

ORSAM Rapor No:123
THE BLACK SEA INTERNATIONAL
Rapor No: 22, Haziran 2012

KÜRESEL GÖÇ VE AVRUPA BİRLİĞİ İLE TÜRKİYENİN GÖÇ POLİTİKALARININ GELİŞİMİ

GLOBAL MIGRATION AND DEVELOPMENT
OF MIGRATION POLICIES OF
TURKEY AND EUROPEAN UNION

الهجرة العالمية وتطور سياسات
تركيا والاتحاد الاوروبي الخاصة بالهجرة

ORTADOĞU STRATEJİK ARAŞTIRMALAR MERKEZİ
CENTER FOR MIDDLE EASTERN STRATEGIC STUDIES

THE BLACK SEA INTERNATIONAL CENTER FOR RESEARCH AND DIALOGUE



KÜRESEL GÖÇ VE AVRUPA BİRLİĞİ İLE TÜRKİYENİN GÖÇ POLİTİKALARININ GELİŞİMİ

GLOBAL MIGRATION AND DEVELOPMENT OF MIGRATION POLICIES OF TURKEY AND EUROPEAN UNION

الهجرة العالمية وتطور سياسات
تركيا والاتحاد الاوروبي الخاصة بالهجرة

ORSAM Rapor No: 123
The Black Sea International Rapor No: 22

Haziran 2012

ISBN: 978-605-4615-19-3

Ankara - TÜRKİYE ORSAM © 2012

Bu raporun içeriğinin telif hakları ORSAM'a ait olup, 5846 Sayılı Fikir ve Sanat Eserleri Kanunu uyarınca kaynak gösterilerek kısmen yapılacak makul alıntılar ve yararlanma dışında, hiçbir şekilde önceden izin alınmaksızın kullanılamaz, yeniden yayımlanamaz. Bu raporda yer alan değerlendirmeler yazarına aittir; ORSAM'ın kurumsal görüşünü yansıtmamaktadır.

ORTADOĞU STRATEJİK ARAŞTIRMALAR MERKEZİ

Tarihçe

Türkiye’de eksikliği hissedilmeye başlayan Ortadoğu araştırmaları konusunda kamuoyunun ve dış politika çevrelerinin ihtiyaçlarına yanıt verebilmek amacıyla, 1 Ocak 2009 tarihinde Ortadoğu Stratejik Araştırmalar Merkezi (ORSAM) kurulmuştur. Kısa sürede yapılanan kurum, çalışmalarını Ortadoğu özelinde yoğunlaŐtırmıŐtır.

Ortadoğu’ya BakıŐ

Ortadoğu’nun iç içe geçmiş birçok sorunu barındırdığı bir gerçektir. Ancak, ne Ortadoğu ne de halkları, olumsuzluklarla özdeşleştirilmiş bir imaja mahkum edilmemelidir. Ortadoğu ülkeleri, halklarından aldıkları güçle ve iç dinamiklerini seferber ederek barıŐçıl bir kalkınma seferberliği başlatacak potansiyele sahiptir. Bölge halklarının bir arada yaşama iradesine, devletlerin egemenlik halklarına, bireylerin temel hak ve hürriyetlerine saygı, gerek ülkeler arasında gerek ulusal ölçekte kalıcı barıŐın ve huzurun temin edilmesinin ön şartıdır. Ortadoğu’daki sorunların kavranmasında adil ve gerçekçi çözümler üzerinde durulması, uzlaşmacı inisiyatifleri cesaretlendirecektir Sözkonusu çerçevede, Türkiye, yakın çevresinde bölgesel istikrar ve refahın kök salması için yapıcı katkılarını sürdürmelidir. Cepheleşen eksenlere dâhil olmadan, taraflar arasında diyalogun tesisini kolaylaŐtırmaya devam etmesi, tutarlı ve uzlaŐtırıcı politikalarıyla sağladığı uluslararası desteği en etkili biçimde değerlendirebilmesi bölge devletlerinin ve halklarının ortak menfaatidir.

Bir Düşünce Kuruluşu Olarak ORSAM’ın Çalışmaları

ORSAM, Ortadoğu algılamasına uygun olarak, uluslararası politika konularının daha sağlıklı kavranması ve uygun pozisyonların alınabilmesi amacıyla, kamuoyunu ve karar alma mekanizmalarına aydınlatıcı bilgiler sunar. Farklı hareket seçenekleri içeren fikirler üretir. Etkin çözüm önerileri oluşturabilmek için farklı disiplinlerden gelen, alanında yetkin araŐtırmacıların ve entelektüellerin nitelikli çalışmalarını teşvik eder. ORSAM; bölgesel gelişmeleri ve trendleri titizlikle irdeleyerek ilgililere ulaŐtırabilen güçlü bir yayım kapasitesine sahiptir. ORSAM, web sitesiyle, aylık Ortadoğu Analiz ve altı aylık Ortadoğu Etütleri dergileriyle, analizleriyle, raporlarıyla ve kitaplarıyla, ulusal ve uluslararası ölçekte Ortadoğu literatürünün gelişimini desteklemektedir. Bölge ülkelerinden devlet adamlarının, bürokratların, akademisyenlerin, stratejistlerin, gazetecilerin, işadamlarının ve STK temsilcilerinin Türkiye’de konuk edilmesini kolaylaŐtırarak bilgi ve düşüncelerin gerek Türkiye gerek dünya kamuoyuyla paylaşılmasını sağlamaktadır.

Dr. Hasan Canpolat (Orsam Danışmanı)

Ankara Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi'nden mezun oldu. İstanbul Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi'nde yüksek lisans, Ankara Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi'nde Doktora yaptı.

Hakkı Onur Arıner

Orta Doğu Teknik Üniversitesi Uluslararası İlişkiler Bölümünde lisans ve yüksek lisans derecelerine sahip olan Arıner, ODTÜ Siyaset Bilimi ve Kamu Yönetiminde "Stratejik-seçicilik ve Uzlaşmacı Demokrasi: Türkiye'de Kadın Hakları Örgütlerinin İnsan Hakları Kurullarındaki Rolü" başlıklı doktora tezini savunmaya hazırlanmaktadır. Hakkı Onur Arıner ayrıca Alman Marshall Fonu Transatlantik Göç ve Entegrasyon Forumu'nun üyesidir.

TAKDİM

Yüzlerce yıldır insanlar göç ediyor, göç etmek zorunda bırakılıyor. Yaşadığımız dünyayı şekillendiren bu göçler sebebiyle tarih, bir anlamda göç tarihi olarak okunabilir. Geçen yüzyılda meydana gelen ve günümüzde giderek büyüyen küresel göç hareketleri önemli hukuki ve toplumsal problemler doğurdu. Son on yıllarda yaşanan siyasal istikrarsızlık, iç savaş, işgal gibi olgular göçmen/mülteci sorununu arttırmıştır. Orta Doğu, Orta Asya ve Doğu Afrika ülkeleri başta olmak üzere dünyada silahlı çatışmalar, doğal felaketler ve siyasal sebeplerle milyonlarca insan doğup büyüdüğü yurtlarının dışında yaşamak zorunda kalmıştır. Dünyadaki şiddet ve istikrarsızlıklara koşut olarak artan göç ve iltica talepleri ülkeler adına yeni uluslararası ve ulusal düzeyde hukuki düzenleme zorunlulukları da getirmektedir.

Türkiye, bulunduğu coğrafya dolayısıyla son yıllarda yaşanan göç hareketlerinin en önemli intikal bölgelerinden birisidir. Ayrıca, hem göç veren hem de göç alan bir ülke olarak göçmen/mülteci sorununa ilişkin uluslararası hukuka ve hümanist bakışa uygun bir yasal düzenlemeye ihtiyaç duyulmuştur. Göçü doğuran ekonomik, siyasal ve toplumsal boyuttaki nedenler, sonuçta ortaya çıkan problemleri daha da karmaşık hale getirmektedir. Dolayısıyla sorunun çözümü için yapılacak hukuki düzenlemeler çok boyutluluğu kapsamalıdır. Birkaç yıldır yakın coğrafyamızda yaşanan siyasi ve toplumsal olaylar sebebiyle ülkemize gelen sığınmacıların hukuki durumu da yeni yasal düzenlemelerin yapılmasını gerektirmiştir. Yabancılar ve Uluslararası Koruma Kanunu Tasarısı Bakanlar Kurulu'nun imzasıyla Türkiye Büyük Millet Meclisi'ne gönderildi. Yasalaştığında, Türkiye, uluslararası göçün bütün yönlerini karşılayacak hukuki ve kurumsal altyapıya kavuşacaktır.

Canpolat ve Arner, öncelikle küresel göçün günümüze kadar geçirdiği değişim ve içinde bulunduğumuz yüzyıldaki gelişim doğrultularını kapsamlı olarak ele alıyor. Küresel göçün en önemli geçiş bölgesi ve tarafı olan Avrupa Birliği'nin göç politikalarını inceliyor. Türkiye'nin göç politikalarının gelişimi ve bu alandaki son dönemdeki gelişmeleri ayrıntılı olarak değerlendiriyor. Küresel Göç ve Avrupa Birliği ile Türkiye'nin Göç Politikalarının Gelişimi başlıklı bu çalışmayı ilginize sunuyoruz.

Doç. Dr. Hasan Ali Karasar
The Black Sea International
Koordinatörü

Hasan Kanbolat
ORSAM Başkanı

İçindekiler

Takdim	4
Özet	7
Giriş	8
1. Küresel Göçün Bugünü ve Geleceği.....	9
2. Avrupa Birliği'nin Göç Politikalarının Gelişimi.....	11
3. AB Göç Yönetimine Yönelik Eleştiriler	13
4. Türkiye'de Göç Politikalarının Kısa Tarihi	15
5. Türkiye'de Göçün Genel Görünümü	16
6. Göç Politikaları Alanında Sorun Alanları	17
6.1. Geri Kabul Antlaşması.....	17
6.2. Cenevre Sözleşmesine Dair Coğrafi Kısıtlama ve AİHM Kararları.....	18
7. Göç Politikaları Alanındaki Güncel Gelişmeler	20
7.1. Göç Yönetiminin Yeniden Yapılanması	22
Sonuç ve Öneriler.....	23
Kaynakça.....	25



Hazırlayanlar: Dr. Hasan CANPOLAT
Hakkı Onur ARİNER

KÜRESEL GÖÇ VE AVRUPA BİRLİĞİ İLE TÜRKİYENİN GÖÇ POLİTİKALARININ GELİŞİMİ

Özet

Tarihi boyunca yoğun göç hareketlerine tanıklık etmiş ve kurulduğu yıldan bu yana çok sayıda göçmen nüfusunu kabul etmiş bir ülke olarak Türkiye, soğuk savaş döneminde güvenlik çerçevesinde oluşturulmuş politikalarla uyumunu koruyarak oldukça rahat bir dönem geçirmiştir. Ancak, Soğuk Savaş sona erdikten sonra Türkiye yasadışı göç olarak tanımlanan göç akışına maruz kalmıştır, bu da ülkede büyük karışıklıklara sebep olmuştur. Bunun yanı sıra Türkiye yakın çevresinde yoksulluk ve şiddet mağduru olan ve sayıları giderek artan kaçak göçmenlere ve mültecilere kalacak yer temin etmek durumunda kalmıştır.

Bununla birlikte Türkiye'nin yasadışı göç politikası büyük ölçüde Cenevre Antlaşmasındaki coğrafi sınırlamalara göre oluşturulmuştur. Türkiye bölgesindeki uzun vadeli gelişmeleri inceleyerek gerekli politikaları oluşturabilecek bir ulusal göç stratejisi hazırlayamamıştır. Türkiye'nin göç yönetiminde yasal, kurumsal ve fiziksel altyapısını geliştirememesi yasal ve yasadışı göç akışında sorunlarla karşılaşmasına sebep olmuştur.

Türkiye dünyadaki göçlerin en önemli geçitlerinden biri olarak kendisini bu gelişmelere hazırlamak için ulusal çıkarlarını ve ulusal güvenliğini korumalı ve ülkenin ulusal ekonomik gelişimini hızlandırmak için ulusal göç politikası oluşturmalıdır. Ayrıca bu politikaları uygulayabilmek için gerekli bütün altyapıları geliştirmelidir. Bu çalışma, Türkiye'de ve dünyadaki nüfus hareketlerini değerlendirerek bu politikaların oluşturulmasına katkıda bulunmak için, aynı zamanda Türkiye'nin uygulayabileceği göç stratejileri hakkında tavsiyelerde bulunmak için hazırlanmıştır.

Giriş

İnsanlık tarihi bir anlamda göç tarihidir. Ancak göç tarihi bakımından ilk milenyumun ikinci yarısı günümüze kadar etkileri devam eden önemli göç hareketlerine sahne olması bakımından özel önem taşımaktadır. Bu dönemde günümüz dünyasını özellikle Avrupa ve Amerika'yı şekillendiren önemli göç hareketlerinden birisi, batılı devletlerin 15. Yüzyıldan itibaren yaklaşık 300 yıl süren köle ticareti sonucunda dünyanın çeşitli bölgelerinden Avrupa ve Amerika'ya milyonlarca insanın getirilmesidir. Köle ticaretinin yasaklanmasından sonra bu defa ücretli işgücü olarak Asya, Afrika ve Karayiplerden insanlar getirilmeye devam edilmiş ve bunların önemli bir kısmı yaşadıkları ülkelerde yerleşik duruma geçmiştir.

Bu dönemde batılı güçler tarafından bir yandan çalıştırmak için Avrupa kıtasına zorunlu veya ücretli olarak insanlar getirilirken, diğer yandan başta İngiltere, Portekiz, Hollanda, İspanya'dan olmak üzere Amerika, Afrika, Avusturalya kıtalarında bulunan kolonilerine yerleştirmek üzere milyonlarca göçmen gönderilmiştir.

