ve sıklığı geçmişte olduğu gibi günümüzde de artarak devam etmektedir. Göç olgusunun pek çok tehdit ve fırsatı beraberinde getirdiği düşünüldüğünde, bu tehditlerle başa çıkarak fırsatlardan yararlanabilmek adına Birlik tarafından ortak göç politikaları üretilmesi ve uygulanması önemlidir. Bu noktada düzensiz göç ile kıyaslandığında daha kontrol edilebilir bir süreç olan düzenli göç yönetiminin önemi ortaya çıkmaktadır. Düzenli göçe ilişkin olarak yapılacak yasal düzenleme ve güncellemeler vasıtası ile düzenli göç uygulamalarının daha sade, adil, kolay anlaşılır ve şeffaf olmaları, böylelikle Avrupa Birliği'nin ekonomik ve sosyal gelişimi ile rekabet edebilirliğini güçlendirmek amacıyla ihtiyaç duyduğu nitelik ve nicelikteki üçüncü ülke çalışanları için bir çekim noktası haline gelme hedefine daha kolay ulaşması amaçlanmaktadır.

Anahtar Kelimeler: Avrupa Birliği Hukuku, Ortak Göç Politikası, Düzenli Göç, Yasal Göç, Düzensiz Göç, Yasadışı Göç, Mavi Kart, Yetenek Havuzu, Kalifiye Göçmen, Kalifiye İşgücü, Düzenli Göçmen.

&

Abstract: The intensity and frequency of mass migration movements toward the European Union continue to increase today as it was in the past. Considering that the phenomenon of migration brings with it many threats and opportunities, it is important to put forth and implement common migration policies by the Union in order to cope with these threats and take advantage of them. At this point, the importance of regular migration management, which is a more controllable process compared to irregular migration, emerges. It is aimed to achieve the target of becoming an attraction point for third-country employees with the quality and quantity needed by the Union, in order to strengthen the economic and social development and competitiveness of the European Union by making regular migration practices simpler, fairer, easier to understand and transparent through legal regulations and updates to be made.

Keywords: European Union Law, Common Migration Policy, Regular Migration, Legal Migration, Irregular Migration, Illegal Migration, Blue Card, Talent Pool, Skilled Immigrant, Skilled Labor, Regular Immigrant.

Atıf/Cite as: Çimen Bulut, İ. (2022). Avrupa Birliği Hukuku Kapsamında Yasal Göç Yönetimi. *Ekonomik ve Sosyal Araştırmalar Dergisi*. 18(2). 243-257.

İntihal-Plagiarizm/Etik-Ethic: Bu makale, en az iki hakem tarafından incelenmiş ve intihal içermediği, araştırma ve yayın etiğine uyulduğu teyit edilmiştir. / This article has been reviewed by at least two referees and it has been confirmed that it is plagiarism-free and complies with research and publication ethics. <https://dergipark.org.tr/pub/ijaws>

Copyright © Published by Bolu Abant İzzet Baysal University, Since 2005 – Bolu

¹ Dr. Öğretim Üyesi, İzmir Bakırçay Üniversitesi, Hukuk Fakültesi, e-mail: ipek.cimenbulut@bakircay.edu.tr, ORCID: 0000-0002-2671-4760 (Sorumlu Yazar)

1. Giriş

Göç, dünya kamuoyunu uzun zamandır meşgul eden önemli bir olgudur. Dünyanın pek çok yerinde yaşanan savaşlar, siyasi ve ekonomik istikrarsızlıklar ve çeşitli toplumsal olaylardan kaynaklanan baskılar gibi pek çok sebep, insanları kitleler halinde göç etmeye adeta mecbur bırakmaktadır. Yaşanan bu düzensiz göç dalgaları, ülkelerin sınırlarını delip geçmekte, sosyo-ekonomik ve demografik yapılarını sarsıp değiştirerek, toplumları yeniden şekillendirmekte ve hatta bir devletin en temel varoluş unsuru olan, egemenlik haklarına da zarar vermektedir. Bu sebeple, devletler, kontrol ederek sonlandıramadıkları gibi, koşullarını ve katılımcılarını da belirleyemedikleri bu düzensiz göç dalgaları ile bir yandan mücadele etmeye devam ederlerken, diğer yandan da katılımcı ve koşullarını kendilerinin belirleyerek, regüle edebildikleri düzenli göçe adeta göz kırpmaktadırlar.

ABD, Kanada ve Avustralya gibi ülkeler kuruluşlarından itibaren geliştirerek uyguladıkları, düzenli göçü yönetme konusundaki başarılı politikaları sayesinde, dünya üzerinde yaşadıkları yeri, çeşitli sebeplerden ötürü değiştirerek yaşam koşullarını iyileştirmek isteyen kalifiye göçmenler için birer çekim noktası haline gelmeyi başarmışlardır. Peki düzenli göç hareketlerini akıllıca yöneterek, kalifiye göçmenler için çekim noktası haline gelme açısından değerlendirildiğinde, bugün Avrupa Birliği (AB) hangi noktada durmaktadır? Diğer bir ifade ile düzenli göç hareketlerinin yönetimi hususunda AB, günümüze gelene kadar hangi aşamaları kaydetti, hangi hedefler doğrultusunda ve hangi yasal düzenlemelerin ışığı altında ne gibi adımlar attı? Bu çalışma kapsamında, Avrupa Birliği'nin göç politikası düzenli göç perspektifinden genel anlamda incelendikten sonra, düzenli göç hareketlerini regüle ederek bir sisteme oturtma ve düzenli göçün semerelerinden faydalanmak adına Birlik Hukuku kapsamında ortaya konan yasal düzenlemelerin belirlenen hedeflerin gerçekleştirilmesi bakımından etkili olup olmadığı, düzenli göçün getirdiği faydalardan yararlanmak adına başka neler yapılabileceği incelenmeye çalışılacaktır.

2. Avrupa Birliği Göç Politikasına Genel Bir Bakış

Göç, dün olduğu gibi, bugün de Avrupa Birliği'nin gündemini haddinden fazla meşgul eden ve gelecekte de gündemden düşecek gibi gözükmeyen, Birlik içinden ya da dışından pek çok aktörün rol aldığı kritik bir olgudur (Salvo ve Barslund, 2020: 8). Üye devletlerin fikir birliğine varmakta zorluk çekmeleri ve bu konularda kontrolü elden bırakmak istememeleri sebebiyle, göç sorunu, Birlik düzeyinde yapılan yasal düzenlemelerden ziyade, üye devletlerin kendi egemenlik alanları kapsamında yapılan ulusal düzenlemeler yoluyla çözümlenmeye çalışılmaktadır. Ancak, tüm bunlara rağmen, sorunun boyutlarının büyüklüğünün anlaşılmasıyla birlikte, 90'lı yılların başlarında itibaren ortak bir göç politikası oluşturma çabalarının hızlandığı anlaşılmaktadır.

İkinci Dünya Savaşı sırasında ve savaştan sonra, Avrupa kıtası, güvenlik arayışlarının yanı sıra yeni bir başlangıç yapmak isteyen, savaştan ve etnik ayrımcılıktan kaçan, fikri ve ekonomik özgürlük arayan Avrupalılar sebebiyle, özellikle de okyanus ötesine göç vererek nüfus kaybetmiştir. Savaş sonrasında ise, Avrupa'da yaşanan ekonomik iyileşme, artan işgücü talebi ve yükselişe geçen demokratikleşme hareketleri sebebiyle, ibre tersine dönmüş ve özellikle bazı Avrupalı devletler, yoğun göçmen akınına uğramaya başlamışlardır. 1973'teki sarsıcı Petrol Krizi ve hemen akabinde gelen ekonomik krize kadar devam eden bu durum, krizle birlikte değişmiş ve Avrupalı devletler göçmen dostu politikalarını değiştirerek, kendilerine yönelen göç hareketlerini kısıtlayıp azaltmanın yollarını aramaya çalışmışlardır (Gençler, 2004: 175-177).

1995 yılına gelindiğinde, Avrupa Birliği'nin önemli yapı taşlarından biri olan Schengen Antlaşması, uygulanmaya başlamıştır. Uygulama alanı gittikçe genişleyen bu Antlaşma², mal ve hizmetlerin yanı sıra, Birlik vatandaşlarının ve yasalara uygun bir şekilde Avrupa Birliği sınırları içerisinde ikamet edenlerin,

² Günümüzde Birlik üyesi olan Güney Kıbrıs, İrlanda, Bulgaristan, Hırvatistan ve Romanya Schengen Antlaşması'na dahil değilken; Birlik üyesi olmamalarına rağmen Norveç, İzlanda, İsviçre ve Liechtenstein ise işbu Antlaşma'ya dahildir.

