

## Avrupa Birliği'nin Güvenlikçi Göç Politikaları: Sosyal Politika Açısından Bir Değerlendirme

### Security-Oriented Migration Policies of The European Union: An Assessment in Terms of Social Policy

Ahmet İşçi<sup>1</sup> 

#### Derleme Makale Review Article

Geliş tarihi/Received:  
04.04.2023

Son revizyon teslimi/Last  
revision received:  
26.04.2023

Kabul tarihi/Accepted:  
26.04.2023

Yayın tarihi/Published:  
31.05.2023

#### Atıf/Citation:

İşçi, A. (2023). Avrupa Birliği'nin Güvenlikçi Göç Politikaları: Sosyal Politika Açısından Bir Değerlendirme, 2(3), 84-100.  
<https://doi.org/10.58239/tamde.2023.03.005.x>

#### DOI:

10.58239/tamde.2023.03.005.x

#### ÖZ

Avrupa, küreselleşmenin de etkisi ile uzun yıllardan beri geri kalmış ve gelişmekte olan ülkelerin vatandaşları için cazibe ve istihdam merkezi olmuştur. Kimi zaman emek piyasasının gereksinimlerini karşılamak için göçü teşvik edici yasalar çıkartan Avrupa devletleri, modern çağın ilk kitlesel göç deneyimini, 1990'lı yıllarda Yugoslavya'nın dağılması ile yaşamıştır. Yugoslavya'nın dağılması ile oluşan göç krizi, o yıllarda henüz "Schengen Bölgesi"nde ulusal sınırlar kaldırılmamış olduğundan, yoğunlukla Yugoslavya'nın sınır komşuları olan Almanya ve Hollanda'yı etkilemiştir. 21'inci yüzyılın başında ise Avrupa, bölgesel çatışmalardan kaçan sığınmacıların sınırlarına ulaşması ile ikinci kez, güçlü bir kitlesel göçün hedefi haline gelmiştir. İlk başlarda, sığınmacı akınına insancıl söylemlerle yaklaşan Avrupa Birliği (AB) devletleri, sonrasında kendi aralarında fikir birliği sağlayamadığı gibi, zaman içerisinde, sınırlarını korumayı önceleyen bir tutum sergilemiş ve ağırlıklı olarak güvenlik tedbirlerine dayalı politikalar gütmeyi tercih etmişlerdir. Arap Baharı'nın "artçı etkisi" olan kitlesel göçün yükü, doğuda Türkiye ve güneyde İtalya ile Malta'nın üzerinde kalmıştır. Yasa dışı göç ve suç ile mücadele amacıyla kurulan Avrupa Birliği Üye Ülkelerinin Dış Sınırlarının Yönetimi için Operasyonel İşbirliği Ajansı'nın (FRONTEX), kolluk kuvvetleri marifetiyle sığınmacıların geri itilmesine varan uygulamaları, birçok açıdan eleştirilen konulardır. Ancak, güvenlik önlemleri ve kuvvet kullanımıyla kitlesel göçün engellenmesinin mümkün olmadığı tarihin değişik aşamalarında tecrübe edilmiştir.

Bu bağlamda hazırlanan çalışmanın amacı, eleştirel bir yaklaşımla güvenlikçi önlemlerin yerine sosyal politika perspektifli tedbirlerin geliştirilmesinin önemine dikkat çekmektir. Göçmen işgücünün sanayileşmiş toplumlarda ihtiyaç olduğu bir gerçektir. Göçmenlerin yasal çerçevede ve uygun şartlarda kayıt altına alınmaları, insan hakları bağlamında en doğal haklarıdır. Bu doğal hakkın, AB'deki yasal karşılığının ne durumda olduğunun teorik bir çalışmayla araştırılması amacıyla nitel araştırma yöntemi tercih edilmiştir. Göç rakamları ve tarihi süreçteki deneyimlerin incelenmesi amacıyla "ikincil kaynak araştırması" metodu ile doküman incelemesine ağırlık verilmiştir. Çalışmanın sonucunda, AB'nin güvenlikçi yaklaşımının, zaman zaman uluslararası ölçekte tanınan insan ve sığınmacı haklarını zorlayan ince bir çizgide olduğunu belirtirken, sosyal politika üretiminin söylemlere göre geride kaldığını belirtmek yanlış olmayacaktır. Güvenlik önlemleri kapsamında, geri itme gibi insanlık dışı hareketler kabul edilemez olduğu gibi sınır güvenliği adı altında yapılan harcamaların doğru sosyal politikalara yönlendirilmesinin daha isabetli ve kalıcı çözümleri destekleyeceği göz önünde bulundurulmalıdır.