19. yüzyılın başlarından itibaren milenyumun son en büyük göçü başlamış ve Ruslar, İtalyanlar, İskandinav halkları ve İrlandalılar başta olmak üzere yaklaşık 55 milyon Avrupalı yerleşmek amacıyla Kuzey Amerika'ya ve Avusturalya'ya göç etmiş, Asya'da ise milyonlarca Çinli Asya Pasifik bölgesinde yer alan ülkelere yerleşmiştir. Aynı dönemde Avrupa kıtası içinde de sanayi devrimine bağlı olarak ortaya çıkan işgücü talebiyle milyonlarca insan ülkeler arasında yer değiştirmiştir. Bu yer değiştirme sürecinde 1881 yılında Fransa'da bir milyon İtalyan varken, 50 yıl sonra bu rakam 2,7 milyona dayanmıştır. (Brian, 2009, 22-23)

20'nci yüzyılın hemen başlarından itibaren şartlar değişmiş ve başta Avusturalya olmak üzere, Kanada ve Amerika önce fiilen sonra yasal olarak serbest göçmen politikasından vazgeçmeye başlamışlardır. Federal Avusturalya 1901'de "Beyaz Avusturalya" politikasını geliştirerek Çinli, Hindistanlı ve diğer Asyalı göçmenlere kapıları kapatmaya başladı, ardından 1920'de Amerika Avrupalıların ve Latin Amerikalıların serbest girişlerine son verdi. 1930'da Kanada, İngilizce konuşan halklar ve yerleşiklerin yakınları lehine düzenlemeler yaptı. (Brian, 2009, 24-25)

Göç tarihi bakımından ikinci savaş sonrası dönem özellikle ekonomik gelişmelere bağlı olarak oldukça inişli çıkışlıdır. Savaş sonrası dönemde savaşın izlerini silmek ve ekonomik büyümeyi sağlamak isteyen Fransa, Belçika, Hollanda, Almanya başta olmak üzere birçok Avrupa ülkesi yabancı işçilere özellikle eski kolonilerinden gelen göçmenlere misafir işçi statüsüyle kapılarını açtılar. Ancak "işçi isterken insanlarla" karşılaşan Avrupa ülkeleri 1960'larda göç yasalarını gevşeterek göçmenlerin yerleşmelerine ve ailelerinin gelişine izin verdiler.

Bu durum Avrupa, Kanada, Avusturalya gibi ülkelerde de görüldü ve bu ülkeler ekonomik gelişmelerini desteklemek amacıyla tekrar büyük sayılarla göçmen işçi almaya başladılar. 1970'de petrol krizinin etkisiyle yavaşlayan bu eğilim 1980'lerden itibaren başlayan global ekonomik büyümeye bağlı olarak güçlenmiş ancak göçmen alma eğilimi 2000'li yıllarda baş gösteren küresel krizin etkisiyle tekrar zayıflamıştır.

20. yüzyılın ikinci yarısında göç tarihi bakımından en önemli iki gelişme Avrupa Birliği'nin kurulması ve Birlik içerisinde serbest dolaşım hukukunun gelişimi ile Batı Avrupa içerisinde ve 1989'da demir perdenin yıkılması ile Doğu Avrupa'dan Batı Avrupa'ya doğru

göç hareketidir. Ancak üçüncü milenyumda göçün küresel görünümü ve rotası Batı ülkelerindeki nüfus açığı, küresel ekonominin ekleninin doğuya kayması gibi iki temel değişkene bağlı olarak yeniden değişecektir.

Bu çalışmada öncelikle küresel göçün günümüze kadar geçirdiği değişim ve içinde bulunduğumuz yüzyıldaki gelişim eksenleri ele alınacak, daha sonra küresel göçün en önemli rotalarından ve aktörlerinden birisi olan ve ülkemizi çok yakından ilgilendiren Avrupa Birliği'nin göç politikaları detaylı olarak incelendikten sonra, Türkiye'nin göç politikalarının gelişimi ve bu alanda son dönemdeki gelişmeler değerlendirilecektir.

1. Küresel Göçün Bugünü ve Geleceği

20. yüzyılda küresel göç hareketlerini yönlendiren en önemli dinamikler bir yandan dünyanın yoksul bölgelerinde ortaya çıkan derin yoksulluk ve işsizlik gibi sebeplerden kaynaklanan göçmen arzı, öte yandan en gelişmiş bölgelerdeki işgücü açığını göçmenlerin ucuz işgücü emeğiyle kapatmaya dayalı ekonomik temelli göçmen talebi olmuştur. Dolayısıyla bu arz ve talep karşısında 20. yüzyılda göç hareketleri Afrika, Güney Asya, Güney Amerika ve Asya bölgelerinden dünyanın en zengin bölgeleri olan Avrupa ve Kuzey Amerika'ya doğru yönelmiştir.

Bu dönemde göç alan ülkeleri göç tarihlerinin farklılıklarının getirdiği ayrışma açısından kendi aralarında gruplandırmak mümkündür. Bu gruplardan ilki, büyük göçlerle kurulan ve halen göç almaya devam eden Avusturya, Kanada, Yeni Zelanda, Amerika gibi ülkelerdir. İkincisi, Avrupa'da savaş sonrası dönemde ekonomik büyüme döneminde misafir işçi alan ve bunların zamanla yerleşik konuma geçtiği Avusturya, Almanya, Lüksemburg, İsveç, İsviçre gibi ülkelerdir. Üçüncüsü kolonyal geçmişi sebebiyle eski kolonilerden göç-

men alan Belçika, Fransa, Hollanda, İngiltere gibi ülkelerdir. Dördüncü grup ise geçmişte özellikle işçi göçü veren ancak daha sonra göç almaya başlayan İrlanda, İtalya, Yunanistan, Portekiz, İspanya, Danimarka, Norveç gibi ülkelerdir. Öte yandan son dönemlerde Norveç, İsveç, Danimarka gibi İskandinav ülkelerinin aldığı göç daha çok insan hakları ve mülteci hukukuna dayalı olarak alınan göçmen durumu ön plana çıkmaktadır. Göç alan ülkelerin bazılarında (örn. Avustralya, İsviçre) bu oranın %23 gibi yüksek bir seviyede olduğu görülmektedir. Global göç, artan biçimde zengin ülkelere yönelmektedir. 1970'lerde göçmenlerin %42'si zengin ülkelere yaşarken bugün bu oran %60'lar seviyesine ulaşmıştır. (Brian, 2009: 10-61).

Ancak 21. yüzyılda küresel göçün rotasını değiştirecek önemli değişkenler ortaya çıkmıştır. Bunlardan ilki, 18. yüzyıldan itibaren düzenli olarak artan dünya nüfusunun, içinde bulunduğumuz yüzyılda bu eğiliminin kırılmasıdır. Birleşmiş Milletlerin tahminine göre dünyanın ekonomik bakımdan en gelişmiş bölgelerinde 2020 yılından itibaren nüfus azalmaya başlayacak ve bu azalışın en fazla sanayileşmiş ülkelerin genç nüfusu etkilenecektir. (OECD, 2007)

Nüfusun yaşlanma eğilimine bağlı olarak sanayileşmiş ülkelerin işgücü kaybını telafi etmek için göçmen talebi yükselecek ve ucuz işgücü ve yüksek nitelikli göçmenlerle ilgili olarak zengin ülkeler arasındaki rekabet artacaktır. Buna göre tam anlamıyla bir telafi için şimdiki toplam nüfus içindeki göçmen oranının İngilterede 9 katı, Avusturyada 44 katı, Japonyada 54 katı oranında göçmen nüfusu gerekmektedir. Şu anda dahi birçok Avrupa ülkesinde göçmenlere yönelik ırkçı siyasal akımlar dikkate alındığında batı toplumlarında böylesine bir gelişmenin çok ciddi sosyal ve ekonomik sonuçları olacağını tahmin etmek zor değildir. (UN, 2006)

Global göçün geleceğini belirleyecek diğer önemli bir gelişme ise dünya üretiminin odağının ilk milenyumda olduğu gibi tekrar Asya bölgesine kaymaya başlamasıdır. Bu gelişmelerin bir sonucu olarak, halen Hindistan ile birlikte dünya üretiminin yarısını oluşturan Çin'in 2020 yılında dünyanın en büyük ekonomisi olacağı ve Asya ekonomilerinin 1890'larda sahip olduğu pozisyona tekrar geleceği tahmin edilmektedir. (Maddison, 2008)

Bu gelişme az önce sözü edilen dünyadaki nüfus projeksiyonları ile birlikte değerlendirildiğinde şu anda zengin bölgelerin işgücü ihtiyacının önemli bir kısmını karşılayan ve doğudan batıya kuzeyden güneye doğru zengin bölgelere doğru akan global göç trafiğinin üçüncü milenyumda yönünün değişebileceği öngörülebilir ve bu gelişme üçüncü milenyumun en radikal değişimlerinden birisi olmaya adaydır.

Global göçün geçen yüzyılda ortaya çıkan ve bu yüzyılda giderek büyümeye aday bir başka boyutu ise de mültecilerdir. Geçen yüzyılda bazı bölgelerde siyasal istikrarsızlık, aşırı şiddet, iç savaş gibi sorunlar göçün buzdağının altında kalan yüzü olan mülteci sorununu ortaya çıkarmıştır. Günümüzde Ortadoğu, Uzakdoğu, Doğu Afrika ve Orta Asya ülkeleri başta olmak üzere Dünyada 26 milyonu silahlı çatışmalar sonucu, 25 milyonu doğal afetler sebebiyle, 16 milyonu ise siyasal sebeplerle toplam 67 milyon civarında insan doğduğu yerlerin dışında yaşamaktadır. Dünyadaki şiddet ve istikrarsızlıkların artmasına paralel biçimde sığınma talepleri de artmakta olup, sığınma talebi bulunan insanların sayısı bir önceki yıla göre %5 artarak 2009 yılında 922.000 olmuştur. Öte yandan mülteci sorununun en sıkıntılı kısmını toplu halde yaşayan mülteciler oluşturmaktadır. Yaklaşık 2,6 milyonu Filistinli, 3 milyona yakını Afganistanlı

olmak üzere yaklaşık 8,5 milyona yakın insan kendi ülkelerinde veya değişik ülkelerde oluşturulan kamp veya tecrit edilmiş bölgelerde yaşamaktadır. (UNHCR, 2008)

Bölgelere göre mülteci ve sığınmacı sayısı dikkate alındığında, 2008 yılı sonu itibarıyla mülteci ve sığınmacıların büyük bir kısmının Asya ve Afrika ülkelerinde yaşadığı buna karşılık, gelişmiş ülkeler tarafından barındırılan mülteci ve sığınmacı sayısının ise ancak %10 seviyesinde olduğu görülmektedir. Birçok uluslararası rapora göre dünyanın en fazla mülteci veren ülkesi yaklaşık 5,8 milyon ile Filistindir ve en fazla mülteci barındıran bölgeler arasında yine 1,8 milyon ile Gazze ve Batı Şeria gelmektedir. (Ateş: 2011, 313)

Sonuç olarak, büyük ölçüde ekonomik sebeplerden kaynaklanan küresel göç yaklaşık 200 yıldır dünyanın ekonomik bakımdan gelişmiş bölgelerine yönelmekte ve göç alan ülkelerin göç politikaları ise ekonomi ve güvenlik ekseninde şekillenmektedir. Bu kapsamda ucuz ve kalifiye işgücü ihtiyacını karşılamak üzere teşvik edici düzenli göç politikaları geliştirilmekte buna karşılık insani sebeplerle göç edenlerin mümkün olduğunca kabul edilmemesine yönelik olarak engelleyici birçok tedbirler alınmaktadır. Ancak küresel göçün yönünün küresel ekonomik gelişmelere bağlı olarak yüzyılın ikinci yarısından itibaren değişeceği ve Doğudan Batıya doğru olan göçün bu defa Batıdan Doğuya doğru yöneleceği öngörülmektedir. Buna bağlı olarak birçok ülkede göçmen talebinin ve bu konuda rekabetin artması beklenmektedir. Bu durum ülkelerin göç politikalarını yeniden yapılandırılmalarını gerektirecek ölçüde küresel ölçekte önemli bir değişken olmaya adaydır. Aşağıdaki bölümde küresel göç hareketlerinin şu anda ana rotası olan ve Türkiyenin göç politikalarını yakından etkileyen Avrupa Birliğinin göç politikalarının gelişimi incelenecektir.

2. Avrupa Birliği'nin Göç Politikalarının Gelişimi

Avrupa'yı dünyanın en önemli göç güzergahlarından birisi olarak dünyanın göç alan diğer bölgelerinden ayıredici faktör, kıtada 20'nci yüzyılın ikinci yarısından sonra başlayan entegrasyon hareketi ve buna bağlı olarak geliştirilen Avrupa Serbest bölgesidir. Birliğin kendi içinde sınırların belirsizleşmesine karşılık Birliğin siyasal sınırlarının belirgin hale getirilmesi süreci tarihte daha önce eşine rastlanmayan bir tecrübe oluşturmaktadır.

Avrupanın sınırlarının bu süreçte nasıl etkilendiğini görmek için öncelikle "sınır" kavramından ne anlaşıldığının açıklanması gerekmektedir. Andrew Geddes, sınırları analitik olarak "bölgesel", "örgütsel" ve "kavramsal" sınırlar olmak üzere üçe ayırmıştır. Bölgesel sınırlar basit bir şekilde ülkelerin harita üzerinde bulunan sınırlarıdır ve uluslararası göç açısından tespit edilmesi en kolay sınırlardır. Örgütsel sınırlar iş gücüne katılım ve devletin sosyal hizmetlerinden yararlanabilmeyi ifade etmektedir. Kavramsal sınırlar ise vatandaşların aidiyet ve kimlik duyguları üzerinden çizilen sınırlardır ve göçmen entegrasyonu açısından süregelen tartışmalarda önem arz etmektedir. (Geddes: 2008, 205-224)

AB'nin genişleme ve derinleşme sürecine ve bunlarla bağlantılı gelişen göç yönetimine yukarıda sözü edilen sınır kavramsallaştırmaları açısından bakıldığında, AB'nin sınırlarının tarihsel olarak ne derece değişken olduğu görülebilmektedir. Ancak burada "değişkenlik" teriminden anlaşılan sadece sınırların belirsizleşmesi veya yok olması olarak anlaşılmalı, aksine sınırların daha kalın çizgilerle çizildiği durumlar da göz önüne alınmalıdır. Nitekim AB göç politikası bu üç kulvarda da "egemenlik" anlayışını farklı şekillerde etkilemiştir.