Çalışanların veya turist olarak seyahat eden yabancıların da Birlik içi serbest dolaşımlarını düzenlemektedir. Nitekim, Schengen Antlaşması, Avrupa Birliği'nin iç sınırlar olmadan özgürlük, güvenlik ve adalet alanı oluşturmaya yönelik hedefi doğrultusunda, bilgi paylaşımı, terörizm ve suçla mücadele gibi konularda Avrupa Birliği'ne pek çok avantaj kazandırmaktadır (European Commission, 2021: 10-11,23). Bu avantajların yanı sıra, Schengen Antlaşması, Birlik'in dış sınır güvenliğinin sağlanarak, düzensiz gnn yönetilmesini kolaylaştırmakla birlikte, aynı zamanda, kalifiye yabancıların, kısa süreli iş sözleşmeleri vasıtası ile 90 güne kadar Birlik içerisinde çalışabilmelerine de imkn tanıyarak, düzenli gnn yönetimine önemli katkılar sağlamaktadır.

1993 Maastricht Antlaşması ile Birlik'in dış sınırlarından giriş-çıkış ve yasadışı gnn kontrolü ile ortak sığınmacı politikası konularının, nc sütün kapsamında, tıpkı daha önceki dönemlerde olduğu gibi, hükümetlerarası görüşmeler ve işbirlikleri vasıtasıyla, ortaya konulacak ortak eylem planları kapsamında ele alınacağının altının çizildiği görülmektedir (European Parliament, 2021: 2).

1999 Amsterdam Antlaşması ile birlikte ise, nc sütün kapsamındaki Avrupa Birliği'nin dış sınırlarının güvenliği, sığınma politikası ve güç gibi konuların düzenlenmesinin, büyük oranda “topluluk yöntemi” kapsamına alınarak, konunun supranasyonel şekle dönüşümü yolunda önemli bir adım atıldığı anlaşılmaktadır. Diğer bir ifade ile, Amsterdam Antlaşması, bu konularda yasama başlatma yetkisini Komisyona vererek, ilgili konuların düzenlenmesinin uluslarüstü seviyeye yükseltilmesine ilişkin önemli bir katkıda bulunmuştur (European Parliament, 2021: 3; Hampshire, 2016: 542). Ekim 1999'da yapılan Tampere Zirvesi'nde ise ye devlet başkanları, Avrupa Birliği'nin temel ilkelerine uygun ortak g ve sığınma politikaları oluşturulması gerektiğini kabul etmişlerdir (Hampshire, 2016:537). Tampere Zirvesi'nde, oluşturulacak bu politikalar vasıtasıyla, düzensiz gnn daha etkin yönetilerek kontrol altına alınmasının ve düzenli göçe ilişkin çalışmalar yapılıp, ortaya konacak düzenli g imknlarının kamuoyu ile paylaşılması gerektiği de açıkça ifade edilmiştir (European Council Presidency, 1999: A-IV).

1999 Lizbon Antlaşması, yasadışı g ve insan kaaklığıyla mücadele ile yasal olarak ye devletlerde ikamet eden nc ülke vatandaşlarına adil muamele edilmesi hedefleri doğrultusunda etkili bir g yönetimi yapılmasına imkn verecek ortak g ve sığınma politikaları oluşturulması gerektiğini yeniden ve daha açık olarak ortaya koymuştur (Roots, 2016: 263). Ayrıca Lizbon Antlaşması ile Birlik politikalarının oluşturulmasına ilişkin olarak yapılan değişiklikler kapsamında, ortak g politikasının belirlenmesinde, ortak karar alma prosedürü çerçevesinde, Avrupa Parlamentosu'na Konsey'le birlikte yasama sürecinde oylamaya katılma yetkisi de verilmiştir (Hampshire, 2016: 542-543).

Tüm bu çabalara rağmen 2001 yılına gelindiğinde toplanan Laeken Zirvesi'nde, ortak bir güç ve sığınma politikası ortaya konması için yapılan çalışmaların yeterli olmadığı tespit edilmiştir. Zirvede ayrıca, bu konularda Birlik'in ve ye devletlerin göçmen veya sığınmacı kabul etme kapasiteleri ile göçmen ve sığınmacıların uluslararası düzenlemeler kapsamında korunarak, daha iyi bir hayata kavuşmaları hususundaki meşru talepleri arasında bir denge kurabilecek ortak politikalar üretilmesi gerektiği vurgulanmıştır (European Council Presidency, 2001: 11).

Avrupa Komisyonu dönem başkanı Romano Prodi, 2002 yılı Sevilla Zirvesi'nin hemen ardından yaptığı açıklamada, Avrupa Birliği'nin güç ve sığınmacı sorunları ile yüzleşmesi gerektiğinin ve bu sorunların, politik, sosyal ve insani olmak üzere farklı boyutlarının olması sebebiyle, Birlik düzeyinde, zamanlaması iyi planlanan kapsamlı yaklaşım ve çözümlere ihtiyaç duyulduğunu, ayrıca, yasadışı g ve insan kaaklığının hiçbir koşul altında kabul edilebilir olmadığını, hem Birlik vatandaşları, hem de yasal olarak Birlik sınırları içerisinde ikamet eden veya çalışan nc ülke vatandaşlarının güvenlik algılarının bu sorunlar sebebiyle zedelenmesine izin verilemeyeceğini belirterek, Avrupa Birliği'nin bu konulardaki görüşlerini adeta özetlemiştir (Prodi, 2002: 3).

2012 yılına gelindiğinde, Avrupa Birliği'nin İşleyişine Dair Antlaşma (ABİDA)'nın konsolide edilmiş halinin³ Birlik'in Resmi Gazetesinde yayınlandığı ve 77 ila 80.maddeleri arasında da "göç, sığınma ve sınır kontrolleri politikalarına" ilişkin hususlar ile Birlik'in bu konulardaki yetkilerinin sınırlarının düzenlendiği görülür.

ABİDA madde 79 kapsamında, Avrupa Birliği'ne yönelen göçmen akınlarının en etkili şekilde yönetilmesini sağlayacak önlemleri içeren, bir ortak göç politikasının oluşturularak, hem yasa dışı göç ile mücadele ve insan kaçakçılığının önlenmesi konularında ilerleme kaydedilmesi, hem de yasalara uygun şekilde üye devletlerden birinde ikamet eden üçüncü ülke vatandaşlarının haklarının ayrımcılık yapılmadan açık ve şeffaf bir şekilde tanımlanarak, bu kişilere adil muamele yapılması hedeflenmiştir. Ayrıca, ABİDA'nın 79.maddesinde, hazırlanacak ortak göç politikası kapsamında, Avrupa Birliği'ne yasal bir şekilde giriş yaparak, üye devletlerden birinde ikamet hakkı elde eden üçüncü devlet vatandaşlarına da tıpkı Birlik vatandaşlarına olduğu gibi, Avrupa Birliği sınırları dahilinde serbest dolaşım hakkı tanınmasına ilişkin olarak, Birlik kurumlarının, gerekli önlemleri almaları gerektiğinin de altı çizilmiştir. ABİDA 79/5'te ise, iş aramak, çalışmak ya da kendi işini kurmak amacıyla üçüncü ülkelerden üye devlet topraklarına gelecek üçüncü ülke vatandaşlarının ne kadarının düzenli göçmen olarak kabul edileceklerine ilişkin ilgili üye devletin karar verme hakkına, işbu madde kapsamında yapılan düzenlemelerin, zarar vermeyeceğinin altı açıkça çizilerek bu konudaki inisiyatif ilgili üye devletin kendisinde bırakılmıştır. ABİDA madde 80 kapsamında da üye devletlerin karşılıklı yardımlaşmalarını ifade eden "dayanışma" ile finansal konular da dahil olmak üzere, "sorumluluğun üye devletlerce eşit şekilde paylaşılması" ilkeleri, ortak göç politikasının oluşturulmasında "temel yönetim ilkeleri" olarak belirlenmiştir (Hampshire, 2016: 542).