**Anahtar Kelimeler:** AB, Göç, FRONTEX, Çalışma Hakkı, İstihdam

<sup>1</sup> Kocaeli Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü, Doktora Öğrencisi, ahmetisci@yahoo.com, ORCID ID: 0009-0003-4094-5527

## ABSTRACT

As a repercussion of globalization, Europe has been a center of attraction and employment for the citizens of underdeveloped and developing countries for many years. The European states, which sometimes enacted laws encouraging immigration to meet the needs of the labor market, experienced the first mass migration wave of the modern age in the European continent with the disintegration of Yugoslavia in the 1990s. The migration crisis, which occurred as a result disintegration of Yugoslavia, mainly affected Yugoslavia's neighbors Germany and the Netherlands, since national borders had not been abolished yet in the "Schengen Area" in those years. At the beginning of the twenty-first century, Europe became the target of a strong mass migration wave for the second time, with the refugees fleeing from regional conflicts reaching its borders. At the beginning, European states approached the refugee influx by adopting a humanitarian rhetoric, however, could not reach a consensus on it, and over time, they presented an attitude that prioritized the protection of borders and preferred to pursue policies based mainly on security measures. While the burden of mass migration, as the "aftershock" of the Arab Spring, was on Turkey in the east, Italy and Malta received the impact in the south. The practices of the EU FRONTEX ("*Frontières extérieures*," *European Agency for the Management of Operational Cooperation at the External Borders*") agency, which was established for the purposes of combating illegal immigration and crime, including pushing back asylum seekers by law enforcement, are issues that have been criticized in many respects. However, it has been experienced in different stages of history that it is not possible to prevent mass migration through security measures and the use of force.

The aim of the study prepared in this context is to draw attention to the importance of developing measures with a social policy perspective instead of security measures with a critical approach. It is a fact that a migrant workforce is needed in industrialized societies. Registration of immigrants within the legal framework and under appropriate conditions is their most natural right in the context of human rights. Qualitative research method was preferred in order to investigate the legal equivalent of this natural right in the EU with a theoretical study. In order to examine the migration figures and the experiences in the historical process, document analysis was focused on with the "secondary source research" method. As a result of the study, it would not be wrong to state that the EU's security approach is sometimes on a fine line that enforces internationally recognized human and refugee rights, while social policy production is left behind according to discourses. Within the scope of security measures, inhuman actions such as pushback are unacceptable, and it should be taken into account that directing the expenditures made under the name of border security to the right social policies will support more accurate and permanent solutions.

**Keywords:** EU, Migration, FRONTEX, Right to Work, Employment

## Extended Abstract

As a result of the impact of globalization, Europe has been a center of attraction and employment for the citizens of underdeveloped and developing countries for many years. From time to time, Europe has promoted legal migration by enacting laws that pave the way for migration and set its rules to support the labor market. The labor shortage seen after the Second World War was met with immigrant laborers to support industrial development. Although the transformation of labor-

intensive sectors into machinery-intensive sectors with the development of technology seems to have reduced the need for labor, the need for skilled labor continues at a level that requires policy production in every sector, especially in the service sector (Şenkal, 2015). European states, which sometimes enacted laws to encourage immigration to meet the needs of the labor market, experienced the first mass migration of the modern era with the disintegration of Yugoslavia in the 1990s. This migration crisis arose from the disintegration of Yugoslavia, and it mainly affected its border neighbors Germany and the Netherlands since the national borders were not yet abolished in the "Schengen Area" in those years. At the beginning of the 21st century, Europe has become the target of a strong mass migration for the second time, with the arrival of refugees fleeing regional conflicts.