Buna örnek olarak AB'nin derinleşme sürecinde 1986 Avrupa Tek Senedi ile birlikte ortak pazarın kurulması ve 1990 tarihinde imzalanan ve 1995'te yürürlüğe giren Schengen Sözleşmesi sayesinde taraf devlet vatandaşlarına serbest (pasaportsuz) dolaşım hakkının verilmesi AB'de sınırların içeride ne şekilde kaldırılabilceğini göstermiştir. (Geddes: 2008; 205-224)

Avrupa Kıtasında entegrasyon politikaları altında göç politikaları ile son derece iç içe geçmiştir ve AB'nin gelişimi göç politikalarının gelişimi üzerinden okunabilir. Bu açıdan bakıldığında AB'nin göç politikalarının özü bir yandan kendi içinde entegre olurken öte yandan ihtiyacı olan göçmenlerin düzenli bir biçimde AB alanına getirilmesine dayanmaktadır. Bu bakımdan AB ikinci dünya savaşından sonra bir yandan kendi içinde entegrasyonu güçlendirerek serbest dolaşımının önünü açmış, öte yandan dış sınırlarının korunmasını güçlendiren uygulamalar geliştirerek düzensiz göçün en alt seviyede tutulması amaçlamıştır.

Göç politikalarının entegrasyon boyutu kıtada dünya tarihinde daha önce görülmemiş bir serbest dolaşım bölgesi yaratmışken, öte yandan dış sınırların korunması politikaları gerek entegre sınır yönetiminin özgün örnekleri olarak AB'ni giderek bir Avrupa kalesine dönüştürmesi gerekse bu politikaların Türkiye'ye etkileri bakımından üzerinde dikkatli olarak durulması gereken önemdedir.

AB'de bu açıdan İkinci Dünya Savaşından bu yana yaşanan göç politikaları üç evre halinde incelenebilir. Avrupa'ya göçün ilk aşaması güney çevre ülkelerinden kuzeydeki sanayileşmiş ülkelere özellikle İkinci Dünya Savaşı sonrası yeniden inşa çalışmalarında istihdam edilmek üzere vasıfsız "misafir işçilerin" davet edilmesi uygulamasıyla başlamıştır.

İkinci göç evresi burada hayatlarını kuran göçmenlerin aileleriyle birleştirilmeleriyle birlikte mümkün olmuştur. Son evre ise 1989 yılında özellikle Berlin Duvarı'nın yıkılmasıyla simgeleşen ve Doğu Blok ülkelerinde komünist rejimlerin yıkılmasıyla birlikte Batıya iltica etmek için gelen insanlar tarafından gerçekleştirilmiştir. (Lindstrom: 2006, 29-47)

Son göç dalgasıyla birlikte AB içinde göçmenlere ve iltica için başvuranlara yönelik -1970'li yıllarda Petrol krizi ile başlayan- bir algı değişikliği çok daha belirgin hale gelmiştir. Merkezi planlı ekonomilerin çökmesi ve serbest piyasanın (özellikle Ortak Pazarın) gerektirdiği mal, hizmet, sermaye ve emek dolaşımının serbest kalması üzerine göçmen ve sığınmacıların artık insani yardım ve koruma gerektiren veya işçi göçmenleri gibi iktisadi bir amaca hizmet eden kişiler değil, yukarıda bahsedilen “örgütsel” ve “kavramsal” (devletin sosyal hizmetlerinden pay koparmaya çalışan ve/veya sosyal düzeni tehlikeye sokan) sınırlara tehdit oluşturan kişiler olarak görülmeye başlanmıştır. (Lindstrom: 2006)

Bu açıdan bakıldığında, 1970'li yıllardan itibaren AB'nin ileride geliştirilecek olan ortak göç ve sığınma politikasına zemin oluşturacak ve “iç güvenlik” alanında ileride yasadışı göç konusunu da içerecek devletler-arası bir dizi anlaşmaya imza atılmıştır. Bunlardan ilki “Trevi Group” adı altında 1975 yılında Avrupa Konseyi Roma Zirvesinde oluşturulan örgüttür. Örgüt 1976 yılından itibaren taraf ülkelerin İçişleri ve Adalet Bakanlıklarından yetkililerle toplanmış, sivil havacılık güvenliği, terörizm ve nükleer güvenlik dahil bir dizi başlıkta bilgi paylaşımı gerçekleştirmiştir. (Karyotis: 2007, 4)

1992 senesinde imzalanan ve 1993'te yürürlüğe giren Maastricht Antlaşması çerçevesinde Avrupa Topluluğu Avrupa Birliği adını almış ve AB'nin “üç temel direği” oluşturulmuştur

Antlaşmanın AB'nin göç yönetimi açısından en önemli icraatı Antlaşmadan önce devletler arası koordine edilen Trevi ve Göç Grubu gibi oluşumları kurumsal olarak birleştirmesi ve Trevi Grubunu AB'nin üçüncü temeli olan Adalet ve İçişleri alanına entegre etmesidir.

AB göç yönetiminin müktesebata entegre edilmesinin belki de en önemli dönüm noktası 1997'de imzalanan ve bundan iki sene sonra yürürlüğe giren Amsterdam Antlaşmasıdır. Amsterdam Antlaşması'yla birlikte: Birliğin “bir özgürlük, güvenlik ve adalet” alanı olduğu belirtilmiş; Antlaşmaya serbest hareket, göç ve iltica konularını kapsayan bir bölüm eklenmiş; Schengen Sözleşmesini Antlaşma çerçevesine dahil etmiş; ve ırk ve etnik kimlik temelinde ayrımcılığa karşı yasamanın önünü açmıştır.

Bu uygulamaların en önemli sonucu göç ve iltica konularının devletlerarası bir direktan (Adalet ve İçişleri direği) alınarak AB Antlaşmasının içine konulmasıdır. Bu sayede göç ve iltica politikalarının bağlayıcılığı olan AB müktesebatı çerçevesinde düzenlenmesi mümkün hale gelmiştir. (Geddes: 2008, 212)

Amsterdam Antlaşmasından sonra Tampere Zirvesinde kabul koşullarında ekonomik sebeplerle insani sebeplerinin dengelenmesi; üçüncü ülke vatandaşlarına üye ülke vatandaşlarıyla olabildiğince aynı haklar ve yükümlülüklerin verilmesi; göç yönetiminde menşee ülkelerle ortaklık kurulması üzerinde mutabakat sağlamıştır. (European Metalworkers' Federation)

Lahey Zirvesinde Tampere'de söz edilen hedeflere bağlılık yenilenmiş ve 2010 senesine kadar bu hedeflere ulaşılması için bir plan oluşturulmuştur. Lahey'de onaylanan başlıca prensipler: üçüncü ülkelerin iltica sistemlerinin geliştirilmesi için bu ülkelerle işbirliği yapılması; yasadışı göçle mücadele; yeniden

yerleştirme programlarının uygulanması; yasadışı göçmenlerin menşe ülkelere iadesi için politika düzenlenmesi; sınır güvenliği alanında operasyonel işbirliğini sağlamak için görevlendirilen ve bağımsız çalışan AB ajansı FRONTEX için fon kurulması şeklinde özetlenebilir. (Geddes: 2008, 212-213)

Fransa'nın Dönem Başkanlığı sırasında öne sürülen 2008 Avrupa Birliği İltica ve Göç Paketi ise beş prensip etrafında oluşturulmuştur: Her bir üye ülkenin kendi öncelikleri, ihtiyaçları ve kabul kapasitelerinin kendi belirlediği şekliyle yasal göçün düzenlenmesi (özellikle iş piyasasına katkıları ve entegrasyona vurgu vardır); Yasa dışı göçmenlerin menşe ülkelerine veya geçiş (transit) ülkesine geri gönderilmelerinden emin olmak suretiyle yasadışı göçün kontrol altından tutulması (üçüncü ülkelerle geri kabul anlaşmalarının yapılmasına vurgu vardır); sınır kontrollerinin daha etkili bir hale getirilmesi; tek bir sığınma prosedürü ve mülteciler için tek bir statü uygulanması; menşe ve geçiş ülkeleriyle göç ve kalınma arasında etkileşimi desteklemek için kapsayıcı ortaklıkların kurulması. (European Metalworkers' Federation)

3. AB Göç Yönetimine Yönelik Eleştiriler

AB göç yönetimine yönelik eleştiriler temel olarak birbiriyle yakından ilişkili iki eksen üzerine yürütülmektedir. İki eleştiri de AB'nin düzensiz göç sorununun temelini inmemekle ve giderek soruna yönelik giderek daha kısıtlayıcı ve kısa vadeli çözümler aramakla veya çözümleri üçüncü ülke topraklarına yöneltmekle itham etmektedir.

Bunlardan ilki güvenlikleştirme olarak tanımlanan yönetim politikasıdır. Belli bir politika alanında resmi ve yerleşmiş prosedürlerin dışına çıkararak olağanüstü önlemler almayı meşrulaştırmak için o konunun olağandışı bir tehdit unsuru haline getiren kavram olarak

tanımlanan "güvenlikleştirme" birçok araştırmacı ve akademisyen için AB göç yönetiminin gelişimini anlamlandırmak için kullanılmıştır. Bu çerçevede Ortak Pazarın kurulması ve Doğu Avrupa'nın siyasi-ideolojik haritasının değişmesiyle birlikte ortaya çıkan yeni iç güvenlik tehditleri ile baş etmek için yürürlüğe konan Schengen Anlaşmaları ve kurulan Trevi Grupları ve Avrupa Polis Ofisi (EUROPOL) gibi mekanizmalar Avrupa göç politikasının zeminini hazırlayan "etkin laboratuvarlar" olarak görülmüşlerdir. (Karyotis: 2007, 2-6)

Yukarıda da belirtildiği üzere, Maastricht anlaşmasıyla AB'nin üçüncü temel direği kapsamına alınan göç ve iltica konusu Amsterdam antlaşmasıyla devletlerarası karar alma süreçleri ile politika üreten üçüncü temel direğinden alınıp ulus-üstü bir şekilde hazırlanan politikaların yeri olan birinci direğe taşınmıştır. Özellikle bu iki Antlaşma arasında geçen süre göç ve iltica konuları ile ilgili güvenlikleştirilmiş "iç" ve "dış" politika üretimi ile birlikte anılmaktadır.

Maastricht sonrası Amsterdam öncesi dönemde "iç" politika vize uygulamaları, taşımacılık cezaları, havaalanlarında irtibat görevlilerinin bulundurulması gibi önleyici tedbirlerin yanı sıra gözaltında tutma, geçici koruma statüsünün yanı sıra istihdam, sosyal yardım ve ikamet kısıtlamaları gibi caydırıcı politikalar uygulanmıştır. Dışarıya yönelik politikalar çerçevesinde ise bu dönemde özellikle geri kabul anlaşmalarıyla iltica ve koruma konusunda üçüncü ülkelere sorumluluk yüklenilmesi istenmiştir. Bu düşünce şeklinin açık bir örneği olarak 1998 Viyana Eylem Planı gösterilmekte, Avusturya başkanlığının AB göç yönetimini iç içe geçmiş halkalar olarak planladığı belirtilmektedir. (Lindstrom: 2006, 31)

Lindstorm'a göre, AB üye devletleri iç çemberi oluştururken, AB'ye aday ülkeler ve Ak-

deniz ülkelerinden bazıları ikinci halkayı, üçüncü halkayı ise henüz adaylık statüsünü alamamış olan Türkiye ile birlikte eski Sovyetler Birliği cumhuriyetleri ve Kuzey Afrika oluşturmaktadır. Üçüncü bölgedeki ülkelere biçilen rol, göç ve iltica için AB ülkelerine gelmek isteyen kişilerin engelleneceği veya yönlerinin değiştirileceği tampon bölgeler olmalarıdır. Dördüncü bölgesine ise çoğu Orta Doğu ülkesi, Çin ve Afrika'nın aşağı-Sahara bölgesi konmakta olup, bu son bölgede düzensiz ve düzensiz göç hareketlerini doğuran itici faktörlerin etkilerinin finansal yardımlar aracılığıyla kesilmesi öngörülmüştür. Yasadışı göç konusunun insan hakları bağlamından ziyade "güvenlik" açısından tartışıldığı bir başka örnek ise Güney-doğu Avrupa için İstikrar Paktidir. (Lindstrom: 2006)

AB Tampere Zirvesi ile birlikte AB politikasının güvenlik ekseninden kurtulacağı sinyalleri verse de, 9 Eylül 2001 tarihinde Amerika Birleşik Devletleri'nde gerçekleştirilen terörist saldırı yüzünden AB göç politikası tekrar güvenlik eksenine dönmüştür. 11 Eylül'ün AB göç politikası üzerindeki etkisi saldırı öncesi göç yönetimi konusunda özellikle Tampere Zirvesi'nden sonra geliştirilen çizgi ile saldırı sonrasındaki çizgi arasındaki fark üzerinden anlaşılabilir. Zira 11 Eylül öncesi Avrupa Komisyonu AB Konseyi ve Parlamentosu'na gönderdiği tebliğde AB'nin geçmiş yıllarda uygulanan "sıfır göç" politikasını tekrar düşünmesi için sebepler sunmuş (Avrupa ülkelerinde vasıflı ve vasıfsız işgücünde büyüyen boşluklar, yaşlanan Avrupa nüfusu ve giderek büyüyen ırkçılık problemi) ancak 11 Eylül ile birlikte bu çabalar suya düşmüştür. (Lindstrom: 2006)

Göçmenlerin terörizmle bağdaştırılmaları bu dönemde Danimarka, İtalya, Portekiz ve Britanya gibi ülkelerde yasadışı göçmenlere karşı yeni yasalar çıkarmalarına sebep olmuş, Sevilla Avrupa Konseyi'nde ise İspanya ve

Britanya AB'nin kalkınma için yaptığı finansal yardımları bu ülkelerin göç kontrolü konusunda işbirliğine bağlamak için girişimde bulunmuşlardır.

Her ne kadar bu son girişim başarılı olamamışsa da Sevilla Avrupa Konseyi'nin sonuç kararlarında gelecekte imzalanacak AB katılım ve işbirliği anlaşmalarına geri kabul anlaşmalarının da dahil edilmesi ve göç yönetimi konusunda işbirliği yapmayan üçüncü ülkelere yönelik AB Konseyi'nin AB dış politikası veya başka politikaları çerçevesinde yaptırım düzenlenebileceği belirtilmiştir. (Lavenex: 2006, 129-150)

Öte yandan "Dışsallaştırma" kavramı AB göç yönetiminde açık bir şekilde uygulanan bir politikayı tasvir eder. Kavram, göç denetiminin Avrupa'nın sınırlarının dışında yapılması, yani göçmenler için seçilen hedef ülkelere uzakta yapılması için AB göç sınırlarının "taşınması" durumunu ifade etmektedir. (Geddes: 2008, 217)

Esasen güvenlikleştirme politikalarının bir devamı olarak görülebilecek dışsallaştırma politikaları AB tarafından Schengen Anlaşmaları çerçevesinde kabul edilen vize politikalarının yanı sıra taşımacılık cezaları ve havaalanı irtibat yetkilileri bulundurma zorunluluğu ile birlikte göç yönetimini üçüncü ülkelerin sınırlarına taşımıştır.