Tüm bu gelişmelerin ışığı altında, Avrupa Birliği'nin ortak göç politikası oluşturma çabalarının yasal temellerinin büyük oranda ABİDA 79 ve 80. maddelere dayandığını söylemek yanlış olmayacaktır. (European Parliament, 2018: 10). Göç olgusunun, hayatın sosyal, kültürel, ekonomik ve siyasi anlamda her boyutunda, gün geçtikçe daha fazla artan yoğunlukta ağırlığını hissettirerek Birlik için çok çeşitli tehdit ve fırsatlar ortaya koyabileceği açıktır. ABİDA madde 80 kapsamında belirlenen yönetim ilkelerine bağlı olarak hazırlanarak, olumsuzluklarla başa çıkıp, güncel sorunlara insani çözümler bulunurken, aynı zamanda da düzenli göçün yönetimi ve düzensiz göçle mücadele bağlamında bir denge oluşturabilecek nitelikte kapsamlı bir ortak göç politikası ortaya konmasının gerekli olduğu açıktır. Görüş ayrılıkları sebebiyle, Birlik düzeyinde tam uyum sağlanarak, ortak bir göç politikasının oluşturulamamış olması üye devletler arasındaki dayanışma duygusunun altını aşındırmakta ve Birlik'in göçmenlere karşı uluslararası hukuktan kaynaklanan yükümlülüklerine uygun davranmasını da zorlaştırarak, insanlık onuru, özgürlük, eşitlik, azınlık hakları gibi Avrupa değerleri olarak kabul edilen pek çok temel hak ve özgürlüğün adil bir şekilde uygulanmasını da pek çok bakımdan engellemektedir. Bu sebeple düzenli ve düzensiz göç yönetimine ilişkin bir denge oluşturulmaya çalışılırken, göç sorununun çözümüne ilişkin sürecin, gerçekçi, insani ve pragmatist bir yaklaşımla ele alınarak, Birlik tarafından etkili bir şekilde yönetilebilmesi önemlidir. Bunun için de tüm üye devletlerin, birbirleri ve Birlik kurumları ile en üst seviyede, bilgi paylaşımı yapıp, işbirliği içerisinde çalışarak, aralarındaki güveni tazeleyecek nitelikteki adımları atmaları ve göç olgusundan kaynaklanan sorumluluğun üye devletler arasında adil bir şekilde paylaşılması gerektiğini unutmamaları önemlidir (European Parliament, 2018: 10; Salvo ve Barslund, 2020: 1-3; European Economic and Social Committee [EESC], 2020a: 1-2; Mercator Dialogue on Asylum and Migration [MEDAM], 2021: 20).

3. Avrupa Birliği Perspektifinden Düzenli Göç

Avrupa Birliği, bir yandan düzensiz göç dalgaları ile sıkı bir mücadeleye girişirken, diğer yandan da ihtiyaç duyduğu nitelik ve nicelikteki göçmenleri kendisine çekebilmek adına kimi kaynaklarda "yasal

³ Bknz. Consolidated version of the Treaty on the Functioning of the European Union, Official Journal of the European Union, 26.10.2012, C 326.

güç” olarak da adlandırılan “düzenli g” destekleyen çeşitli düzenlemeler yapmış ve yapmaya da devam etmektedir (Aykaç ve Yertüm, 2016: 3).

Avrupa Birliği’ne nc ülkelerden giriş yaparak, düzenli g politikası kapsamında ye devletlerde herhangi bir sebeple yasal olarak doksan günden fazla süreyle (uzun süreli) ikamet eden nc ülke vatandařlarının⁴; Aile birleşimi yoluyla veya vatandaşı oldukları nc ülke ile Avrupa Birliği arasındaki özel antlaşmalar kapsamında Avrupa Birliği’nde uzun süreli ikamet eden nc ülke vatandaşlarının; Eğitim, ğrenci değişimi, ücretsiz staj, gönüllü hizmet veyahut bilimsel araştırma amacıyla Birlik’e gelen nc ülke vatandaşlarının; ye devletlerden birinde kurulu bir şirkette çalışarak veya girişimci olarak Birlik içerisinde kendi işini kurarak yahut kalifiye işgücü olarak çalışmak üzere iş akdi kapsamında Avrupa Birliği’ne giriş yaparak uzun süreli ikamet hakkı kazanan nc ülke vatandaşlarının yasal statüleri, Avrupa Birliği’nin düzenli g ve entegrasyon politikaları kapsamında değerlendirilmektedir (Bayraktaroğlu zelik; 2010: 414-415).

Düzenli g, düzensiz gten farklı olarak, nc ülke vatandaşlarının Avrupa Birliği’ne giriş, ikamet ve çalışmalarına ilişkin süreçlere uygulanacak kural, koşul ve prosedürler ile bu bağlamda ye devletlerin kabul etmeye hazır oldukları düzenli göçmenlerin nitelik ve niceliklerinin, mevcut Birlik müktesebatı, ye devletlerin ulusal yasal düzenlemeleri ve işgücü piyasası ihtiyaçları kapsamında belirlenerek, düzenli g sürecinin yönetilebilmesine imkan vermektedir. Düzenli g çerçevesinde göçmenlerin, hem Birlik’e giriş ve yerleştirilmelerini içeren g sürecinin, hem de sosyo-ekonomik uyum süreçlerinin, ye devletler ve Birlik kurumları tarafından işbirliği içinde kontrol edilerek yönetilebilmesi ve bu sayede de g sürecinin yarattığı tehditlerle mücadele edilerek, bir yandan da ortaya çıkan fırsatlardan yararlanılabilmesi mümkündür. Bu sebeple, g sürecinin yönetimine büyük oranda imkan veren düzenli g kavramı, Avrupa Birliği’nin gündeminde günden güne önem kazanmaktadır.

Günümüzde g yönetimi kapsamında ye devletlerin Birlik’e yetki devri yapma konusunda yaşadıkları isteksizlik sebebiyle, Avrupa Birliği halen tam uyumlu ortak bir g politikası ortaya koyamamıştır. Bu nedenle düzenli göçe ilişkin yetki de Avrupa Birliği ve ye devletler arasında paylaşılmaya devam etmektedir. ye devletlerin yetki devri yapmaya yanaşmamaları sebebiyle de Avrupa Birliği hukuku kapsamında düzenli göçe ilişkin ortaya konacak yasal düzenlemelerin “tüzük” şeklinde yapılarak bu konudaki Birlik müktesebatının tam uyumlu hale getirilmesi de mümkün olamamaktadır. Dolayısı ile ye devletler, Birlik hukuku kapsamında ortaya konan ve ereve hükümler içeren çeşitli “direktifler” kapsamında yaptıkları ulusal yasal düzenlemeler ile düzenli göçmen olarak kabul edecekleri nc ülke vatandaşlarının nitelik ve niceliklerine kendi egemenlik yetkileri kapsamında serbestçe karar verebilmektedirler (European Commission, 2022: 3). Bu durum uzun vadede Birlik’in g politikasının parçalı görünümünü korumasına yol açarak neticede Avrupa Birliği’nin g olgusunun ortaya koyduğu tehditlerle başa çıkma ve fırsatlardan yararlanma imkanlarını da kısıtlamaktadır.

⁴ Avrupa Birliği’nde doksan güne kadarki “kısa süreli kalışlar”, Schengen Antlaşması kapsamında değerlendirilmektedir.

4. Düzenli Göç Yönetimi Kapsamında Belirlenen Temel Hedefler

Avrupa Birliği'nin son yıllarda düzenli göç konusuna her zamankinden daha fazla odaklanmasının pek çok sebebi bulunmaktadır. Bu sebepler ve düzenli göç yönetimi ile ulaşılmaya çalışılan hedefler, Komisyonun yayınladığı pek çok belge kapsamında açıkça ortaya konulmuştur.