Although the EU's approach to asylum seekers initially contained humanitarian discourses, it turned into more security-oriented policies as the result of the negative economic repercussions of the Covid-19 outbreak, the war that broke out and still continues on the territory of Ukraine and the sanctions imposed on Russia. In this context, while the European Union Strategic Committee on Migration, External Borders and Asylum (SCIFA) has been continuing to provide operational cooperation for the management of border security since 2019 with a new mandate, the activities of the Operational Cooperation Agency for the Management of External Borders of the European Union Member States (FRONTEX) have been steadily increasing. Although European states want to regulate their migration policies in a way that supports their own economies by providing skilled labor transfer with regular migration, the "idea of migration to Europe" has become an unstoppable phenomenon today. A situation, due to the influence of mass migration flows, that cannot be prevented only by enacting laws or taking measures at the borders. Initially, EU member states approached the refugee influx with humanitarian discourses, but later, they failed to reach a consensus among themselves, and over time, they preferred to protect their borders and preferred to pursue policies based mainly on security measures.

In this context, the general tendency of the populations who migrate in order to find a job and to improve their living conditions is towards countries with a high level of prosperity. At this point, European countries with a high level of prosperity, have become a target region as a center of attraction for immigrants due to their labor shortage and aging populations. For the aforementioned industrial states, migration is the desired locomotive to close the employment gap. One of the best examples of this mutual relationship is the German industry. After the Second World War, Germany met the labor force deficit by making temporary labor agreements with second countries such as Turkey. Despite many past migration experiences, some EU member states have not been very eager to accept refugees when it comes to asylum requests from immigrants displaced by internal conflicts in Syria, except for sharing some of their previous mass migration experience with Turkey and supporting Turkey with the UN. Although German Chancellor Angela MERKEL's open door policy in 2015 which accepted 1.2 million immigrants brought her the UNESCO Peace Prize, this attitude was not warmly welcomed by many EU countries and differences of opinion emerged. Some countries such as Hungary, on the other hand, preferred to close their borders, using their own economic and sociological structures as an excuse.

In today's chaotic environment, the question of "what kind of an arrangement will EU make for migration management within the framework of human rights" is one of the questions for EU that does not have a simple and single answer, especially in the light of the fact that the EU has not been

able to find solutions to its previous problems. In this area, the European Social Charter, which was opened for signature by the EU council in Turin and put into effect in 1965, has implemented secondary rights such as the right to work and the right to organize, as well as the primary rights defined in the Human Rights Convention for the member states of the Council of Europe (Erdogan, 2008). EU countries have agreed that they guarantee the rights of migrant workers and their families in addition to the rights defined for their own citizens in the "EU Social Charter". It is stated by different authors that, although the member states aim to improve the arrangements for immigrants in the upcoming years, with the studies that include the arrangements to reduce social exclusion and increase integration, the improvement efforts have different results in practice and they contain unsuccessful policies to reduce discrimination. In his article on EU migration, Bloch mentioned that immigration legislation has an important place in EU studies and stated that the EU States Action Plan for Refugees and Asylum Seekers, which was prepared in Tampere in 1999, is one of the most important studies. However, these efforts have not been fully successful due to the countries' failure to make legal arrangements. (As cited in Alcock, May and Rowlingson, 2008).