Göç yönetiminin bu şekilde uzaktan kontrolünün sağlanması için kullanılan bir diğer araç "güvenli üçüncü ülke" politikalarıdır. Özellikle 18 Şubat 2003 tarihli ve 343/2003 tarihli AB Konsey Yönergesi (Dublin II Yönergesi) ile birlikte AB üyesi ülkeler başvuru sahibinin sığınma talebini değerlendirmeden bu kişiyi daha önce sığınma başvurusu yapma imkanı olduğu ülkeye (genellikle geçiş yaptığı ülkeye) geri gönderme yetkisine sahip olmuş-

lardır. Göç yönetiminde dışsallaştırmanın bir başka yöntemi ise AB genişlemesiyle birlikte oluşmuştur. Bu çerçevede AB'ye aday üye ülke konumundaki ülkelerin uymak zorunda oldukları üyelik koşulları AB sınırları dışında katı göç yönetimi kurallarının teşvik edilmesini sağlamıştır. (Lavenex: 2006, 134)

AB'nin düzenli ve düzensiz göç politikaları Türkiye'yi çok yakından etkilemiştir. Herşeyden önce 1950'li yıllardan sonra başlayan göçmen işçi alımı ile Türkiye en fazla göçmen gönderen ülkeler arasında yer almış ve Türkiye-Almanya koridoru en önemli göçmen koridorlarından birisi haline gelmiştir. Öte yandan Türkiye'nin Avrupa'ya yönelen düzensiz göçün önemli güzergahlarından birisi olması bakımından AB'nin politikalarından yakından etkilenmiştir. Bu bakımdan aşağıda Türkiye'nin göç ve göç politikaları ile ilgili gelişmeler özellikle AB ile ilgili boyutları ve yaşanan sorunlar açısından incelenecektir.

4. Türkiye'de Göç Politikalarının Kısa Tarihi

Anadolu, insanlık tarihinin her döneminde gönüllü veya zorunlu çok yoğun göç hareketlerine sahne olmuş bir coğrafyadır. Büyük göçlerle kurulan Osmanlı imparatorluğunun bakiyesi olan Türkiye Cumhuriyeti de imparatorluğun dağılma sürecinde Anadolu'ya doğru bir göç ve akınına uğramış ve Cumhuriyet kurulduğunda ülke vatandaşlarının çoğunluğu mülteci, göçmen ya da ataları mülteci ve göçmen olan insanlardan oluşmuştur.

19'ncü yüzyılın sonundan itibaren 20. yüzyılın başlarına kadar yoğun kitlesel göç alan Türkiye soğuk savaş döneminde ciddi düzeyde düzensiz veya düzenli göçe maruz kalmamış, ancak 1950'li yıllardan itibaren Batı Avrupa ülkelerine göç vermeye başlamıştır. Soğuk savaşın bitmesinden hemen önce ve sonra

olmak üzere çevresindeki hemen bütün ülkelerde başgösteren istikrarsızlıklar ve çatışma ortamıyla beraber tekrar düzenli ve düzensiz göçün geçiş ve hedef ülkesi haline gelmiştir.

Osmanlı coğrafyasından gelen büyük göçler sonrasında kurulan Türkiye Cumhuriyeti'nin göç politikalarını etkileyen önemli gelişmeler olmuştur. Bunlardan ilki Cumhuriyet döneminde Türkiye'de bir ulus-devlet kurma çabalarının önemli bir boyutu olan milli kimlik ve aidiyetin oluşturulmasına ilişkin politikalarlardır. Bu anlayışın göç ile ilgili Türk mevzuatına önemli bir yansıması, 1934 tarihli ve 2510 sayılı İskan Kanunu'nda Türkiye'ye göç etme hakkının sadece "Türk soyundan meskün veya göçebe" kişilere verilmesidir. Aynı şekilde 1932 tarihli ve 2007 sayılı "Türkiye'deki Türk Vatandaşlarına Tahsis Edilen Sanat ve Hizmetler Hakkında Kanun" bazı mesleklerin yalnız Türk vatandaşları tarafından yapılmasını hükmetmiştir.

Göç politikalarını şekillendiren ikinci unsur, Türkiye'nin göç politikalarının soğuk savaş döneminde NATO'ya girmesi ile beraber bir cephe ülkesi haline gelmesidir. Soğuk savaş döneminde sınır kapılarının önemli bir kısmını resmen veya fiilen kapalı olan Türkiye'nin göç politikaları temel olarak güvenlik eksenine oturmuş ve göç politikaları tamamen güvenlik kurumlarının insiyatifi altında gelişmiştir. Bu durum göç gibi sosyal, ekonomik, siyasal birçok boyutu bulunan son derece stratejik bir gelişim unsurunun alanını daraltmıştır.

Türkiye'nin göç politikalarını şekillendiren üçüncü gelişme Cenevre sözleşmesini çekince koyarak imzalamasıdır. Bu dönemde uygulamalarını NATO politikalarına ve büyük ölçüde Cenevre Sözleşmesine koymuş olduğu çekinceye dayandıran Türkiye soğuk savaşın sona erdiği ve küreselleşmenin hız kazandığı 1990'lı yıllarda küresel göçün yeni yüzü ile tanışmıştır.

Türkiyenin göç politikalarını derinden etkileyen en önemli unsurlardan biri ise Türkiyenin Avrupa Birliğine üyelik süreci olmuştur. Özellikle üyelik müzakerelerinin başlaması ile beraber göç politikaları AB göç politikalarının etki alanına girmiştir.

5. Türkiye’de Göçün Genel Görünümü

Türkiyenin aldığı göç genel olarak kitlesel ve düzensiz göç, verdiği göç ise büyük ölçüde düzenli göç özelliği taşımaktadır. Özellikle 20. yüzyılın ikinci yarısından itibaren Türkiyeden Batı Avrupaya yaşanan göç dalgaları sonucunda toplam 4,5 milyon civarında göçmen ülke dışına gitmiştir. Bu göç hareketi şu anda yavaşlamış olsa da Türkiye dünyada dışarıda en fazla vatandaşı yaşayan ülkeler arasındadır ve Türkiye-Almanya koridoru dünya göç koridorları arasında en önemli göç koridorları arasında yer almıştır. (International Migration Organization (IOM), 2008)

Öte yandan, özellikle soğuk savaşın bitiminden sonra Türkiye’ye gelen toplam göçmen stokunun 1,5 milyon kişi civarında olduğu tahmin edilmektedir. Türkiyede bulunan göçmen stokunun önemli bir kısmını İran, Irak, Afganistan, Azerbaycan, Çeçenistan ve Balkanlarda yaşanan savaşlar, Bulgaristan’da yaşanan toplu sürgün veya Afrika, Ortadoğu, Rusya, Çin gibi bölgelerde yaşanan olaganüstü gelişmelerden sonra toplu ve düzensiz göç kategorisinde Türkiye’ye gelmek zorunda kalan göçmenler oluşturmaktadır. (World Bank: 2010)

Günümüz de Türkiyeyi ve dolayısıyla AB’ni etkileyen en önemli konulardan birisi yasadışı veya düzensiz göç olarak adlandırılan göçtür. İlk grup, yasadışı geçiş yapan göçmenlerdir. Bu kategori altında AB’ye geçiş yapmak için Ege Denizi üzerinden Yunanistan’a veya karayoluyla Bulgaristan sınırlarını aşmaya çalışan ve Türkiye’ye bu amaçla yasadışı yollardan gelen insanlar bulunmaktadır. (Kirişçi: 2008, 2-3)

İkinci grup, Türkiye’ye çoğunlukla yasal yollardan gelip burada vize sürelerini aştıkları veya yasa dışı çalıştıkları için yakalanan kişilerden oluşmaktadır. Özellikle Ermenistan, Azerbaycan, Balkan ülkeleri, Gürcistan, İran, Moldova, Fas, Ukrayna, Rusya, Tunus ve Orta Asya ülkelerinin vatandaşı kişiler vizesiz veya kolay bir şekilde sınır kapılarında ve havalanlarında elde ettikleri vizelerle Türkiye’de küçük çaplı ticaretin yanı sıra ev içi hizmet çalışmaları, fuhuş, inşaat ve turizm sektörlerinde çalışmak için gelmektedirler. (Kaya: 2009, 6)

Üçüncü grup ise, Türkiye sınırları içinde Türk yetkililer veya BMMYK nezdinde sığınma talebinde bulunanlar ile taleplerini reddi sonrası ülkelere geri dönmeyi reddetmek veya başvurularının tamamlanmasını beklememek suretiyle “yasadışı” konumuna düşmüş kişilerden ibarettir. BMMYK tarafından kayıt altına alınan ve ikamet adreslerinde bulunan göçmenlerin sayısı çok fazla olmamakla beraber, yasal ikametlerinden ayrılan ve Türkiye’de kalan yasadışı göçmenlerin gerçek sayısı tam olarak bilinmemektedir. Bu göçmenlerin gerek yaşam koşulları gerek kaçak çalışmaları gerekse suça karışma boyutları açısından Türkiye’deki yasadışı göçmen probleminin en önemli bir boyutunu oluşturmaktadır. Bu tip göçmenler ağırlıklı olarak büyük şehirlerde ve İçişleri Bakanlığınca belirlenen ve uydu şehir adı verilen illerde serbest ikamete tabi tutulmaktadır.

Türkiye’de bulunan ve üçüncü ülkelerden iltica ve sığınma talebinde bulunan göçmenlerin önemli bir kısmı başta Ortadoğu bölgelerinden ve ağırlıklı olarak İran, Irak, Pakistan gibi ülkelere gelmektedirler. Türkiye’den çeşitli ülkelere yapılan yerleştirmelere bakıldığında, en çok mültecinin ABD’ye yerleştirildiği, bunu sırasıyla Kanada, Avustralya, Norveç, Finlandiya ve İsveç’in izlediği görülmektedir. Söz konusu havuz ülke diye adlandırılan bu

ülkelerden sadece ABD, Kanada ve Avustralya Türkiye üzerinden yapılan yerleştirmeleri düzenli olarak sürdürmektedir.

Ancak Avrupa ülkeleri bu konuda isteksiz davranmakta ve giderek daha az mülteciyi kabul etmektedirler. Örneğin Almanya Federal Göç ve Mülteci Dairesi'nin 2007 yılında toplam 28 bin 572 iltica başvurusunu değerlendirerek, bunlardan sadece 304'ünü kabul ettiği belirtilmiştir. Yunanistan'ın kabul oranları ise yüzdelik dilimler yerine ancak bindelik dilimlerle ifade edilebilmektedir. (Ateş: 2009)

1998-2008 yılları arasında Türkiye'den 3. ülkeye gönderilerek yeniden yerleştirilenlere ilişkin veriler incelendiğinde 2005 yılında 1084 olan başvuru sayısının 2008 yılında sıçramalı artışlarla 7590'a, 1351 olan mülteci olarak kabul edilenlerin sayısının 5051'e ve Türkiye'den 3. ülkeye gönderilerek yeniden yerleştirilenlerin sayısının da 1262'den 3832'ye yükseldiği görülmüştür. Bir başka ifadeyle, BMMYK tarafından yeniden yerleştirilenler artsa bile, başvurudaki artış daha fazla olduğundan aradaki makasın açılması bize Türkiye'de sığınmacı sorununun geleceği hakkında fikir vermektedir.

6. Göç Politikaları Alanında Sorun Alanları

6.1. Geri Kabul Antlaşması

Avrupa Birliği Türkiye'ye yönelik göç politikalarını 'güvenlikleştirme' ve 'dışsallaştırma' politikalarına doğrultusunda Türkiye'den gelen düzensiz göçün mümkün olduğunca engellenmesi ve Türkiye üzerinden gelen göçmenlerin Türkiye'ye geri gönderilmesi temeline oturtmaktadır. Bu kapsamda Avrupa Birliği yeni sınır güvenlik sistemini içeren entegre sınır yönetimi stratejisini desteklemekte öte yandan geri kabul anlaşmaları üzerinde ısrarla durmaktadır.

AB'nin üçüncü ülkelerle imzaladığı veya imzalamaya çalıştığı geri kabul anlaşmaları AB'nin düzensiz göçü dışsallaştırma politikalarının ana aracıdır. Bu anlaşmalar Avrupa Topluluğu, birliğe üye ülkeler ve üçüncü ülkeler arasında AB içinde yasadışı bulunan kişilerin ne zaman ve nasıl geri kabul edileceklerini düzenler. AB ile geri kabul anlaşması imzalayan ülkeler kendi uyruklarından olan kişileri geri kabul etme yükümlülüğünün yanı sıra kendi sınırlarından AB'ye yasadışı giriş yapmış kişileri de alma yükümlülüğünün altına girmektedirler.

Bugüne değin Konsey 16 ülkeyle geri kabul müzakereleri başlatması için Komisyona yetki vermiş, 2001-2008 yılları arasında Eski Yugoslav Makedonya Cumhuriyeti, Arnavutluk, Bosna-Hersek, Hong-Kong, Macao, Moldova, Rusya, Sırbistan, Sri-Lanka ve Ukrayna ile geri kabul anlaşmaları sonuçlandırılmıştır. Bu ülkeler haricinde Cezayir, Çin, Fas, Karadağ, Pakistan ve Türkiye ile geri kabul anlaşmaları müzakerelerinin imzalanması öngörülmektedir.

Ancak bu konuda hem AB içinde hem Türkiye'de görüş ayrılıkları mevcuttur. Avrupa Komisyonu geri kabul anlaşmalarında insan hakları ve temel özgürlüklerin yanı sıra kişileri idam cezası, işkence ve diğer insanlık dışı uygulamalara uğrama riski altında bulacakları ülkelere geri göndermeme (non-refoulement) ilkesine vurgu yapmış olsa da bu konuda AB'ye yönelik eleştiriler sürmektedir. Eleştiriler özellikle uygulamada mültecileri geri kabul eden ülkelerin AB değil üçüncü ülkeler olduğu (AB menşeli mülteci sayısının görece çok az olduğundan), üçüncü ülkelerle bu anlaşmaların imzalanması için ticari ve finansal teşvikler kullanıldığı ve sonuçta göç yönetiminin getirdiği insan hakları yükümlülüklerinden kurtulmak için sorunu kendi sınırlarından uzaklaştırdığını ve üçüncü ülkelere devrettiği argümanlarına vurgu yapmaktadır. (Lavenex: 2006, 134 & Lindstrom: 2006, 24)

AB bu doğrultuda son dönemde düzensiz göç konusunda izlediği ve yukarıda detaylı olarak gelişimi analiz edilen ‘güvenikleştirme’ politikaları sonucunda, bir yandan sınırların denetimine ağırlık vermekte öte yandan geri kabul uygulamasını yaygınlaştırmakta ve nihayet sığınmacı kabulünü giderek azaltmaktadır.