Komisyonun yayınladığı bu belgelere göre, yaşlanan nüfus ve düşük doğum oranlarının etkisiyle, kimi üye devletlerin, özellikle belirli yetkinlik ve becerilere sahip yetişmiş insan gücü ihtiyacı bulunan sektörlerde istihdam edilmek üzere üçüncü ülkelerden gelecek düzenli göçmenlere duyduğu ihtiyaç, bu sebeplerin en önemlilerinden biridir. Yaşlanan nüfus ve düşük doğum oranlarının bugün olduğu gibi gelecekte de Avrupa Birliği genelinde işgücü piyasalarını olumsuz etkilemeye devam edeceği anlaşılmaktadır. Bu olumsuz etki engellenemez ise neticede çalışan nüfus ve emekli nüfus arasındaki fark çalışanlar aleyhine artacağından, bu durumun sosyal güvenlik sistemleri üzerinde önemli bir baskı oluşturacağı öngörülmektedir. Oluşan bu baskının ise Birlik'in emeklilik sistemine ve dolayısı ile de neticede sosyal refaha erişim hedeflerine zarar vereceği düşünülmektedir. Ayrıca toplam nüfus içerisinde çalışabilecek nüfus oranının düşmesiyle birlikte aynı zamanda da Birlik'in işgücü piyasasının ihtiyaç duyduğu ve hayati olarak da nitelendirilebilecek yapısal becerilere sahip çalışanlara ulaşmada yaşayabileceği sıkıntılar da yaşlanan nüfus ve düşük doğum oranlarının ortaya koyduğu önemli sorunlardan bir diğeridir. Üye devletlerin, hali hazırda ihtiyaç duydukları işgücüne, kendi ulusal ihtiyaçları ve kapasiteleri kapsamında kabul edecekleri düzenli göçmenler vasıtasıyla kavuşmaları halinde bu göçmenlerin Avrupa Birliği'nin sosyal ve ekonomik refaha erişimine, ekonomik gelişimine ve performansına, rekabet edebilirliğine önemli katkılarda bulunarak, Birlik'i geleceğe hazırlayabileceği öngörülmektedir (European Commission, 2004: 4-5, 12-16; European Commission, 2005: 5; European Council, 2014: 1-2; European Commission, 2008: 2, 5; European Commission, 2017: 15-16).

Düzensiz göç ile karşılaştırıldığında yönetilebilir bir süreç olduğu daha açık anlaşılan düzenli göç, doğru kurgulandığında hem Avrupa Birliği'nin kendisinin, hem kaynak, transit ve varış ülkelerinin, hem de düzenli göçmenlerin kendilerinin, nimetlerinden yararlanarak kazançlı çıkabileceği bir olgudur (European Commission, 2022: 1). Bunun bilinci ile Avrupa Birliği, göç sürecine katılan ülkelerle arasındaki diyalog ve işbirliğini güçlendirerek yönetilebilir bir yasal göç sürecini teşvik etmektedir. Oluşacak diyalog ve işbirliği ortamının da etkisi ile Birlik, düzensiz göç dalgalarını ve göçmen kaçakçılığını kaynak ve transit ülkelerin de yardımıyla engellemeyi, göçmenleri düzenli göçe teşvik edip, göç süreçlerini kontrol altına alarak, bu süreçleri yönetmeyi hedeflemektedir. Bu yolla Avrupa Birliği, Tek Pazarın iş gücü piyasasının ihtiyaç duyduğu yetişmiş çalışanları temin ederek, göçün sunduğu nimetlerden faydalanmak niyetindedir (European Commission, 2004: 19; European Commission, 2006: 6; European Commission, 2017: 19; Directorate-General for Communication, 2017: 1-4; EESC, 2020a: 1).

Yaşlanan nüfus ve düşük doğum oranlarına ek olarak Birlik'in yeşil ve dijital dönüşüm hedefleri ile Covid 19 salgını koşulları çerçevesinde daha da belirgin hale gelen -özellikle bilgi ve iletişim teknolojileri, sağlık, taşımacılık, ulaşım, yaşlı bakımı, tarım, inşaat, turizm gibi sosyo-ekonomik anlamda kilit sektörlerde yaşanan- mesleki beceri sahibi yetişmiş eleman eksikliklerinin, yalnızca Birlik'in zaten sayıca yetersiz olan mevcut işgücünün eğitilerek güncellenmesi ile çözülemeyeceği anlaşılmıştır. Bu yapısal eksiklikler sebebiyle küresel yarışta rakiplerinden daha fazla geri kalmaması adına Avrupa Birliği'nin sürdürülebilir, uyumlu, etkili ve esnek düzenli göç politikaları ortaya koyarak, Birlik'i mesleki beceri sahibi kalifiye üçüncü ülke vatandaşları için bir cazibe merkezi haline getirmesi gerekmektedir. Bu hedefin gerçekleştirilebilmesi için de Avrupa Birliği, üye devletler ile kaynak ve transit ülkelerin kendi aralarında yapacakları güçlü işbirlikleri çerçevesinde ihtiyaç duyulan niteliklere sahip üçüncü ülke vatandaşı çalışanları Birliğe çekerek, tek pazardaki işgücü eksikliklerini giderebilmek, amacıyla bir "yetenek havuzu" oluşturmaları önemlidir. Üçüncü ülke vatandaşlarının mevcut becerilerinin geliştirilmesine ya da yeni beceriler kazanmalarına ilişkin olarak verilecek mesleki eğitimler çerçevesinde ortaya çıkacak bu yetenek havuzu kapsamında, Avrupa Birliği, kendi işgücü piyasasının ihtiyaç duyduğu nitelikteki çalışanlara ulaşabilecektir. Yetenek havuzunun tamamlanıp işlevsel hale gelerek

Çalışanların serbest dolaşımlarının da sağlanması ile hem Birlik ve ye devletler hem kaynak ve transit ülkeler, hem de müstakbel düzenli göçmenler bakımından karşılıklı bir kazan-kazan sonucu elde edilebilecektir (European Commission, 2020: 24-26; European Commission, 2022: 2-3; 10-16).

Düzenli gn yönetiminde, önce ortak g politikası oluşturulması gereğinin altının çizildiği Tampere Zirvesi'nde, sonra da ABİDA'nın ilgili maddelerinde vurgulanarak Avrupa Birliği Hukuku kapsamında açıkça kabul edilen bazı önemli ilkeler ne kmıştır. Bu ilkelerden ilki, ilgili ye devlette yasal olarak ikamet eden nc ülke vatandaşlarına haklarının tanınmasında "adil muamele" ilkesinin uygulanması; bir diğer i se, kişiler arası eşitlik ilkesi gereği "ayrımcılık yasağına" güçlü bir Şekilde uyulmasıdır. Düzenli gn yönetimine ilişkin olarak kabul edilen bu temel ilkeler ile bir ye devlette yasal olarak ikamet eden düzenli göçmenlere, Birlik vatandaşları ile eşit nitelikteki hak ve yükümlülüklerin tanınması gerektiği ifade edilmeye çalışılmıştır (European Council Presidency, 1999: A-III). Diğer yandan ortak bir güç politikasının olmamasının ye devletler arasındaki dayanışmayı olumsuz etkilediği görülmektedir (EESC, 2020a: 1) Bu durum da dikkate alınarak konu, ye devletler perspektifinden biraz daha detaylı incelendiğinde, düzenli g politikasının da tıpkı Avrupa Birliği'nin ortak g politikasında olduğu ve ABİDA madde 80'de de belirtildiği gibi, ortaya çıkabilecek sorunların gzlmesinde ye devletlerin karşılıklı "dayanışma ilkesi" ile "bilgi paylaşımı" ve yine düzenli g kapsamında uluslararası hukuktan kaynaklanabilecek maddi ve manevi "sorumlulukların adil paylaşımı" ilkelerine de dayanması gerektiği söylenebilir. Bu bağlamda karşılıklı olarak birbirlerinin varlık sebebi olan dayanışma ve sorumlulukların adil paylaşımı ilkelerinin, Avrupa Birliği'nin kanayan yarası olan yükselen g sorununun, Avrupa değerlerine bağlı kalınarak, hakkaniyetli ve insan haklarına saygılı bir Şekilde gzmnde kullanılabilecek önemli doneler olduğu görülmektedir (Morano-Foadi, 2017, 223-226 ve 229-231). Düzenli g politikasının bu ilkeler ışığı altında etkin bir Şekilde uygulanması ile düzenli gn vadettiği imkanlardan Avrupa Birliği'nin en st seviyede yararlanmasının hedeflendiği söylenebilir.