It is possible to conclude that the EU immigration legislation has not been fully successful, by inferring from the fact that Syrian citizens are treated differently by different EU countries. The failure of the EU, which is trying to develop a common asylum system, has become evident with the reactions of the member states by closing their borders after the Syrian crisis, when it was faced with the first real problem. The security oriented approach, on the other hand, has reached levels that will cause deaths in sea migration routes with its increasing dosage. As stated before, closing borders with complete security measures is against the realities of today's world. EU countries have legal structures that are very familiar with integration policies, as they benefit from the migrant workforce in industrial zones, which are the locomotives of the modern world. At this point, the increasing continuation of security oriented measures and the increase in the budgets allocated to these issues are the most important issues to be criticized. Instead of prioritizing the security measures, the EU's production of mechanisms that will ensure regular migration by producing policies that will ensure integration, will be a beneficial approach for both the industry and the immigrants who are the source of labor. The weight of the mass immigration as an aftermath of the "Arab Spring" has been left on Turkey in the east and Italy and Malta in the south. The practices of the EU FRONTEX agency, which was established for the purpose of combating illegal immigration and crime, including the pushing back of asylum seekers by law enforcement, are subjects that have been criticized in many respects. However, it has been experienced in different eras of history that it is not possible to prevent mass migration with security measures and the use of force.

The aim of the study prepared in this context is to draw attention to the importance of developing measures with a social policy perspective instead of security oriented measures with a critical approach. A qualitative research was conducted to examine the hypothesis that it would be more appropriate to develop social policies in line with the promises made in the European Social Charter, and to create environments where the immigrants will be treated in accordance with human rights, rather than pushing them back within the scope of security measures. In order to examine migration figures and experiences in the historical process, document analysis was focused on with the

"secondary source research" method. As a result of the study, it would not be wrong to state that the EU's security approach is sometimes on a fine line that enforces internationally recognized human and refugee rights, while social policy production is left behind according to discourses.

## Giriş

Batı, tarihin gelişiminde kimi zaman uzak doğudan ve buluşlarından etkilense de çoğunlukla bildiğimiz toplumsal yaşamın ve medeniyetin formunu oluşturma konusunda her zaman bir adım önde olmuştur. Geri kalmış ve gelişmekte olan ülkelerde doğmuş insanlar için daha iyi bir yaşamın hayalinin kurulduğu bölge olan Avrupa, zaman zaman iş gücü piyasasını desteklemek için göçün yolunu açan ve kurallarını belirleyen yasalar çıkartarak yasal göçü desteklemiştir. Özellikle İkinci Dünya Savaşı sonrası görülen işgücü açığı, sanayideki kalkınmanın desteklenmesi için göçmen emekçiler ile karşılanmıştır. Teknolojinin gelişmesi ile emek yoğun sektörlerin makine yoğun sektörler dönüşmesi, işgücüne olan ihtiyacı azaltmış gibi görünse de vasıflı işgücü ihtiyacı başta hizmet sektörü olmak üzere her sektörde, politika üretimi gerektirecek seviyede devam etmektedir (Şenkal,2015). Gelişen teknolojiler ve küreselleşme sadece iş piyasasını değil, insanın toplumsal yaşamını da etkilemiştir. İletişim kanallarının gelişmesi ile dünya daralmış, ulaşım araçlarının hızlanması ile dünya küçülmüştür, *"mekân artık engel değildir"* (Bauman,2018).