Sığınma talebinde bulunan insanların azalması sonucunu veren bu politikalar neticesinde, örneğin 2007 yılında iltica başvuruları Fransa’da %9,7, Almanya’da %9 oranında düşerken, buna paralel olarak İngiltere’de de son 14 yılın en düşük seviyesine inmiştir. AB üyesi ülkelerin ortak iltica sistemi kapsamında göç ve sığınma politikalarındaki değişiklikler ve bu değişikliklerin sığınmacı ve göçmen haklarına getirdiği olumsuz ve kısıtlayıcı etkiler nedeniyle Türkiye Avrupa ülkelerine gitmek isteyen sığınmacı ve göçmenler için bir tür “baraj ülke” haline getirilmek istenmektedir.

Nitekim AB, Yunanistan’ın ısrarlı çalışmaları ile Avrupa Birliği zirvesi sonuç bildirisinde Türkiye’yi, kaçak göçmenlerin geri iadesine yönelik anlaşma yapmaya davet etmiştir. Bildiride, Türkiye ve Libya gibi, göçmenlerin “geçiş” ya da “menşe” ülkeleriyle “geri kabul antlaşması” görüşmelerinin sonuçlandırılmasının “AB Dış Politikası” için bir “öncelik” olduğu ifadesine yer verilerek, AB Libya ile üyelik müzakerelerini yürüttüğü Türkiye’yi aynı kategoriye konmuştur. Öte yandan Avrupa Birliği Konseyinin 2002 yılında aldığı bir karara göre “aday ülkelerin” geri kabul anlaşması yapmalarına gerek yoktur. Bu duruma ek olarak 3. ülke vatandaşlarının geri kabulü konu olması konusunda da bir mutabakat oluşmamıştır. (Ateş: 2009, 320-321)

6.2. Cenevre Sözleşmesine Dair Coğrafi Kısıtlama ve AIHM Kararları

Uluslararası hukukta iltica alanında sığınmacı ve mültecilerle ilgili 28 Temmuz 1951 tarihli

Mültecilerin Hukuki Durumuna İlişkin Cenevre Sözleşmesi ve bu Sözleşmenin 31 Ocak 1967 tarihli Protokolü temel belge olarak kabul edilmektedir. Türkiye’nin ilk imzacılardan olduğu Cenevre Sözleşmesi’nin 1. Maddesinde “mülteci” kavramını: “1 Ocak 1951’den önce meydana gelen olaylar sonucunda ve ırkı, dini, tabiiyeti, belli bir toplumsal gruba mensubiyeti veya siyasi düşünceleri yüzünden, zulme uğrayacağından haklı sebeplerle korktuğu için vatandaşı olduğu ülkenin dışında bulunan ve bu ülkenin korumasından yararlanamayan, ya da söz konusu korku nedeniyle, yararlanmak istemeyen; yahut tabiiyeti yoksa ve bu tür olaylar sonucu önceden yaşadığı ikamet ülkesinin dışına bulunan, oraya dönemeyen veya söz konusu korku nedeniyle dönmek istemeyen her şahsa uygulanacaktır” şeklinde belirlemiştir.

Sözleşme ayrıca taraf devletlere uluslararası koruma sağlama yükümlülükleri açısından “1 Ocak 1951’den önce Avrupa’da meydana gelen olaylar” ya da “1 Ocak 1951’den önce Avrupa’da veya başka bir yerde meydana gelen olaylar” ibarelerini sunarak “mülteci” kavramının içeriğine dair bir seçim imkanı sunmuştur.

Türkiye de Sözleşmeyi imzalarken yaptığı Deklarasyonda “1 Ocak 1951’den önce Avrupa’da meydana gelen olaylar” tanımını kabul ettiğini belirterek kavrama tarihi ve coğrafi açıdan sınırlama getirmiştir. 1967 yılında ise 1951 yılından sonra meydana gelen olaylar sonucunda da mültecilere koruma sağlanması gereği duyulduğundan, Mültecilerin Hukuki Statüsüne Dair 1967 Protokolü kabul edilmiş ve tarih sınırlaması Protokole taraf ülkeler için kaldırılmıştır. Türkiye Protokolü imzalamış, ancak Protokolün 7. Maddesinde yer alan “çekinceler ve duyurular” hükmünden istifade ederek coğrafi sınırlama ilkesini sürdürmeyi seçmiştir.

Türkiye AB'ye uyum Ulusal Eylem Planı'nda coğrafi kısıtlamayı "bölgesinde edindiği zor tecrübeler" bağlamıştır. (İltica Göç Türkiye Ulusal Eylem Planı) Dolayısıyla halihazırda göç konusu ile ilgili mevzuatta Avrupa Konseyi'ne üye olmayan ülkelerden gelenler "mülteci" olarak tanınmamaktadır.

Türkiye bu durumdaki kişiler için "sığınmacı" kavramını 1994 Yönetmeliği ile birlikte iç hukuka sokmuş, böylece Avrupa dışından gelen kişiler için de Cenevre Sözleşmesi'nin getirdiği uluslararası koruma ve geri gönderme hükümleri gibi mültecilerin korunmasına dair diğer yükümlülükleri sığınmacılar için de kabul etmiştir. Ancak Türkiye halen Avrupa dışından gelen sığınmacıları kendi sınırları içine yerleştirme yükümlülüğü altında değildir. Dolayısıyla BMMYK tarafından mülteci olarak tanımlanan başvuru sahiplerinin, üçüncü bir ülkeye yerleştirilmeleri için beklemleri gerekmektedir. Bekleme süresi bazı durumlarda aylar veya yıllar sürebilmekte, ayrıca BMMYK tarafından mülteci olarak tanınan kişilere başka bir ülkeye yerleştirileceklerine dair garanti verilmemektedir. (Kaya: 2009, 8-9)

BMMYK'liğinin Türkiye üzerinden üçüncü ülkelere önümüzdeki üç yıl içinde ilgi alanındaki kişilerin ancak çeyreğini ya da beşte birini havuz ülkelere yeniden yerleştirebileceğini öngörmektedir. Ayrıca BMMYK'nin Türkiye'ye komşu olmayan ülkelere 3. ülkelere yeniden yerleştirme yapmayacağına ilişkin siyasa değişikliği Afganlılar ve Somalilerin yeniden 3. ülkeye yerleştirilmesini olanaksız kılmıştır. Ayrıca 3. ülke yerleştirmelerinde İskandinav ülkeleri ve İngiltere gibi devletlerin bundan sonra Türkiye üzerinden yeniden yerleştirme yapmayacağına ilişkin politika değişimleri ve AİHM'in aşağıda incelenecek olan kararı birlikte değerlendirildiğinde sorunun boyutlarını büyütmemektedir.

Madalyonun öbür tarafından bakıldığında ise, 1951 sözleşmesinde coğrafi kısıtlama olsa bile Türkiye'nin imzaladığı diğer uluslararası sözleşmeler ve AİHM kararları ile bu çekincenin fazla önemini kalmadığı söylenebilir. Özellikle AİHM'sinin 22 Eylül 2009 tarihinde almış olduğu 30471/08 sayılı kararla başvuru sahibi olan Mohsen Abdolkhani ve Hamid Karimnia'nın lehine verilen karar ile bu hususu teyit eder görünmektedir.

AİHM sözü edilen kararında başvurucuların İran ya da Irak'a sınır dışı edilmelerinin Sözleşme'nin 3. Maddesini, 13. Maddesinin, 5/1, 2 ve 4 nolu bentlerinin ihlal edildiğine; Manevi tazminat olarak başvurucuların her birine 20.000 Euro; mahkeme masraf ve giderleri olarak 3.500 Euro ödenmesi karar vermiştir. Kararın Gerekçeleri 3. madde (insanlık dışı ve onur kırıcı muamele yasağı), 13. madde (etkili başvuru hakkı) 5/1, 2 ve 4. Maddeler (özgürlük ve güvenlik hakkı) olarak açıklanmıştır.

Kararın hukuki sonuçları değerlendirildiğinde, AİHM başvuru sahiplerinin İran'a ya da Irak'a iade edilmeleri halinde AİHM'nin 3. maddesine aykırı bir muameleye maruz bırakılmaları yönünde gerçek bir riskin bulunduğu sonucuna varmış olup, bu durumda Türkiye'nin coğrafi kısıtlama kapsamındaki ülkelere özellikle İran ve Irak'tan gelen sığınmacıları sınır dışı etme imkanı büyük ölçüde ortadan kalkmıştır.

Ayrıca Mahkeme içtihadında, sınır dışı ile ilgili kararlara karşı iç hukuk yollarının ancak otomatik askıya alma etkisi varsa etkin olacağını kaydetmiş, Türkiye Cumhuriyeti Anayasası'nın 125. Maddesi uyarınca sınır dışı emrinin iptali için idare mahkemelerine yapılan başvurunun otomatik askıya alma etkisi olmadığını gözlemlemiş ve mevcut hukuki mekanizmaların sığınmacıların haklarını koruyamadığını kararlaştırmıştır. Böylece

sığınmacılar açısından iç hukuk yollarının tüketilmesi zorunluluğu ortadan kalkarak AİHM'e ilk derece mahkemesi gibi doğrudan dava açabilme imkanı doğmuştur. Kararın diğer önemli bir sonucu ise Mahkemenin Türkiye'de idari makamların sığınmacıları gözetiminde tutmaları için yeterli hukuki yetkileri olmadığını tespit etmesidir.

AİHM Hükümetin başvuru sahiplerinin tutulmaları için hukuki dayanak olarak verdiği 5683 sayılı Kanunun 23. Maddesi ve 5682 sayılı kanunun 4. Bölümünün sınır dışını ilgilendiren dava işlemleri çerçevesinden özgürlükten mahrumiyete atıf yapmadığını (§133), Türkiye'de sınır dışı etme amacıyla tutuklama kararının verilmesi veya uzatılmasını düzenleyen açık hukuki hükümler ve tutuklama süresi konusunda herhangi bir zaman sınırı bulunmadığını belirtmiş, bu nedenden ötürü Türk hukuk sisteminin başvuranları keyfi gözetimine karşı koruyamadığına hükmetmiştir.

Mahkeme başvuru sahiplerine tutukluluklarının nedenlerinin bildirilmediği ve tutuklulukları sırasında adli yardım hakkından mahrum bırakıldıkları kararını vermiş, dolayısıyla İHS'nin 5(4). maddesinin anlamı dahilinde Türk hukuk sisteminin başvuranlara tutukluluklarının yasaya uygunluğu konusunda mahkemeye başvuruma hakkı tanıyan bir hukuk yolu sunmadığı sonucuna varmıştır (§142).

Sonuç olarak sözü edilen AİHM kararı karşısında Türkiye'nin hukuken sığınmacılara Coğrafi kısıtlamaya dayanarak mevcut uygulamalarını devam ettirme imkânı kalmamıştır. Bu karardan sonra sığınma talepleri incelenmeden, açtıkları davaların sonucu beklenmeden sığınmacıların sınır dışı edilmesi, gözetiminde tutulması, hukuki yardımdan yoksun bırakılmaları halinde sığınmacıların doğrudan AİHM'e dava açma imkânı doğacaktır. Bu bakımdan bu alanda yapılacak hukuki düzenlemelere kadar sığınma taleplerinin alınarak,

gerekli hukuki yardımın sağlanması ve sığınmacıların statüsü belirlenen kadar belirlenen bir yerde serbest ikamete tabi tutulmaları gerekmektedir.

7. Göç Politikaları Alanındaki Güncel Gelişmeler

Türkiye'de 2000'li yıllara kadar göç politikaları ile ilgili olarak fazla bir gelişme gözlenmez iken Türkiye'nin Avrupa Birliği ile müzakere sürecinin başlamasına bağlı olarak bu alandaki gelişmeler hızlanmıştır. Bu süreçte AB uyum süreci ile ilgili ulusal ve uluslararası belgeler incelendiğinde önceleri çok net olmayan bazı politikaların giderek daha belirginleştiği ve belgelere AB tarafından geliştirilen ve yukarıda detaylı olarak incelenen güvenilirlikleştirme ve dışsallaştırmaya dayalı politikaların yansıtıldığı görülmektedir.

Belgelere yansıyan politikaların bu anlamda ilk boyutu yabancılar ve iltica konusunda AB müktesabatının uyarlanması, bu alandaki teknik ve kurumsal altyapının kurulması, diğer boyutu ise entegre sınır yönetimi yaklaşımının benimsenmesidir. Bu kapsamda göç alanında bazı temel stratejilerin yer aldığı ilk dökümanlardan birisi olan 2003 tarihli Katılım Ortaklığı Belgesinde (*Türk Dili açısından doğrusu 'Ortaklığa Katılım Belgesi' olmalı*) AB'nin hassas olduğu konular genel ifadelerle de olsa net olarak görülmektedir. Belge kısa vadede "*Yasadışı göç ile mücadelenin güçlendirilmesine devam edilmesi ve Avrupa Komisyonu ile bir geri kabul anlaşmasının müzakere edilmesi*", orta vadede ise "*Yasadışı göçü önlemek amacıyla göçe ilişkin AB müktesabatının ve uygulamalarının kabul edilmesi ve yürürlüğe koyulması*" ve "*Sığınma alanında uyum sağlanmasına, 1951 Cenevre Sözleşmesine getirilen coğrafi kısıtlamanın kaldırılması ile ilgili çalışmalara başlanması, sığınma başvurularının değerlendirilmesi ve kararlaştırılması sisteminin güçlendirilmesi, sığınma-*

cular ve mülteciler için konaklama birimleri ve sosyal destek sağlanması” nı amaçlamıştır. Bu yaklaşım 2003 Ulusal Programına aynı şekilde yansımıştır.