2003 Selanik Zirvesi'nde özellikle ortak g politikası hedeflerine ilişkin olarak Tampere Zirvesi'nde ortaya konulan hususların, ivedilikle hayata geçirilmesinin önemi vurgulanarak, düzenli göçmenlere uygulanacak etkili entegrasyon politikalarının, bu göçmenlerin sosyal ve ekonomik hayata başarılı bir Şekilde entegre edilmeleri ile uzun vadede, hem Birlik'in ekonomik refahının yükseltilmesine katkıda bulunacağının, hem de göçmen kaaklığı ve düzensiz g ile mücadeleyi kolaylaştırarak, g süreçlerinin yönetimini glendireceğinin altı önemle çizilmiştir. Ayrıca nc ülke vatandaşlarının hangi koşullar altında Avrupa Birliği'ne yasal olarak g edebileceklerine ilişkin koşulların açıkça ortaya konmasının, düzensiz gten kaynaklanan tehditlerin en aza indirilebilmesine katkıda bulunarak, uzun vadede hem Birlik, hem de kaynak ve transit ülkeler açısından olumlu sonuçlar doğuracağı öngörülmüştür (European Council Presidency, 2003: 6; European Commission, 2006: 7).

Düzenli göçe ilişkin olarak belirlenen tüm bu hedeflerin gerçekleştirebilmesi amacıyla Avrupa Birliği, hedefe yönelik, etkili ve sürdürülebilir düzenli g politikasını, "1. Yasal düzenlemeler; 2. Uygulama ve 3. Geleceğe yönelik politika önlemleri" olmak üzere üç sütün üzerine kurgulamıştır. "Yasal düzenlemeler" başlıklı ilk sütün temelde ye devletlerden birinde çalışmak isteyen düzenli göçmen adayı nc ülke çalışanlarının yapacakları başvuru koşul ve prosedrlерinin kolaylaştırılması ve Birlik içinde serbest dolaşımlarının temin edilmesi ile yukarıda anılan temel ilkeler ışığında göçmenlerin haklarının ve kalış koşullarının iyileştirilerek, bu kişilerin başta emek istismarı olmak üzere her türlü suistimalden korunmaları amaçlanmaktadır. Uygulama sütünü kapsamında, Avrupa Birliği işgücü piyasasının ihtiyaç duyduğu yetkinliklere sahip düzenli göçmen adaylarına rahatlıkla ulaşılabilmesi hedefi doğrultusunda, Avrupa Birliği, ye devletler ile göçmen gönderen kaynak ve transit ülkeler arasında kurulacak güçlü ortaklıklar vasıtasıyla yetenek havuzları oluşturulmasına çalışılmaktadır. Oluşturulacak bu yetenek havuzları sayesinde uluslararası çalışan hareketliliği artırılarak, tüm ortaklık paydaşlarının bu artıştan karşılıklı olarak kazançlı çıkmaları sağlanabilecektir (European Commission, 2022:1,5,7-11).

Geleceğe yönelik politika önlemleri isimli üçüncü sütun kapsamında ise Birlik tarafından düzenli göç politikası bağlamında üç önemli öncelik ortaya konmuştur. Bu önceliklerden ilki, Birlik'in yaşlanan nüfusuna paralel olarak ortaya çıkan ulaşılabilir, makul fiyatlı ve nitelikli uzun dönem yaşlı bakım hizmetlerini verebilecek niteliklere sahip üçüncü ülke vatandaşlarını düzenli göç kapsamında Avrupa Birliği'ne çekebilmektir. İkincisi, gençlere başka bir ülkede yaşama ve çalışma imkanı vererek kültürel değişimi gerçekleştirmek adına gençlik hareketliliğini desteklemek; üçüncüsü ise, Birlik'in yeşil ve dijital değişim ile sürdürülebilirlik hedefleri doğrultusunda ortaya koyduğu yenilik yapabilme kapasitesine sahip girişimcilerin Avrupa Birliği'ne çekilerek, bu girişimcilerin yapacakları yenilik ve yatırımların desteklenmesidir (European Commission, 2022: 17-20).

5. Birlik Hukukunda Düzenli Göç Yönetimi: Öne Çıkan Yasal Düzenlemeler

Düzenli göçe ilişkin olarak belirlenen hedeflere ulaşabilmek adına Avrupa Birliği tarafından bugüne kadar pek çok yasal düzenleme yapılmış ve yapılmaya da devam etmektedir. Düzenli göç yönetimi kapsamında öne çıkan yasal düzenlemeler şunlardır:

Üye devletlerden birinde yasal olarak ikamet eden düzenli göçmenlerin Birlik değerleri ve uluslararası hukuk bağlamındaki temel haklarının korunması ve entegrasyon süreçlerinin iyileştirilmesine ilişkin olarak atılmış en önemli adımlardan biri, 2003/86 sayılı Aile Birleşimi Direktifi'dir. Aile Birleşimi Direktifi'nin temel hedefi, üye devletlerden birinde en az bir yıl ya da daha fazla süreyle ikamet izni bulunan veya daimi ikamet hakkı elde edebilmesi kuvvetle muhtemel olan düzenli göçmenlerin aile üyelerine verilecek aile birleşimi hakkı kapsamında toplumun en temel yapı taşlarından biri olan ailenin ve aile hayatının adil muamele ilkesi ve ayrımcılık yasağı kapsamında uluslararası hukuk normları ve temel haklar bağlamında korunmasıdır. Aile Birleşimi Direktifi, düzenli göçmenlerin sosyal hayata entegrasyonları bakımından da büyük önem taşımaktadır (Direktif 2003/86/EC, 2003: 1-2; Bayraktaroğlu Özçelik, 2010: 436).

2011/51 sayılı Direktif ile bazı maddeleri tadil edilen 2003/109 sayılı Uzun Süreli Mukimler Direktifi ("Uzun Dönem İkamet Eden Üçüncü Ülke Vatandaşlarının Statüleri Hakkında Direktif" ya da "Uzun Dönem İkamet İzinleri Yönergesi" olarak da tercüme edilmiştir), düzenli ve makul bir gelire ve sağlık sigortasına sahip olarak sosyal güvenlik ve sağlık sistemlerine yük getirmemek, kamu güvenliği açısından tehdit oluşturmamak koşullarına bağlı olarak, işbu Direktife taraf olan üye devletlerden birinde, aralıksız bir şekilde beş yıl boyunca yasal olarak ikamet eden üçüncü ülke vatandaşlarına "uzun süreli ikamet sahibi" statüsü tanınmasına ilişkindir. Uzun Süreli Mukimler Direktifi ile altı çizilen en önemli noktalardan biri, yasal olarak uzun süredir işbu Direktifi kabul eden üye devletlerden birinde ikamet eden üçüncü ülke vatandaşlarına ayrımcılık yasağı, eşitlik ve adil muamele ilkeleri çerçevesinde Birlik vatandaşları ile benzer haklar tanınmasının gerektiğidir (Avrupa Birliği Temel Haklar Ajansı, 2014: 51; Direktif 2003/109, 2003: 1-3).

2011/98 sayılı Tek İzin Direktifi, üçüncü ülke vatandaşlarının Birlik içinde ikamet etmek ve çalışmak için yapacakları izin başvuru ve kabul prosedürlerinin sadeleştirilerek tüm Birlik genelinde aynı şekilde uygulanmasına ilişkin olarak getirilmiş önemli bir düzenli göç düzenlemesidir. Tek İzin Direktifi kapsamında oturma ve çalışma izni alan üçüncü ülke vatandaşlarına güçlü entegrasyon politikaları uygulanması ve adil muamele ilkesi çerçevesinde, bu kişilere Birlik vatandaşları ile benzer hak ve yükümlülükler tanınması hedeflenmektedir (Directive 2011/98/EU, 2011: 1).

Tek İzin Direktifi'nin hemen ardından 2014/66 sayılı Şirket içi Transferler Direktifi kabul edilmiştir. 2014/66 sayılı bu Direktif, özellikle küreselleşmenin etkisi ile yaygınlaşan çok uluslu şirketlerin bir ülkeden diğerine yapacakları şirket içi çalışan transferleri kapsamında, üçüncü ülke vatandaşı çalışanlarının Birlik'e giriş ve ikametleri ile serbest dolaşımlarına ilişkin standart koşullar getirmektedir. 2014/66 sayılı Direktif ile, üçüncü ülke vatandaşı çalışanların kısa süreli şirket içi transferleri kolaylaştırılarak, hem çok uluslu şirketlerin insan kaynaklarını daha etkin kullanmalarının sağlanması, hem de Birlik'in yenilik ve bilgi temelli ekonomiyi geliştirme çabaları doğrultusunda üçüncü ülke

vatandaşı olan bu çalışanların mesleki beceri ve deneyimleri ile bilgi birikimlerinden en st seviyede yararlanılması hedeflenmektedir (Directive 2014/66/EU, 2014: 2).