Mesafelerin kısalması, ekonomiyi çeşitlendirdiği ve şekillendirdiği gibi, Şenkal tarafından belirtilen, gelişmiş ülkelerin "Bin Yıllık Kalkınma Hedefleri"ni gerçekleştirme gayretiyle oluşturdukları istihdam artışları, işgücü sağlamaya aday her insanda, refah bölgelerinde yaşama fikrini cesaretlendirmiştir (Şenkal,2015). Avrupa devletleri, göç politikalarını düzenli göç ile vasıflı emek transferi sağlayarak, kendi ekonomilerini destekleyecek şekilde düzenlemek isteseler de *"Avrupa'ya göç fikri"* günümüzde, kitlesel göç akımlarının da etkisi ile sadece yasalar çıkartılarak veya sınırlarda tedbirler alınarak engellenemeyen bir hâl almıştır. Tarihinde sömürgecilik olan Avrupa Devletleri, bağımsızlığını kazanmış ama sömürülmüş olmanın izlerini üzerinden atamamış Afrika ülke vatandaşlarının, süreklilik arz eden göçlerinde hedef ülkelerin başında gelmektedir. 2011'yılı sonrası Arap Baharı'nın istikrarsızlaştırdığı ülkelere kaçanların kitlesel göçü ise bu göç yüküne ilave olmuştur.

Bu bağlamda çalışmanın en önemli varsayımı; Avrupa Birliği'nin (AB) son dönemlerde kitlesel göçe karşı, güvenlikçi politikalara olması gerekende fazla ağırlık vererek, BM kararları ve Avrupa Sosyal Şartı ile belirtilen söylemlerin aksine insan haklarını hiçe sayan tutumlar sergiledikleridir. Çalışmada ikincil kaynaklar kullanılarak, AB'nin göçün hedefi olmasının nedeni ile AB sosyal yaklaşımından bahsedilerek, AB'nin güvenlikçi yaklaşımı ile bireyin çalışma hakkına yönelik sosyal politika üretimine verdiği önem, arasında karşılaştırma yapılmasına gayret edilmiştir. Çalışmada elde edilen sonuçlar neticesinde; AB'nin, yasadışı göçü kontrol altına almak için oluşturduğu, güvenlik ajanslarına verdiği önemi gün geçtikçe artırdığı, Arap Baharı, Suriye, Afganistan ve Ukrayna krizleri sonrası Avrupa Sosyal Şartı ve hatta insan haklarına aykırı şekilde uygulamalara rastlandığı, AB'nin kendi içinde anlayış bütünlüğü sağlayamadığı ve insancıl sosyal politikalarından uzaklaştığını tespit etmek mümkündür.

## 1. Avrupa Birliği ve Göç: Tarihsel Bir Perspektif

Medyanın siyasi iktidarla olan ilişkisi yadsınamaz. Demokrasi basın ilişkisi basın tarihinin doğuşundan beri hep sorgulanmıştır. Demokratik rejimlerde medyanın yasama, yürütme ve yargıyı denetlemek ve Avrupa ülkeleri, tarih boyunca göçün hedefi olmuştur. İspanyol iç savaşından kaçan kitlelere İngiltere ve Fransa tarafından tanınan sığınma hakkı bir kitlesel göç örneği olarak tarihe not düşülse de modern dünya kavramları ile düzene sokulmaya çalışılan göçün yakın tarih örneği, Bosna Savaşı sonrası görülmüştür (Topçu, Cumali, 2021). 1990'lı yıllarda yaşanan bu tecrübe Yugoslavya'nın

dağılması ile tecrübe edilmiş ve sınırdaş ülkeleri olan yoğunlukla Almanya ve Hollanda'nın etkin geçici göçmen politikaları ile aşılmıştır. Günümüze geldiğimizde ise AB, kitlesel göç tecrübesini Arap Baharı'nın artçı etkisi olarak yerinden edilen veya çatışma alanından kaçan Suriye vatandaşlarının 2011 sonrası Türkiye üzerinden Batı'ya sığınmak istemeleri ile yaşamıştır. Almanya gibi bunun bir insanlık görevi olduğu görüşünü benimseyerek, sığınmacıların ülke yaşamına ve çalışma hayatına entegrasyonunu hayata geçirmek isteyen yaklaşımlar kadar bu göç dalgasının AB düzenini ve yaşam formunu bozmak maksadıyla yapılan kasıtlı hareketler olduğunu iddia eden komplo teorileri de gündeme gelmiştir. Kaynağının ne olduğuna bakılmaksızın, ortaya çıkması sonrası bu göç sorunu AB'nin politikalarını temelden sarsmıştır. Macaristan gibi ülkeler sınırlarını kapatmaya varan eylemler göstermişlerdir.