Uyum çalışmaları kapsamında Ulusal Program doğrultusunda 2004-2005 tarihlerinde Danimarka-İngiltere konsorsiyumu ile birlikte “Türkiye’nin Göç ve İltica Stratejisinin Uygulanması İçin Bir Eylem Planı Geliştirilmesine Destek Sağlamak” başlıklı Eşleştirme Projesi gerçekleştirilmiştir. Bu çalışma sonucunda “İltica ve Göç Alanındaki Avrupa Birliği Müktesebatının Üstlenilmesine İlişkin Türkiye Ulusal Eylem Planı” ortaya çıkarılmış, Başbakanlıkça 25 Mart 2005 tarihinde onaylanarak yürürlüğe girmiştir. İltica Göç Ulusal Eylem Planı ile;

- 1- Göç ve iltica alanında bir ihtisas biriminin oluşturulması, oluşturulacak yapının içerik yönünden güçlendirilmesi,
- 2- İltica ve göç alanında çalışacak personelin istihdamı ve eğitiminin sağlanması,
- 3- İltica ve göç alanında yeni yatırım ve eşleştirme projelerinin gerçekleştirilmesi,
- 4- Menşe ülke ve iltica bilgi sisteminin tesis edilmesi,
- 5- Kabul ve barınma merkezleri ile geri gönderme merkezlerinin tesis edilmesi,
- 6- Gelecekte nüfus hareketlerini etkileyecek ekonomik, sosyal ve politik değişimler göz önünde tutularak iltica ve göç politikalarının gözden geçirilmesi hedefleri konularak daha somut bir yol haritası yayınlanmıştır.

22 Haziran 2006 tarihinde İçişleri Bakanlığı Uygulama Talimatı yayınlanmıştır. Türkiye’nin iltica ve göç alanındaki iç hukukunun 1994 Yönetmeliğinden sonra ikinci temel direği sayılan ve 57 sayılı İçişleri Bakanlığı Uygulama Talimatı sığınma usulleriyle birlikte mülteciler ve sığınmacıların hakları ve yükümlülükleri ile ilgili düzenlemeler içermiştir. Uygulama Talimatında ihtiyaç görülen hususlar aşağıdaki şekilde ifade edilmiştir:

“Bu çerçevede, Avrupa Birliğine tam üyelik gerçekleşene kadar, ulusal Programda yer alan taahhütlerin yerine getirilmesi, iltica sistemimizin ve uygulamalarımızın AB Müktesebatı ve uygulamalarına paralellik sağlanması, böylece yürütülen işlemlerin hukuki temelini kuvvetlendirmek ve İltica Göç Eylem Planında ileride iltica alanında oluşturulması öngörülen idari yapılanmanın alt zemininin oluşturulması amacıyla bir takım düzenlemelere gerek duyulmuştur”.

Uygulama Talimatının ardından, 2008 senesinde Ulusal Program yenilenmiş, 2008 sonunda Resmi Gazetede yayımlanmıştır. Yeni Ulusal Program; “ Türkiye’nin “İltica ve Göç Ulusal Eylem Planının” uygulanması konusunda bir yol haritasının kabul edilmesini de içeren çabaların devam ettirilmesi, AB müktesebatı ile uyumlu “bir iltica otoritesinin kurulmasını da içeren” kapsamlı bir iltica kanununun kabulü için hazırlıkların yapılması ve yasadışı göçle mücadele konusunda uluslararası standartlarla uyum içerisinde kapasitenin artırılması” şeklinde daha önce belirlenen öncelikler tekrarlanmış ve bir önceki Ulusal Programda öngörülen yeni İltica Kanununun çıkarılma tarihi 2012 tarihinden 2010 tarihine çekilmiştir.

İltica-göç ve entegre sınır yönetimi alanında eylem planlarıyla belirlenen hedeflerle ilgili çalışmaları yapmak özellikle yasal altyapı konusunda hazırlıkları koordine etmek üzere İçişleri Bakanlığında İltica-Göç ve Entegre Sınır Yönetimi adı altında 2008 yılında iki büro kurulmuştur. Bunun yanı sıra yasadışı göç ile mücadelede alınacak tedbirlerin belirlenmesi, kurumlararası işbirliği ve koordinasyonun artırılması, operasyonel faaliyetlerin makro düzeyde izlenmesi amacıyla, büro koordineğinde “Yasadışı Göçle Mücadele Koordinasyon Kurulu” oluşturulmuştur.

Bu kapsamda Türk Ceza Yasasının 79. maddesinde Temmuz 2010 tarihinde yapılan değişiklikle insan kaçakçılarında verilen cezaların daha caydırıcı olması sağlanarak düzensiz göçle mücadele daha da etkin hale gelmiştir. Ayrıca büro tarafından, iltica ve yasadışı göç alanında karşılaşılan ve mevzuat değişikliğine ihtiyaç duyulmadan, idari tedbirlerle çözülebilecek acil sorunlar tespit edilmiş, çözümlere ilişkin “İltica Genelgesi” ve “Yasadışı Göç Genelgesi” hazırlanarak 19.03.2010 tarihinde İçişleri Bakanlığınca yayınlanmıştır.

İltica genelgesinde; mali durumu bozuk olan mülteci ve sığınmacılardan ikamet harcı alınmaması, yasadışı göçmenlerden sığınma talebinde bulunanların başvurularının alınması, yabancılar numarasının verilmesi, mülteci-sığınmacılara ait kişisel verilerin korunması, mülakat odası temini, tercümanların kimler olacağı gibi hususlara yer verilmiştir.

Yasadışı göç genelgesinde ise; geri gönderme merkezlerinde barındırılan kişilere insan onuruna yakışır bir şekilde hizmet verilmesi için buraların sahip olması gerektiği fiziksel koşullar ile bu merkezlerdeki uygulamalar, yasadışı göçle mücadelede başarılı çalışmalarının daha da etkinleşmesi amacıyla alınması gerekli görülen tedbirler, kurumlararası çeşitli uygulamalar gibi hususlara yer verilmiştir.

7.1. Göç Yönetiminin Yeniden Yapılanması

İçişleri bakanlığı tarafından en geniş katılımı hazırlanan ve halen TBMM’de görüşülmekte olan Yabancılar ve Uluslararası Koruma Kanunu Taslağı Türkiye için iltica ve göç alanında yeni birçok kavramsal ve kurumsal yenilikler getirmektedir. Kanunla İçişleri Bakanlığına bağlı bir kuruluş olarak teşkilatlanacak olan Göç Yönetimi Genel Müdürlüğünün en önemli görevlerinden birisi Türkiye’nin ulusal göç stratejisinin belirlenmesi konusunda destek hizmetleri vermek ve belirlenen stratejilerin uygulanmasını sağlamak ve koordine etmek olacaktır.

Taslakta temel olarak yabancıların Türkiye’ye girişleri ve ikametleri, düzenli göçün yönetimi, yasadışı göç, iltica ve sığınmacılarla ilgili olarak uluslararası mevzuata paralel düzenlemeler getirilmiştir. Taslakta ayrıca Türkiye’nin göç politikası ve stratejilerini belirlemek ve uygulanmasını takip etmek amacıyla Başbakan veya görevlendireceği Başbakan Yardımcısı başkanlığında, ilgili kuruluşların, ulusal ve uluslararası diğer kurumlar ile sivil toplum kuruluşları temsilcilerinin katılımı ile Göç Politikaları Kurulu oluşturulması öngörülmektedir. Kurula göç yönetiminde strateji belirleniminin yanı sıra aktif olarak aşağıda belirtilen önemli görevler verilmektedir.

- * Göç alanında görev yapan bakanlık, kamu kurum ve kuruluşları arasında koordinasyonu sağlamak,
- * Kitleli akın durumunda uygulanacak yöntem ve tedbirleri tespit etmek,
- * İnsani mülahazalarla toplu halde Türkiye’ye kabul edilecek yabancıların kabul ve kalıplarına ilişkin düzenlemeleri yapmak,
- * Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığının önerileri çerçevesinde, Türkiye’nin ihtiyaç duyduğu yabancı işgücü ile tarım alanındaki mevsimlik işler için gelecek yabancılara ilişkin esasları ile sayılarını belirlemek,
- * Yabancılara verilecek uzun dönem ikamet iznine ilişkin şartları belirlemek,

Taslakta ayrıca göç politikalarının katılımcı bir anlayışla uygulanması amacıyla Göç yönetimi Genel müdürlüğü bünyesinde Göç Danışma Kurulu, Göç İcra Kurulu, Uluslararası Koruma Değerlendirme Komisyonu, Düzensiz Göçle Mücadele Koordinasyon Kurulu gibi kurullar oluşturulmaktadır.

Tasarının yasalaşması ile Türkiye’nin çok uzun zamandır boşluğunu hissettiği göç yönetimi alanında uluslararası standartlara uygun hu-

kuki ve kurumsal bir altyapı kurulmuş olmaktadır. Bu bakımdan tasarının öncelikli olarak yasalaşması ülkenin stratejik öncelikleri arasında sayılmalıdır. Ancak göç yönetimi sınır yönetimi ile çok yakından ilişkilidir ve sınır yönetimi konusundaki kurumsal altyapı kurulmadan göç yönetiminin istenilen düzeyde hayata geçmesinde uygulamada bazı zorluklar ortaya çıkacaktır. Bu bakımdan sınır yönetimini yeniden yapılandırma amacını taşıyan ve İçişleri bakanlığı tarafından hazırlanan çalışmada TBMM'ye sevk edilerek göç ve sınır yönetiminin eşzamanlı olarak yapılandırılması uygulama bütünlüğü açısından büyük önem taşımaktadır.

Sonuç ve Öneriler

Anadolu coğrafyası bir göç coğrafyasıdır. Ancak bölgedeki konumu, kontrolü güç, uzun kara ve deniz sınırlarının varlığı ile birçok ülkeden daha fazla risk altında olan Türkiye'de düzenli ve düzensiz göçün yönetimi, iltica, yasadışı göç hareketleri ile sınır yönetimi konusunda yakın zamana kadar stratejik düzeyde yeterince kafa yorulmadığını, ülkenin şartlarına uygun politika ve stratejiler ile kurumsal yapıların geliştirilemediğini söyleyebiliriz.

Türkiye'nin konumu düzensiz ve kaçak göçten kaynaklanan ülke güvenliğine yönelik tehditlerinin en aza indirilmesi, Türkiye'nin sınırlarını çok iyi korumasını ve yönetmesini gerektirmektedir. Yakın bir gelecekte Türkiye'nin de dahil olduğu birçok ülkede nüfus artış hızının yavaşlayacağı bazı ülkelerde ise duracağı ve nüfusun gerileyeceğinin öngörüldüğü düşünüldüğünde genç ve yetişmiş insan gücünün transferi önümüzdeki dönemde ülkeler arasında en önemli rekabet hatta çatışma konusu olacaktır. Bu bakımdan küresel rekabet karşısında ülkenin geleceği stratejik düzeyde düzenli göç politikalarının geliştirilmesi ile yakından ilgilidir.

Bu açılardan Türkiye'nin iç içe geçmiş konular

olan göç ve sınır yönetimi konusunda ayrıntılı devlet politikalarının öncelikli olarak belirlenerek bu politikalara uygun kurumsal yapıların kurulması ülkenin geleceği ve güvenliği açısından büyük önem taşımakta olup, bu politikaların geliştirilmesinde faydalı olabileceği düşünülen bazı öneriler aşağıya çıkarılmıştır.

1- Göç ve Sınır Yönetiminin Eşzamanlı Olarak Kurumsallaştırılması:

Göç ve sınır yönetimi birbiri ile çok yakından ilişkili alanlardır. Bu açıdan göç yönetimi ve sınır yönetiminin kurumsal ve hukuksal altyapısının eşzamanlı olarak oluşturulması büyük önem taşımaktadır. Halihazırda göç yönetimi ile ilgili tasarı TBMM'de görüşülmekte olup buna bağlı olarak sınır yönetimini yeniden düzenleyen tasarısında Meclis gündemine alınarak sınır ve göç yönetiminin eşzamanlı olarak hayata geçirilmesi gerekmektedir. Göç ve sınır yönetimi ile ilgili kurumsal altyapı oluşturulduğu takdirde bu alan ile bağlantılı diğer bir boyut olan vatandaşlık hizmetlerinde İçişleri Bakanlığının görev alanında olması sebebiyle göç ve sınır yönetimi ile vatandaşlık alanları arasında entegrasyon sağlanacaktır.

2- Avrupa Birliği ile Geri Kabul Anlaşması:

Avrupa Birliği bölgesinde ortaya çıkan işgücüne bağlı olarak ucuz işgücüne olan talep artmakta öte yandan Birlik düzensiz göçü kendi sınırları dışında çözmek istemektedir. Bu politika doğrultusunda Birliğin diğer ülkelerle yaptığı geri kabul anlaşmalarını aday ülke statüsü yokmuş gibi Türkiye ile de imzalamak istemesi Türkiye'nin mevcut statüsüne uymamaktadır. Türkiye'nin Avrupa Birliği ile serbest dolaşım konusunda net bir yol haritası üzerinde anlaşmadan Geri Kabul anlaşmasını imzalaması sığınmacı yükünü artıracak ve Türkiye'nin aleyhine sonuçlar doğuracaktır.

3- Coğrafi Kısıtlama: Türkiye’de iltica yönetiminin temel taşı olan coğrafi kısıtlamanın uluslararası hukukun ve mevcut şartların ışığında daha fazla sürdürülemeyeceği görülmektedir. Bu bakımdan coğrafi kısıtlamanın kaldırılması konusunda bir yol haritası hazırlanarak kısıtlamanın kaldırılmasının kurumsal, hukuki ve teknik altyapısı hazırlanmalıdır. Bu yol haritası kapsamında hukuksal ve kurumsal yeniden yapılanmanın yanı sıra, fiziki altyapının iyileştirilmesi (Kabul Tarama ve Barınma Merkezleri, Geri gönderme merkezlerinin yapılması, ilgili bütün ülkelerde örgütlenen ve bağlantılı çalışan iltica bilgi sistemi gibi) ile entegre sınır yönetimi sisteminin hayata geçirilmesi sağlanmalıdır. Bütün bu altyapı hayata geçirildikten sonra coğrafi kısıtlama kaldırılarak iltica konusu uluslararası standartlara ve kurallara göre yönetilebilir.