Avrupa Birliği, 2014 yılında özellikle turizm, bahçe işleri ve tarım sektörlerinde duyulan kısa dönemli işgücü ihtiyaının nc ülkelerden gelecek mevsimlik işçilerden karşılanmasına ilişkin de bir yasal düzenleme yapmıştır. Bu bağlamda ortaya konan 2014/36 sayılı Mevsimlik İşçi Direktifi ile, bir yıl içinde en az 5, en çok 9 ay olmak üzere Birlik içerisinde çalışacak mevsimlik işçilerin kalış ve çalışma koşulları düzenlenmektedir. Mevsimlik İşçi Direktifi ile hem mevsimlik olarak çalışacak nc ülke vatandaşı işçilerin Avrupa Birliği'nde çalışacakları bu kısa süre bağlamında kabul edilebilir standartların altında çalışmaya zorlanarak istismara ve ayrımcılığa uğramalarının engellenmesi, hem belli dönemlerde yoğunlaşan işgücü talebinin karşılanarak Birlik'in ekonomik gelişimi ile rekabet edebilirliğine katkıda bulunulması, hem de ortaya konacak adil ve şeffaf başvuru koşullarının da yardımı ile göçmenlerin düzenli ge yönelimleri sağlanarak, düzensiz gcn önüne geçilmesi hedeflenmiştir (Directive 2014/36/EU, 2014: 1,4) .

2016/801 sayılı Bilimsel Araştırma, Eğitim, ğrenci Değişimi, cretsiz Staj, Gönüllü Hizmet veya Eğitsel Projeler ve Au Pairlik Yapma Amacı Bulunan nc lke Vatandaşlarının Kabul ve İkamet Koşullarına Dair Direktif, Avrupa Birliği'ne giriş yapacak anılan kategorilerdeki nc ülke vatandaşlarının 90 günü aşan başvuru, kabul ve ikamet koşullarına ilişkin olarak düzenlenmiştir. 2016/801 sayılı bu Direktif, mülga 2004/114 sayılı Araştırma, ğrenci Değişimi, cretsiz Staj ya da Gönüllü Hizmet amacıyla nc ülke vatandaşlarının kabul koşullarına İlişkin Direktif⁵ ile mülga 2005/71 sayılı Bilimsel Araştırma amacıyla başvuruda bulunacak nc ülke vatandaşlarının kabulüne ilişkin getirilen özel prosedür hakkında Konsey Direktifinin⁶ tek çatı altında birleştirilip kapsam ve içeriğinin genişletilerek, anılan mülga direktiflerin yetersiz kalan yönlerinin düzeltilmesi, uygulamada şeffaflığın ve hukuki güvenliğin artırılması ile prosedürlerin birbiriyle uyumlu hale getirilerek kolaylaştırılmasını amaçlamaktadır. 2016/801 sayılı Direktif kapsamında yapılan bu düzenlemelerle, Avrupa Birliği'nin özellikle kalifiye çalışanlar, araştırmacılar ve öğrenciler açısından cazip hale gelerek, Birlik'in bir bilim, araştırma ve yenilik merkezine dönüşmesine ve neticede de bu durumun Avrupa Birliği'nin rekabet edebilirliğine, ekonomik gelişimi ile refaha erişimine katkıda bulunması hedeflenmiştir (Directive 2016/801, md. 1-2 ve md. 9).

Yüksek nitelikli işgücü istihdamının ye devletlerin ihtiyaçları doğrultusunda yasal yollardan gerçekleştirilmesi amacıyla Birlik hukuku kapsamında ereve hükümler getirerek "Mavi Kart" uygulamasına temel olan iki önemli direktif bulunmaktadır. Bu direktiflerden ilki 2009/50 sayılı Direktif⁷, ikincisi ise 2009/50 sayılı işbu Direktifi, 19 Kasım 2023 tarihi itibarı ile yürürlükten kaldıracak olan 2021/1883 sayılı Direktif⁸'tir (Directive 2021/1883: md.30). Her iki Direktif de temelde Avrupa Birliği'ne giriş yaparak ikamet edecek kalifiye nc ülke vatandaşlarının düzenli g politikası kapsamında Birlik'e kabul ve ikamet koşullarının belirlenerek, bu kişilerin eşit ve adil muamele ilkeleri çerçevesinde ve mavi kart uygulamaları kapsamında çalışabilmelerinin sağlanması amacıyla düzenlenmişlerdir.

⁵ Bknz. Council Directive 2004/114/EC of 13 December 2004 on the conditions of third-country nationals for the purposes of studies, pupil exchange, unremunerated training or voluntary service.

⁶ Bknz. Council Directive 2005/71/EC of 12 October 2005 on a specific procedure for admitting third-country nationals for the purposes of scientific research.

⁷ Council Directive 2009/50/EC of 25 May 2009 on the conditions of entry and residence of third-country nationals for the purposes of highly qualified employment.

⁸ Directive (EU) 2021/1883 of the European Parliament and of the Council of 20 October 2021 on the conditions of entry and residence of third-country nationals for the purpose of highly qualified employment and repealing Council Directive 2009/50/EC.

Avrupa Birliği'nin düzenli göç yönetiminin güçlendirilmesine yönelik olarak belirlediği temel hedefler doğrultusunda kalifiye üçüncü ülke vatandaşlarına yönelik olarak uygulamaya koyduğu "mavi kart" başvuru koşul ve prosedürlerinin daha güncel, kolay anlaşılır, uyumlu ve kapsayıcı hale getirilerek sadeleştirilip işlemlerin kolaylaştırılması amacıyla yapılan Mavi Kart Reform çalışmaları neticesinde 2021/1883 sayılı Direktif ortaya çıkmıştır. Pek çok kaynakta Mavi Kart Direktifi olarak anılan 2021/1883 sayılı bu Direktif kapsamında yapılan değişiklikler incelendiğinde, 2009/50 sayılı Direktif ile kıyaslandığında başvuru ve kabul süreçlerini kolaylaştırmaya yönelik olarak kısaltılan süreler, düşürülen maaş eşikleri, talep edilen başvuru evraklarına ilişkin getirilen kolaylıklar ve hatta başvuru sahibinin geçici ikamet adresinin belirli koşullara bağlı olarak kabul edilmesi gibi bürokrasiyi azaltarak işlemleri kolaylaştırma çabaları göze çarpmaktadır. İşte bu çabalar sebebiyle "Mavi Kart Reformu" olarak da adlandırılan ve 2021/1883 sayılı Direktif ile getirilen bu değişikliklerle, Birlik'in özellikle yeşil ve dijital dönüşüm temelinde gerçekleştirmeye çalıştığı bilgi ve yenilik temelli ekonomi hedefleri kapsamında ihtiyaç duyulan kalifiye üçüncü ülke vatandaşları için Avrupa Birliği'nin bir çekim noktası haline getirilmesi yoluyla, belirlenen düzenli göç hedeflerine ulaşılmasının kolaylaşacağı öngörülmektedir.

6. Sonuç ve Değerlendirme

On yıllardır artarak devam eden göçmen akınlarının sonucunda göç sürecinin doğru politikalar, etkili yasal düzenlemeler ve küresel işbirlikleri kapsamında yönetilmesinin önemi her geçen gün daha iyi anlaşılmaktadır. Bu süreçte Avrupa Birliği, yapmış olduğu pek çok yasal düzenleme ve güncellemeler ile göç sorunu kapsamında kaynak ve transit ülke konumunda bulunan üçüncü ülkelerle yaptığı karşılıklı anlaşmalar ve işbirlikleri vasıtasıyla göç olgusunun ortaya koyduğu tehditlerle başa çıkarken, aynı zamanda da fırsatlardan yararlanmaya çalışmaktadır (EESC, 2020b; 2).

Avrupa Birliği'nin yönetilebilir bir süreç olan düzenli göçün getirdiği fırsatları fark edip, bu fırsatların aynı zamanda kontrol edilerek durdurulması çok zor olan düzensiz göç ile mücadele edilmesini de kolaylaştıracağını anlaması, göç yönetimi sürecinde Birlik'in en büyük kazanımlarından biri olmuştur. Bu bağlamda Birlik, düzenli göç yönetimine ilişkin temel fırsat ve tehditlerin belirlenerek, tehditlerin savuşturulup fırsatlardan en üst seviyede yararlanılabilmesi amacıyla bazı önemli hedefler ortaya koymuştur.