AB'nin sığınmacılara yaklaşımı, başlangıçta insani söylemler içerse de Covid-19 salgını ve sonrasında Ukrayna topraklarında çıkan ve halen süren savaşın durdurulması için Rusya'ya uygulanan yaptırımların olumsuz ekonomik yansımaları ile daha güvenlikçi politikalara dönüşmüştür. Bu bağlamda, Avrupa Birliği Göç, Dış Sınırlar ve İltica Stratejik Komitesi'nin (SCIFA) ve 2019 yılından itibaren yeni görev tanımları ile sınır güvenliğini sağlamaya devam eden FRONTEX faaliyetleri artarak devam etmektedir. Bahse konu ajanslar ile bu kurumlara güvenlik gücü desteği sağlayan ülkelerin, özellikle deniz göç yollarında kurtarma çalışmalarından çok, sertlik ve insan haklarına uymayan engelleme veya geri itme faaliyetleri göstermeleri, zaman zaman kendi iç kamuoyları tarafından da eleştirilmektedir.

## 2. Göçün Hedefi Olarak Avrupa ve AB Sosyal Politika Yaklaşımları

Avrupa devletleri, uzun zamandır göç sorunu ile uğraşmaktadır. J.J. Rousseau (1762), insanoğlunun uygarlaşma öncesi toplumlarda eşit olarak yaşadığından bahsederken, doğal eşitliğin insanlığın kültürel anlayışındaki farklılaşma ile bir eşitsizliğe dönüştüğüne vurgu yapar (Rousseau, 2016). İlk çağlardan günümüze, insanlığın yaşama ortamına göre evrilmesi, zaman içerisinde toplumsal farklılıkların artmasına neden olmuştur. Morris, toplumsal yaşam biçimlerini geliştirme konusunda önde olan Avrupa devletlerinin, Sanayi Devrimi ile hem sosyal hem de ekonomik zenginleşme açısından hızla yol aldıklarını ve öncülük ettikleri medeniyet seviyesinin, geçen yüzyıllarda etki altına aldıkları topluluklar tarafından da takip edildiğine vurgu yapmaktadır (Morris, 2014). Avrupa'nın göç için hedef bölge olması tesadüf değil geçmişteki sömürgeci ve yayılcı politikalarının günümüzdeki yansımalarıdır.

Destekler mahiyette, Uluslararası Göç Örgütü (IOM) tarafından yayınlanan, 2020 Dünya Göç Raporları incelendiğinde, Avrupa ve Asya bölgesinin, dünya üzerinde mevcut genel göçmen sayısının %61'ine (82-84 milyon) ev sahipliği yaptığını görmek mümkündür (IOM,2020). Bölgesel nüfus yoğunluğu ile karşılaştırıldığında, göçmen nüfusun, Avrupa kıtası nüfusuna oranının %11 olduğu görülmektedir. Birleşmiş Milletler Ekonomik ve Sosyal İşler Bakanlığı (UNDESA) 2020 yılı raporlarında da benzer şekilde, 2005-2019 yılları arasında, Avrupa'nın göçmen yükünde 25 milyonluk dramatik bir artış olduğuna vurgu yapılmaktadır. Bu yönelimin sadece bölgesel çatışma ve karışıklıklardan ziyade büyük oranda emek gücünün istihdam kaynaklarına yönelmesinden kaynaklandığı belirtmekte fayda vardır. Rakamlar kayıt altına alma metodları dolayısı ile değişik kaynaklarda, küçük farklılıklar arz etse dahi, 2017 yılı kayıtları, bahse konu, göçmenlerin yaklaşık 111 milyonunun (%68) refah seviyesi yüksek

ülkelere, 47 milyonunun (%29) orta gelir seviyeli ülkelere ve 5,6 milyonunun (%3) ise düşük gelir seviyeli ülkelere göç ettiklerini göstermektedir (ILO,2018).