4- Düzenli Göç Politikalarının Geliştirilmesi: Türkiye’nin Göç politikalarının temel yönelimlerinden birisi ülkenin düzenli göç politikasının ve hedeflerinin belirlenmesi olmalıdır. Ülkenin uzun dönem nitelikli insan

gücü ihtiyacı ve Türkiye’nin bölgesindeki artan etkisi dikkate alındığında düzenli göçün yönetimi büyük önem taşımaktadır. Bu kapsamda Türkiye’nin uzun vadeli nitelikli işgücü ihtiyacını karşılayacak teşvik edici politikaların ve bölgemizde Türkiye’ye artan ilgiyi kanalize edebilecek politika ve uygulamaların geliştirilmesi gerekmektedir. Bu amaçla (*Amerika Birleşik Devletler’inde uygulanan ve vatandaşlığa geçişte önemli bir araç olan yeşil kart benzeri*) aşamalı olarak vatandaşlığa geçişi hedefleyen bir kurumsal yapı oluşturularak her yıl belirlenen sayıda nitelikli işgücü düzenli olarak ülkeye alınmalı ve bu şekilde alınan nitelikli işgücünün çalışmasını ve iş kurmasını teşvik edecek düzenlemeler yapılmalıdır. Buna bağlı olarak beyin göçünü Türkiye’ye yönlendirmek üzere yabancı öğrencilerin ve akademisyenlerin ülkeye girişleri ve yerleşmeleri kolaylaştırılmalı bunlar için çeşitli teşvikler geliştirilmelidir. Bu kapsamda ayrıca bölgemizde temayüz etmiş kişilere Türk pasaportu ve sonrasında vatandaşlık verilmesi Türkiye’ye yönelik beyin göçünü teşvik edici bir uygulama olacaktır.

KAYNAKÇA

Ateş, Selahattin, 'İltica, Uluslararası Göç ve Vatansızlık: Kuram, Gözlem ve Politika', (Ed. Ö.Çelebi ve diğerleri), UNHCHR, Ankara, 2011

Avrupa Komisyonu, *Göç konusunda üçüncü ülkelerle işbirliği* , <http://ec.europa.eu/justice_home/fsj/immigration/relation/fsj_immigration_relations_en.htm> [erişim tarihi 30.10.2009]

European Metalworkers' Federation, *Overview of EU Migration Policy* <www.emf-fem.org/.../Overview%20of%20EU%20Migration%20Policy.pdf> [erişim tarihi 27.9.2009].

Geddes, Andrew, 'Borders, Territory and Migration in the European Union: From the Politics of Migration in Europe to the Politics of Migration' in '*Of States, Rights and Social Closure: Governing Migration and Citizenship*', eds. Oliver Shmidtke and Saime Özçürümez, New York: Palgrave Macmillan,

Hopewell Radebe, "Africa: Requests for Asylum Rise 82 Percent, Says UN Body" 26 March 2009, Bussiness Day. <http://allafrica.com/stories/200903260129.html> Erişim Tarihi:29.05.2009

IOM, *Global Estimates and Trends*, <<http://www.iom.int/jahia/Jahia/about-migration/facts-and-figures/global-estimates-and-trends#>> [erişim tarihi: 28 Ekim 2009]

İçduygu, Ahmet, "Demographic Mobility and Turkey: Migration Experiences and Government Responses", *Mediterranean Quarterly*, Fall 2004

İktisadi Kalkınma Vakfı, *Schengen (Sözleşme ve Anlaşma)*,<<http://www.ikv.org.tr/sozluk2.php?ID=1257>> [erişim tarihi: 28.10.2009].

Karyotis, Georgios "European Migration Policy in the Aftermath of September 11: The Security-Migration Nexus", 2007

Kaya, İbrahim, "Reform in Turkish Asylum Law: Adopting the EU Acquis?", CARIM RR (2009/16), Robert Schuman center for Advanced Studies San Domenico di Fiesole (FI): European University Institute, 2009

Keeley, Brian, International Migration. OECD Insights, 2009

Kirişçi, Kemal, "National Identity, Asylum and Immigration: the EU as a Vehicle of Post-National Transformation in Turkey" in *Turkey Beyond Nationalism: Towards Post-Nationalist Identities* (ed.) by Hans-Lukas Kieser, (London; New York: I.B.Tauris; New York: Distributed in the USA by Palgrave Macmillan)

Kirişçi, Kemal, "Managing Irregular Migration in Turkey: A Political-Bureaucratic Perspective", European University Institute, 2008

Lavenex, Sandra, "Shifting Up and Out: The Foreign Policy of European Immigration Control", in *Immigration Policy in Europe*, 2008

Lindstrom, Channe, "European Union Policy on Asylum and Immigration. Addressing the Root Causes of Forced Migration: A Justice and Home Affairs Policy of Freedom, Security and Justice?" in *Migration, Immigration and Social Policy*, ed. Catherine Jones Finer, (MA, Oxford, Carlton Victoria: Blackwell Publishing, 2006

Özcan Mehmet, Laçiner Sedat, Bal İhsan, "Türkiyeli Avrupa-Türkiye'nin Üyeliğinin AB'ye Olası Etkileri ", İstanbul, 2004

Türkiye İnsan Ticareti ile Mücadele Raporu, Ankara, 2007

UNHCR, 2008 Global Trends: Refugees, Asylum-Seekers, Returnees, Internally Displaced and Stateless Persons, 16 June 2009

AKADEMİK KADRO

Hasan Kanbolat	ORSAM Başkanı
Prof. Dr. Hayati Aktaş	ORSAM Trabzon Temsilcisi, KTÜ Uluslararası İlişkiler Bölümü
Doç. Dr. Hasan Ali Karasar	ORSAM Danışmanı, The Black Sea International Koordinatörü - Bilkent Üniversitesi
Doç. Dr. Tark Oğuzlu	ORSAM Danışmanı, Ortadoğu - Uluslararası Antalya Üniversitesi
Doç. Dr. Harun Öztürkler	ORSAM Danışmanı, Ortadoğu Ekonomileri - Afyon Kocatepe Üniversitesi
Doç. Dr. Mehmet Şahin	ORSAM Danışmanı, Ortadoğu - Gazi Üniversitesi, Uluslararası İlişkiler Bölümü
Doç. Dr. Özlem Tür	ORSAM Danışmanı, Ortadoğu - ODTÜ
Doç. Dr. İlyas Kemaloğlu (Kamalov)	ORSAM Danışmanı, Avrasya
Habib Hümmüzlü	ORSAM Danışmanı, Ortadoğu
Yrd. Doç. Dr. Serhat Erkmen	ORSAM Danışmanı, Ortadoğu - Ahi Evran Üniversitesi
Yrd. Doç. Dr. Bayram Sinkaya	ORSAM Danışmanı, Ortadoğu - Yıldırım Beyazıt Üniversitesi Uluslararası İlişkiler Bölümü
Doç. Dr. Canat Mominkulov	ORSAM Uzmanı, Avrasya, El Farabi Kazak Milli Üniversitesi
Dr. Abdullah Alshamri	ORSAM Danışmanı, Ortadoğu - ORSAM Riyad Temsilcisi
Dr. Neslihan Kevser Çevik	ORSAM Danışmanı, Ortadoğu
Elmira Chermisova	ORSAM Ortadoğu Danışmanı, St. Petersburg Üniversitesi
Dr. Didem Danış	ORSAM Danışmanı, Ortadoğu - Galatasaray Üniversitesi, Sosyoloji Bölümü
Dr. Jale Nur Ece	ORSAM Danışmanı, Deniz Emniyeti ve Güvenliği
Dr. Yaşar Sarı	ORSAM Danışmanı, Avrasya - ORSAM Bışkek Temsilcisi, Kırgızistan-Türkiye Manas Üniv. Öğretim Üyesi
Dr. Süreyya Yiğit	ORSAM Danışmanı, Avrasya
Av. Aslıhan Erbaş Açıkel	ORSAM Danışmanı, Enerji - Deniz Hukuku
Pınar Arıkan	ORSAM Danışmanı, Ortadoğu - ODTÜ Uluslararası İlişkiler Bölümü
Volkan Çakır	ORSAM Danışmanı, Afrika - ORSAM Antananarivo (Madagaskar) Temsilcisi
Bilgay Duman	ORSAM Uzmanı, Ortadoğu
Noyan Gürel	ORSAM İzmir Temsilcisi
Selen Tonkuş	ORSAM Erbil (Irak) Temsilcisi
Oytun Orhan	ORSAM Uzmanı, Ortadoğu
Sercan Doğan	ORSAM Uzman Yardımcısı, Ortadoğu
Nebahat Tanrıverdi	ORSAM Uzman Yardımcısı, Ortadoğu
Uğur Çil	ORSAM, Ortadoğu
Leyla Melike Koçgündüz	ORSAM, Ortadoğu & Projeler
Ufuk Döngel	ORSAM, Ortadoğu
Göknil Erbaş	ORSAM, Karadeniz
Aslı Değirmenci	ORSAM, Ortadoğu
Jubjana Vila	ORSAM, Ortadoğu
Mavjuda Akramova	ORSAM, Ortadoğu

ORSAM Su Araştırmaları Programı

Dr. Tuğba Evrim Maden	ORSAM Su Araştırmaları Programı Hidropolitik Uzmanı
Dr. Seyfi Kılıç	ORSAM Su Araştırmaları Programı Hidropolitik Uzmanı
Kamil Erdem Güler	ORSAM Su Araştırmaları Programı
Çağlayan Arslan	ORSAM Su Araştırmaları Programı

ORSAM DANIşMA KURULU

Dr. İsmet Abdülmecid	Irak Danıştayı Eski Başkanı
Prof. Dr. Hayati Aktaş	ORSAM Trabzon Temsilcisi, Karadeniz Teknik Üniversitesi, Uluslararası İlişkiler Bölüm Başkanı
Prof. Dr. Ramazan Daurov	Rusya Bilimler Akademisi Doğu Çalışmaları Enstitüsü, Direktör Yardımcısı
Prof. Dr. Vitaly Naumkin	Rusya Bilimler Akademisi Doğu Çalışmaları Enstitüsü Direktörü
Dr. Abdullah Alshamri	ORSAM Danışmanı, Ortadoğu - ORSAM Riyad Temsilcisi
Hasan Alsancaık	BP & BTC Türkiye, Enerji Güvenliği Direktörü
Prof. Dr. Meliha Benli Altunışık	ODTÜ, Sosyal Bilimler Enstitüsü Müdürü
Prof. Dr. Ahat Andican	Devlet Eski Bakanı, İstanbul Üniversitesi
Prof. Dr. Dorayd A. Noori	Irak'ın Ankara Büyükelçiliği Kültür Müsteşarı Yardımcısı
Prof. Dr. Tayyar Arı	Uludağ Üniversitesi, Uluslararası İlişkiler Bölüm Başkanı
Prof. Dr. Ali Arslan	İstanbul Üniversitesi, Tarih Bölümü
Büyükelçi Shaban Murati	Arnavutluk Uluslararası Çalışmalar Enstitüsü
Başar Ay	Türkiye Tekstil Sanayii İşveren Sendikası Genel Sekreteri
Hediye Levent	Gazeteci (Suriye)
Prof. Dr. Mustafa Aydın	Kadir Has Üniversitesi Rektörü
Doç. Dr. Ersel Aydınli	Bilkent Üniversitesi Rektör Yardımcısı & Fulbright Genel Sekreteri
Yaşar Yakış	Büyükelçi, Dışışleri Eski Bakanı
Patrick Seale	Ortadoğu ve Suriye Uzmanı
Prof. Dr. Hüseyin Bağcı	ODTÜ, Uluslararası İlişkiler Bölüm Başkanı
Prof. Aftab Kamal Pasha	Hindistan Batı Aşya Araştırmaları Merkezi Başkanı
İtir Bağdadı	İzmir Ekonomi Üniversitesi, Uluslararası İlişkiler ve Avrupa Birliği Bölümü
Prof. Dr. İdris Bal	TBMM 24. Dönem Milletvekili
Yrd. Doç. Dr. Ersan Başar	Karadeniz Teknik Üniversitesi, Deniz Ulaştırma İşletme Mühendisliği Bölüm Başkanı
Dr. Sami Al Taqi	Orient Research Center Başkanı
Kemal Beyatlı	Irak Türkmen Basın Konseyi Başkanı
Barbaros Binicioğlu	Ortadoğu Danışmanı
Safarov Sayfullo Sadullaevich	Tacikistan Cumhurbaşkanlığı Stratejik Araştırmalar Merkezi Başkan Yardımcısı