Yeşil ve dijital dönüşümün gerçekleştirilmesi, yenilik temelli ekonomik ve sosyal gelişim hedeflerine ulaşılması, Birlik'in rekabet edilebilirliğinin artırılarak sürdürülebilirliğinin sağlanması için ihtiyaç duyulan yapısal becerilere sahip kalifiye üçüncü ülke vatandaşlarına ulaşılıp aynı zamanda da Birlik'in bu kişiler için bir çekim noktası haline getirilmesi, böylelikle Birlik'in mücadele ettiği yaşlanan nüfus ve düşük doğum oranları gibi demografik sorunlarla daha kolay başa çıkılarak, bu bağlamda sosyal güvenlik ve emeklilik sistemleri üzerindeki baskının azaltılması, göçmen kaçakçılığı ve düzensiz göçle mücadele edilmesi yoluyla düzenli göç sürecinin güçlendirilmesi olarak özetlenebilen bu hedeflerin gerçekleştirilmesi Birlik açısından önemli ve gereklidir.

Kapsayıcı ve sürdürülebilir düzenli göç politikaları doğrultusunda yapılan yasal düzenlemeler incelendiğinde, düzenli göç prosedürlerinin basitleştirilerek, şeffaf, uyumlu ve kolay anlaşılır hale getirilmesine, bürokrasinin azaltılmasına ve göçmenler bakımından ayrımcılığın önlenmesine ve eşit muamele ilkesi ışığı altında uluslararası hukuktan kaynaklanan sorumluluklar ile Avrupa değerleri kapsamında insan hak ve özgürlüklerinin korunmasına çalışıldığı anlaşılmaktadır.

Yapılan çeşitli araştırmalarda ise uygulamada, düzensiz göçmenlerin yaşam hakkı; kötü muamele, insanlık dışı ve onur kırıcı muameleyle tabi olmama hakkı, eğitim hakkı ve sağlık hizmetlerine ulaşma hakkı gibi en temel haklarının dahi korunmakta zorlandığı görülmüştür (Özkan; 2013: 130). Bu sebeple, Avrupa Birliği'nin hem kendi sosyo-kültürel temellerinde yatan insan hak ve özgürlüklerinin korunması, hem uluslararası hukuktan kaynaklanan yükümlülüklerini daha iyi yerine getirebilmesi, hem de ekonomik-sosyal refah artışının sürdürülebilirliğini sağlayabilmesi adına temel hakların her ne pahasına

olursa olsun korunmasına ilişkin yükümlülüklerini aksatmadan düzensiz gle mücadele ederken, bu mücadelesinde önemli bir done olan düzenli gt teşvik etmeye devam etmesi önemlidir.

Avrupa Birliği'nin bu bağlamda düzenli g yönetimi kapsamında hem çözüm odaklı bir bakış açısıyla yapacağı güncel sorunlara, etkili zmler üretebilen yasal düzenlemeler ve reform çalışmaları ile düzenli göçmenler için başvuru ve kabul süreçlerini kolaylaştırarak şeffaf hale getirmesi, hem de uygulanacak etkili uyum programları ve aile birleşimi politikaları ışığında düzenli göçmenlerin temel hak ve özgürlüklerini de koruyarak sosyal, kültürel ve ekonomik entegrasyonlarını desteklemesi ve bu uğurda da her türlü ayırmcılıkla mücadele etmesi gerektiği unutulmamalıdır.

Son olarak düzenli g sürecinin yönetilmesine ilişkin olarak çok dikkat çeken bir başka noktanın daha altını çizmek gerekir. Birlik hukukunda düzenli g kapsamında yapılan yasal düzenlemeler incelendiğinde, bu düzenlemelerin Birlik düzeyinde tam uyumlulaştırmanın hedeflendiği "tüzük" şeklinde değil; ereve hükümlerin belirlenerek bu hükümler kapsamında yapılacak düzenlemelerin ye devletlerin kendi ulusal yasa ve uygulamalarına bırakıldığı "direktif (yönerge)" şeklinde yapıldığı görülmektedir. Yasal düzenlemeler kapsamında Avrupa Birliği'nin parçalı yapı görüntüsünü besleyen bu durum, ye devletlerin düzenli g konusunda kontrolü elden bırakmak istemeyerek Avrupa Birliği'ne tam yetki devri yapmaktan kaçınmalarının doğal bir sonucudur. Bu durumun ise Birlik düzeyinde tam uyumlu yasal düzenlemeler yapılmasını engellemesi sebebiyle, Birlik tarafından düzenli g yönetimine ilişkin olarak belirlenen hedeflerin gerçekleştirilmesi sürecini baltaladığı söylenebilir. Bu sebeple gelecekte, ye devletlerin düzenli g yönetimi kapsamında Birlik'e yetki devrini gerçekleştirerek, Birlik düzeyinde tam uyumu sağlayabilecek nitelikteki yasal düzenlemelerin yapılabilmesine imkan vermesi, bu bağlamda Avrupa Birliği tarafından belirlenen hedeflere ulaşılabilmesi adına önemli ve gereklidir.

Kaynaklar

- Avrupa Birliği Temel Haklar Ajansı (2014), Sığınma, Sınırlar ve Göç ile İlgili Avrupa Hukuku El Kitabı, Avrupa Birliği Resmi Yayınlar Ofisi: Lüksemburg. ISBN: 978-92-871-9920. https://fra.europa.eu/sites/default/files/fra_uploads/handbook-law-asylum-migration-borders-1_tr.pdf (Son Erişim Tarihi: 12.12.2021).
- Aykaç, M. ve Yertüm, U. (2016), Avrupa Birliği Göç Politikalarının Gelişimi: Misafir İşçi Kabulünden Sığınmacı Akınına, Sosyal Siyaset Konferansları Dergisi, (70), 1-29.
- Bayraktaroğlu-Özçelik, G. (2010), Lizbon Antlaşması sonrası Avrupa Birliği: serbest dolaşım ve politikalar, G. Bayraktaroğlu-Özçelik ve B. Akçay içinde, Yasal göç ve üçüncü ülke vatandaşlarının entegrasyonu, Hukuk Kitapları Dizisi: 1046, s. 413-457, Seçkin Yayıncılık, 2010.
- Consolidated version of the Treaty on the Functioning of the European Union (2012), Official Journal of the European Union, 26.10.2012, C326, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:12012E/TXT&from=EN> (Son Erişim Tarihi: 10.08.2022).
- Council Directive 2004/114/EC of 13 December 2004, on the conditions of third-country nationals for the purposes of studies, pupil exchange, unremunerated training or voluntary service, https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=uriserv:OJ.L_.2004.375.01.0012.01.ENG (Son Erişim Tarihi: 4.8.2022).
- Council Directive 2005/71/EC of 12 October 2005, on a specific procedure for admitting third-country nationals for the purposes of scientific research, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/en/TXT/?uri=celex%3A32005L0071> (Son Erişim Tarihi: 4.8.2022).
- Council Directive, 2009/50/EC of 25 May 2009, on the conditions of entry and residence of third-country nationals for the purposes of highly qualified employment, Official Journal of the European Union, 18.6.2009, L155/17, <https://eur-lex.europa.eu/legalcontent/EN/TXT/?uri=CELEX%3A32009L0050&qid=1638961126957> (Son Erişim Tarihi: 8.12.2021).
- Di Salvo, Mattia, Barslund, Mikkel (2020), Migration policy scoreboard: a monitoring mechanism for EU asylum and migration policy, Policy Briefs, 2020/11, Migration Policy Centre. <http://hdl.handle.net/1814/66528> (Son Erişim Tarihi: 02.10.2022).
- Directive (EU) 2016/801 of the European Parliament and of the Council of 11 May 2016, on the conditions of entry and residence of third-country nationals for the purposes of research, studies, training, voluntary service, pupil exchange schemes or educational projects and au pairing, Official Journal of the European Union (recast), 21.5.2016, L132/21, <https://eur-lex.europa.eu/eli/dir/2016/801/oj> (Son Erişim Tarihi: 4.8.2022).
- Directive (EU) 2021/1883 of the European Parliament and of the Council of 20 October 2021 ,on the conditions of entry and residence of third-country nationals for the purpose of highly qualified employment, and repealing Council Directive 2009/50/EC, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX:32021L1883> (Son Erişim Tarihi: 10.12.2021).
- Directive 2011/98/EU of the European Parliament and of the Council of 13 December 2011, on a single application procedure for a single permit for third-country nationals to reside and work in the territory of a Member State and on a common set of rights for third-country workers legally residing in a Member State, Official Journal of the European Union, 23.12.2011, L 343/1, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:32011L0098&from=EN> (Son Erişim Tarihi: 29.07.2022).
- Directive 2014/36/EU of the European Parliament and of the Council of 26 February 2014 on the Conditions of entry and stay of third-country nationals for the purpose of employment as seasonal