Prof. Dr. Ali Birinci	Polis Akademisi
Doç. Dr. Mustafa Budak	Başbakanlık Devlet Arşivleri Genel Müdür Yardımcısı
Dr. Hasan Canpolat	İçişleri Bakanlığı Müsteşar Yardımcısı
E. Hava Orgeneral Ergin Celasin	23. Hava Kuvvetleri Komutanı
Volkan Çakır	ORSAM Danışmanı, Afrika
Doç. Dr. Mitat Çelikpala	Kadir Has Üniversitesi, Uluslararası İlişkiler Bölüm Başkanı
Çetiner Çetin	Gazeteci (Orta Doğu)
Prof. Dr. Gökhan Çetinsaya	YÖK Başkanı
Dr. Didem Danış	ORSAM Ortadoğu Danışmanı, Galatasaray Üniversitesi, Sosyoloji Bölümü
Prof. Dr. Volkan Ediger	İzmir Ekonomi Üniversitesi, Ekonomi Bölümü
Prof. Dr. Cezmi Eraslan	Başbakanlık Atatürk Araştırma Merkezi Başkanı
Prof. Dr. Çağrı Erhan	Ankara Üniversitesi, Avrupa Toplulukları Araştırma ve Uygulama Merkezi Müdürü
Yrd. Doç. Dr. Serhat Erkmen	ORSAM Ortadoğu Danışmanı, Ahi Evran Üniversitesi, Uluslararası İlişkiler Bölüm Başkanı
Dr. Amer Hasan Fayyadh	Bağdat Üniversitesi, Siyaset Bilimi Fakültesi Dekanı
Dr. Farhan Ahmad Nizami	Oxford Üniversitesi İslami Çalışmalar Merkezi Yöneticisi
Av. Aslıhan Erbaş Açikel	ORSAM Danışmanı, Enerji - Deniz Hukuku
Cevat Gök	Irak El Fırat TV Türkiye Müdürü
Mete Göknel	BOTAŞ Eski Genel Müdürü
Osman Göksel	BTC ve NABUCCO Koordinatörü
Timur Göksel	Beyrut Amerikan Üniversitesi Öğretim Üyesi
Prof. Dr. Muhamad Al Hamdani	Irak'ın Ankara Büyükelçiliği Kültür Müsteşarı
Numan Hazar	Emekli Büyükelçi
Habib Hüzmüzlü	ORSAM Danışmanı, Ortadoğu
Doç. Dr. Pınar İpek	Bilkent Üniversitesi, Uluslararası İlişkiler Bölümü
Dr. Tuğrul İsmail	TOBB Ekonomi ve Teknoloji Üniversitesi, Uluslararası İlişkiler Bölümü
Prof. Dr. Alexandr Koleşnikov	Diplomat
Dr. İlyas Kamalov	ORSAM Avrasya Danışmanı
Doç. Dr. Hasan Ali Karasar	ORSAM Danışmanı, The Black Sea International Koordinatörü - Bilkent Üniversitesi
Doç. Dr. Şenol Kantarcı	Kırıkkale Üniversitesi, Uluslararası İlişkiler Bölümü
Selçuk Karaçay	Vodofone Genel Müdür Yardımcısı
Doç. Dr. Nilüfer Karacasulu	Dokuz Eylül Üniversitesi, Uluslararası İlişkiler Bölümü
İsmet Karalar	Edremit Belediye Başkanı Danışmanı
Prof. Dr. M. Lütfullah Karaman	Fatih Üniversitesi, Uluslararası İlişkiler Bölüm Başkanı
Yrd. Doç. Dr. Şaban Kardeş	TOBB Ekonomi ve Teknoloji Üniversitesi, Uluslararası İlişkiler Bölümü
Doç. Dr. Elif Hatun Kılıçbeyli	Çukurova Üniversitesi, Uluslararası İlişkiler Bölüm Başkanı
Prof. Dr. Aleksandr Knyazev	Rus-Slav Üniversitesi (Bişkek)
Prof. Dr. Erol Kurubaş	Kırıkkale Üniversitesi, Uluslararası İlişkiler Bölüm Başkanı
Prof. Dr. Talip Küçükcan	Marmara Üniversitesi, Ortadoğu Araştırmaları Enstitüsü Müdürü
Arslan Kaya	KPMG ,Yeminli Mali Müşavir
Dr. Hicran Kazancı	Irak Türkmen Cephesi Türkiye Temsilcisi
İzzettin Kerküklü	Kerkük Vakfı Başkanı
Prof. Dr. Mustafa Kibaroğlu	Okan Üniversitesi Uluslararası İlişkiler Bölüm Başkanı
Av. Tunçay Kılıç	Edremit Belediye Başkanı
Dr. Max Georg Meier	Hanns Seidel Vakfı Proje Müdürü (Bişkek)
Prof. Dr. Mosa Aziz Al Mosawa	Bağdat Üniversitesi Rektörü
Prof. Dr. Mahir Nakip	Erciyes Üniversitesi İİBF Öğretim Üyesi
Doç. Dr. Tarık Oğuzlu	ORSAM Danışmanı, Ortadoğu - Uluslararası Antalya Üniversitesi
Prof. Dr. Çınar Özen	Ankara Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi Uluslararası İlişkiler Bölümü
Murat Özçelik	Kamu Düzeni ve Güvenliği Müsteşarı
Muhammed Nurettin	Beyrut Stratejik Araştırmalar Merkezi Başkanı
Doç. Dr. Harun Öztürkler	ORSAM Ortadoğu Danışmanı, Afyon Kocatepe Üniversitesi
Dr. Bahadır Pehlivan Türk	TOBB Ekonomi ve Teknoloji Üniversitesi, Uluslararası İlişkiler Bölümü
Prof. Dr. Victor Panin	Pyatigorsk Üniversitesi (Pyatigorsk, Rusya Federasyonu)
Doç. Dr. Fırat Purtaş	Gazi Üniversitesi Uluslararası İlişkiler Bölümü, TÜRKSOY Genel Sekreter Yardımcısı
Prof. Dr. Suphi Saatçi	Kerkük Vakfı Genel Sekreteri
Dr. Yaşar Sarı	ORSAM Danışmanı, Avrasya - ORSAM Bişkek Temsilcisi, Kırgızistan-Türkiye Manas Üniv. Öğretim Üyesi
Ersan Sanıkaya	Türkmeneli TV (Kerkük, Irak)
Yrd. Doç. Dr. Bayram Sinkaya	ORSAM Ortadoğu Danışmanı, Yıldırım Beyazıt Üniversitesi Uluslararası İlişkiler Bölümü
Doç. Dr. İbrahim Sirkeci	Regent's College (Londra, Birleşik Krallık)
Dr. Aleksandr Sotnichenko	St. Petersburg Üniversitesi (Rusya Federasyonu)
Zaher Sultan	Lübnan Türk Cemiyeti Başkanı
Dr. Irina Svistunova	Rusya Strateji Araştırmaları Merkezi, Türkiye-Ortadoğu Araştırmaları Masası Uzmanı
Doç. Dr. Mehmet Şahin	ORSAM Ortadoğu Danışmanı, Gazi Üniversitesi, Uluslararası İlişkiler Bölümü
Prof. Dr. Türel Yılmaz Şahin	Gazi Üniversitesi, Uluslararası İlişkiler Bölümü
Mehmet Şüküroğlu	Enerji Uzmanı
Doç. Dr. Oktay Tanrıseven	ODTÜ, Uluslararası İlişkiler Bölümü
Prof. Dr. Erol Taymaz	ODTÜ, Kuzey Kıbrıs Kampusü Rektör Yardımcısı
Prof. Dr. Sabri Tekir	İzmir Üniversitesi, İktisadi İdari Bilimler Fakültesi Dekanı
Dr. Gönül Tol	Middle East Institute Türkiye Çalışmaları Direktörü
Doç. Dr. Özlem Tür	ORSAM Ortadoğu Danışmanı, ODTÜ, Uluslararası İlişkiler Bölümü
M. Ragıp Vural	2023 Dergisi Yayın Koordinatörü
Dr. Ermanno Visintainer	Vox Populi Direktörü (Roma, İtalya)
Dr. Umut Uzer	İstanbul Teknik Üniversitesi, İnsan ve Toplum Bilimleri
Prof. Dr. Vatanyar Yagya	St. Petersburg Şehir Parlamentosu Milletvekili, St. Petersburg Üniversitesi (Rusya Federasyonu)
Dr. Süreyya Yiğit	ORSAM Avrasya Danışmanı
Osman Göksel	BTC ve NABUCCO Koordinatörü

Timur Göksel
 Prof. Dr. Muhamad Al Hamdani
 Habib Hüzmüzlü
 Numan Hazar
 Doç. Dr. Pınar İpek
 Dr. Tuğrul İsmail
 Dr. İlyas Kamalov
 Doç. Dr. Hasan Ali Karasar
 Doç. Dr. Şenol Kantarcı
 Selçuk Karaçay
 Doç. Dr. Nilüfer Karacasulu
 Prof. Dr. M. Lütfullah Karaman
 Yrd. Doç. Dr. Şaban Kardeş
 Doç. Dr. Elif Hatun Kılıçbeyli
 Prof. Dr. Aleksandr Knyazev
 Prof. Dr. Erol Kurubaş
 Prof. Dr. Talip Küçükcan
 Arslan Kaya
 Dr. Hicran Kazancı
 İzzettin Kerküklü
 Prof. Dr. Mustafa Kibaroglu
 Prof. Dr. Mosa Aziz Al Mosawa
 Prof. Dr. Mahir Nakip
 Doç. Dr. Tarık Oğuzlu
 Prof. Dr. Çınar Özen
 Murat Özçelik
 Doç. Dr. Harun Öztürkler
 Dr. Bahadır Pehlivan Türk
 Prof. Dr. Victor Panin
 Doç. Dr. Fırat Purtaş
 Prof. Dr. Suphi Saatçi
 Dr. Yaşar Sarı
 Ersan Sarıkaya
 Dr. Bayram Sinkaya
 Doç. Dr. İbrahim Sirkeci
 Dr. Aleksandr Sotnichenko
 Zaher Sultan
 Dr. Irina Svistunova
 Doç. Dr. Mehmet Şahin
 Prof. Dr. Türel Yılmaz Şahin
 Mehmet Şüküroğlu
 Doç. Dr. Oktay Tanrısever
 Prof. Dr. Erol Taymaz
 Prof. Dr. Sabri Tekir
 Dr. Gönül Tol
 Doç. Dr. Özlem Tür
 M. Ragıp Vural
 Dr. Ermanno Visintainer
 Dr. Umut Uzer
 Prof. Dr. Vatanyar Yağya
 Dr. Süreyya Yiğit

Beyrut Amerikan Üniversitesi Öğretim Üyesi
 Irak'ın Ankara Büyükelçiliği Kültür Müsteşarı
 ORSAM Ortadoğu Danışmanı
 Emekli Büyükelçi
 Bilkent Üniversitesi, Uluslararası İlişkiler Bölümü
 TOBB Ekonomi ve Teknoloji Üniversitesi, Uluslararası İlişkiler Bölümü
 ORSAM Avrasya Danışmanı
 Bilkent Üniversitesi, Uluslararası İlişkiler Bölümü
 Kırıkkale Üniversitesi, Uluslararası İlişkiler Bölümü
 Vodafone Genel Müdür Yardımcısı (Türkiye)
 Dokuz Eylül Üniversitesi, Uluslararası İlişkiler Bölümü
 Fatih Üniversitesi, Uluslararası İlişkiler Bölüm Başkanı
 TOBB Ekonomi ve Teknoloji Üniversitesi, Uluslararası İlişkiler Bölümü
 Çukurova Üniversitesi, Uluslararası İlişkiler Bölüm Başkanı
 Rus-Slav Üniversitesi (Bişkek, Kırgızistan)
 Kırıkkale Üniversitesi, Uluslararası İlişkiler Bölüm Başkanı
 Marmara Üniversitesi, Ortadoğu Araştırmaları Enstitüsü Müdürü
 KPMG, Yeminli Mali Müşavir
 Irak Türkmen Cephesi Türkiye Temsilcisi
 Kerkük Vakfı Başkanı
 Okan Üniversitesi Uluslararası İlişkiler Bölüm Başkanı
 Bağdat Üniversitesi Rektörü
 Erciyes Üniversitesi İİBF Öğretim Üyesi
 ORSAM Danışmanı, Ortadoğu - Bilkent Üniversitesi
 Ankara Üniversitesi, SBF Uluslararası İlişkiler Bölümü
 Türkiye Cumhuriyeti Bağdat Büyükelçisi
 ORSAM Ortadoğu Danışmanı, Afyon Kocatepe Üniversitesi İktisat Bölümü
 TOBB Ekonomi ve Teknoloji Üniversitesi, Uluslararası İlişkiler Bölümü
 Pyatigorsk Üniversitesi (Pyatigorsk, Rusya)
 Gazi Üniversitesi Uluslararası İlişkiler Bölümü, TÜRKSOY Genel Sekreter Yardımcısı
 Kerkük Vakfı Genel Sekreteri
 ORSAM Danışmanı, Avrasya – ORSAM Bişkek Temsilcisi, Kırgızistan-Türkiye Manas Üniv.
 Türkmeneli TV - (Kerkük, Irak)
 ORSAM Ortadoğu Danışmanı, Atatürk Üniversitesi
 Regent's College (Londra, Birleşik Krallık)
 St. Petersburg Üniversitesi (Rusya Federasyonu)
 Lübnan Türk Cemiyeti Başkanı
 Rusya Strateji Araştırmaları Merkezi, Türkiye-Ortadoğu Araştırmaları Masası Uzmanı
 ORSAM Ortadoğu Danışmanı, Gazi Üniversitesi Uluslararası İlişkiler Bölümü
 Gazi Üniversitesi, Uluslararası İlişkiler Bölümü
 Enerji Uzmanı
 ODTÜ, Uluslararası İlişkiler Bölümü
 ODTÜ, Kuzey Kıbrıs Kampüsü Rektör Yardımcısı (KKTC)
 İzmir Üniversitesi, İktisadi İdari Bilimler Fakültesi Dekanı
 Middle East Institute Türkiye Çalışmaları Direktörü (ABD)
 ORSAM Ortadoğu Danışmanı, ODTÜ Uluslararası İlişkiler Bölümü
 2023 Dergisi Yayın Koordinatörü
 Vox Populi Direktörü (Roma-İtalya)
 İstanbul Teknik Üniversitesi, İnsan ve Toplum Bilimleri
 St. Petersburg Şehir Parlamentosu Milletvekili, St. Petersburg Üniversitesi (Rusya Federasyonu)
 ORSAM Avrasya Danışmanı

ORTADOĞU ETÜTLERİ YAYIN KURULU

Meliha Benli Altunışık	ODTÜ
Bülent Aras	Dışişleri Bakanlığı Stratejik Araştırmalar Merkezi Başkanı
Tayyar Arı	Uludağ Üniversitesi
İlker Aytürk	Bilkent Üniversitesi
Recep Boztemur	ODTÜ
Katerina Dalacoura	Londra Ekonomi Üniversitesi (Birleşik Krallık)
F. Gregory Gause	Vermont Üniversitesi (ABD)
Fawaz Gerges	Londra Ekonomi Üniversitesi (Birleşik Krallık)
Ahmet K. Han	Kadir Has Üniversitesi
Raymond Hinnebusch	St. Andrews Üniversitesi (Birleşik Krallık)
Rosemary Hollis	City Üniversitesi (Birleşik Krallık)
Bahgat Korany	Durham Üniversitesi (Birleşik Krallık)
Peter Mandaville	George Mason Üniversitesi (ABD)
Emma Murphy	Durham Üniversitesi (Birleşik Krallık)

ORTADOĞU ANALİZ YAYIN KURULU

Prof. Dr. Meliha Benli Altunışık	ODTÜ Sosyal Bilimler Enstitüsü Müdürü
Hasan Kanbolat	ORSAM Başkanı
Doç. Dr. Hasan Ali Karasar	Bilkent Üniversitesi, Uluslararası İlişkiler Bölümü
Yrd. Doç. Dr. Serhat Erkmen	ORSAM Danışmanı, Ahi Evran Üniversitesi, Uluslararası İlişkiler Bölüm Başkanı



Miithatpaşa Caddesi 46/4 Kızılay/Ankara
Tel: 0(312) 430 26 09 Fax: 0 (312) 430 39 48
www.orsam.org.tr, orsam@orsam.org.tr
www.blacksea.org.tr, blacksea@blacksea.org.tr