- workers, Official Journal of the European Union, 28.3.2014, L94/375, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:32014L0036&qid=1659424807430&from=EN> (Son Erişim Tarihi: 02.08.2022).
- Directive 2014/66/EU of the European Parliament and of the Council of 15 May 2014 on the conditions of entry and residence of third-country nationals in the framework of an intra-corporate transfer, Official Journal of the European Union, 27.5.2014, L 157/1, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:32014L0066&from=EN> (Son Erişim Tarihi: 01.08.2022).
- Directive of Council, 2003/109/EC of 25 November 2003, concerning the status of third country nationals who are long-term residents, Official Journal of the European Union, 23.1.2004, L16/44, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/en/ALL/?uri=CELEX%3A32003L0109> (Son Erişim Tarihi: 3.8.2022).
- Directive of Council, 2003/86/EC of 22 September 2003 on the right to family reunification, Official Journal of the European Union, 3.10.2003, L251/12, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/ALL/?uri=celex%3A32003L0086> (Son Erişim Tarihi: 3.8.2022).
- Directorate-General for Communication (2017), -of European Commission, The EU and the migration crisis, EU Publications Office, <https://data.europa.eu/doi/10.2775/330525> (Son Erişim Tarihi: 20.06.2022).
- EESC-European Economic and Social Committee (2020a), Opinion on Implementation of the Global Compact for safe, orderly and regular migration based on EU values, 2020/C 14/ 02, https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=uriserv%3AOJ.C_.2020.014.01.0024.01.ENG&toc=OJ%3AC%3A2020%3A014%3AATOC (Son Erişim Tarihi: 26.07.2022).
- EESC-European Economic and Social Committee (2020b), Opinion of the EESC on the Implementation of the Global Compact for safe, orderly and regular migration based on EU values, Official Journal of the European Union, 2020/C14, 15.1.2020. EUR-Lex - 52019IE1355 - EN - EUR-Lex (europa.eu) (Son Erişim Tarihi: 02 Ekim.2022).
- European Commission (2004), Study on the links between legal and illegal migration, Communication from the Commission to the Council and the European Parliament, The European Economic and Social Committee, and the Committee of the Regions, COM(2004) 412 final, 4.6.2004. https://www.parlementairemonitor.nl/9353000/1/j4nvirkkkr58fyw_j9tvhajcor7dxyk_j9vvij5epmj1ey0/vikqh1rxtry5 (Son Erişim Tarihi: 8.12.2021).
- European Commission (2005), Policy Plan on Legal Migration, Communication from the Commission, COM(2005) 669 final. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:52005DC0669&from=EN> (Son Erişim Tarihi: 10.12.2021).
- European Commission (2006), Implementing the Hague Programme: The way forward, Communication from the Commission to the Council and the European Parliament, COM(2006) 331 final. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:52006DC0331&from=EN> (Son Erişim Tarihi: 02.08.2022).
- European Commission (2008), A Common Immigration Policy for Europe: Principles, actions and tools, Communication from the Commission to the European Parliament, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions, COM(2008) 359 final, 17.6.2008. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:52008DC0359&from=EN> (Son Erişim Tarihi: 22.06.2022).

- European Commission (2017), On the Delivery of the European Agenda on Migration, Communication from the Commission to the European Parliament, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions, COM(2017) 558 final. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A52017DC0558> (Son Erişim Tarihi: 26.07.2022).
- European Commission (2020), On 1999 on Migration and Asylum, Communication from the Commission to the European Parliament, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions, COM(2020) 609 final. https://eur-lex.europa.eu/resource.html?uri=cellar:85ff8b4f-ff13-11ea-b44f-01aa75ed71a1.0002.02/DOC_3&format=PDF (Son Erişim Tarihi: 26.07.2022).
- European Commission (2021), A Strategy towards a fully functioning and resilient Schengen area, Communication from the Commission to the European Parliament and the Council, COM(2021) 277, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX:52021DC0277> (Son Erişim Tarihi: 8.12.2021).
- European Commission (2022), Attracting skills and Talent to the EU, Communication from the Commission to the European Parliament, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions, COM(2022) 657 final. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=COM%3A2022%3A657%3AFIN&qid=1651223944578> (Son Erişim Tarihi: 26.07.2022).
- European Council (2014), Conclusions of 26/27 June 2014, Strategic Agenda for the Union in Times of Change, https://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_data/docs/pressdata/en/ec/143477.pdf (Son Erişim Tarihi: 8.12.2021).
- European Council Presidency (1999), Tampere European Council 15 and 16 October 1999 Presidency Conclusions, https://www.europarl.europa.eu/summits/tam_en.htm#a (Son Erişim Tarihi: 20.11.2021).
- European Council Presidency (2001), Presidency conclusions, Meeting in Laeken 14 and 15 December 2001, <https://www.consilium.europa.eu/media/20950/68827.pdf> (Son Erişim Tarihi: 23.11.2021).
- European Council Presidency (2003), Thessaloniki European Council 19 and 20 June 2003 Presidency Conclusions, https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/DOC_03_3 (Son Erişim Tarihi: 10.08.2022).
- European Parliament (2018), Migration and Asylum: a challenge for Europe, Fact Sheets on the European Union, [https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/PERI/2017/600414/IPOL_PERI\(2017\)600414_EN.pdf](https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/PERI/2017/600414/IPOL_PERI(2017)600414_EN.pdf) (Son Erişim Tarih: 25.11.2021).
- European Parliament (2021), The Maastricht and Amsterdam Treaties, European Union Fact Sheets. https://www.europarl.europa.eu/ftu/pdf/en/FTU_1.1.3.pdf (Son Erişim: 19.11.2021).
- Gençler, Ayhan (2004), Avrupa Birliği'nin Göç Politikası, Sosyal Siyaset Konferansları Dergisi, 49, 173-197.
- Hampshire, James (2016), European migration governance since the Lisbon Treaty: introduction to the special issue, Journal of Ethnic and Migration Studies, 42(4), 537-553.
- MEDAM- Mercator Dialogue on Asylum and Migration (2021), The EU and Turkey: Toward sustainable cooperation in migration management and refugee protection, Assessment Report on Asylum and Migration Policies in Europe. <https://www.medam-migration.eu/publications/assessment-reports/eu-turkey-toward-sustainable-cooperation-in-migration-management-and-refugee-protection-16277/> (Son Erişim Tarihi: 30.11.2021).

Morano-Foadi, Sonia (2017), Solidarity and Responsibility: Advancing Humanitarian Responses to EU Migration Pressures, *European Journal of Migration and Law*, 19, 223-254.

Özkan, Işıl (2013), *Göç, İltica ve Sığınma Hukuku*, SeçkinYayınevi: Ankara.

Prodi, Romano (2002). Speech on The Seville Summit: enlargement, immigration and reform, 2.Temmuz.2002, Avrupa Parlamentosu, Strasbourg. https://www.google.com/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=&cad=rja&uact=8&ved=2ahUKEwi6gN6ZvMH6AhX9Q_EDHTiHBeAQFnoECAMQAQ&url=https%3A%2F%2Fec.europa.eu%2Fcommission%2Fpresscorner%2Fapi%2Ffiles%2Fdocument%2Fprint%2Fen%2Fspeech_02_311%2FSPEECH_02_311_EN.pdf&usg=AOvVaw0G7Gv6ztsRBxoOITYeQMtG (Son Erişim Tarihi: 10.08.2022).

Roots, Lehte (2009), The impact of the Lisbon Treaty on the development of EU immigration legislation, *Croatian Yearbook of European Law and Policy*, 5, 261-281.