Genç nüfus dünyanın bir bölümü için bir lütfü olarak gözükmektedir, nüfusun artış hızı ile doğru orantılı olacak şekilde, kaynak sağlama ve istihdam yaratmakta güçlük çeken ülkeler için, fakirleşme ve işsizlik gibi sorun alanlarına dönüşmektedir. Bu bağlamda gerek iş bulma kaygısı ile gerekse yaşam koşullarını iyileştirmek amacıyla göç eden nüfusların genel eğilimi, refah seviyesinin yüksek olduğu ülkelere doğru olmaktadır. Bu noktada, refah seviyesi yüksek Avrupa ülkeleri, işgücü açığı ve yaşlanan nüfusları nedeniyle, göçmenler için cazibe merkezi olarak hedef bölge haline gelmektedir. Castles göçü ele aldığı çalışmada, İkinci Dünya Savaşı sonrası yıllarda, başta İsveç gibi yaşlanan nüfusu nedeniyle işgücü açığı olan ülkeler olmak üzere, yüksek refah seviyeli ülkelerin, göçmen işgücüne ihtiyaç duyduklarından bahsetmektedir (Castles,2014:220). Bahse konu dönemde alınan önlemler bağlamında bakılacak olursa, Castles'in bu tespitini doğrular nitelikte en belirgin örneğin Almanya olduğu görülmektedir. Almanya sanayisi, iş gücü açığını Türkiye gibi ikinci ülkelerle geçici işçi anlaşmaları yapmak suretiyle karşılamıştır. Göçmen işgücünden kazanım tek taraflı olmamıştır: emekçiler işgücüne katılımlarıyla Almanya'nın, ülkelerindeki ailelerine gönderdikleri paralar ile de Türkiye'nin ekonomik kalkınmasında rol oynamışlardır. Zaman içerisinde, ilk grupta giden geçici işgücünün ikinci kuşak çocukları ve üçüncü kuşak torunları Alman toplumuna entegre olarak sanayi devi Almanya'nın parçası haline gelmişlerdir. Hali hazırda AB'nin ekonomik lokomotifini Almanya'nın göçmen işgücü oranının, genel nüfusa oranı yaklaşık %13'tür (OECD,2022).

İnsanlar, itici sebepler dediğimiz yoksulluk, yaşamsal güçlükler, bölgesel karışıklık ve savaşlar gibi kaynağı ne olursa olsun sorundan uzaklaşma refleksi ile yola çıktıkları noktadan, çekici sebepleri barındıran, refah seviyesi yüksek ülkelere ulaşma gayretindedirler. Refahın paylaşımı kapsamında yasal yollardan, emekleri karşılığında kazandıkları paraların bir kısmını vatandaşları oldukları ülkelere göndermek suretiyle de küresel refah paylaşımına katkı sağlamaktadırlar. *Bu bağlamda; göç meselesine büyük oranda işgücü göçü yaklaşımı ile bakmak kaydı ile* Avrupa'nın göçmenler bakımından çekici bir bölge olduğunu ve Avrupa devletleri açısından da vasıflı iş gücünün cazibesini sürdürdüğünü vurgulamak yanlış olmayacaktır.

Avrupa devletleri, geçen yüzyıllar içerisinde edindikleri sosyal ve ekonomik tecrübelerini, bölgesel refahın artırılması maksadıyla, AB çatısı altında toplamışlardır. Başta ekonomik güçlenme amaçları ile yola çıksa da AB, özellikle 1980 sonrası küreselleşmenin etkisi ile özgürlüklerin ve ekonomik yapının desteklenmesi kapsamında serbest dolaşımı hedefleyen, ulus devlet yapısından bazı perspektiflerde vazgeçilen bir anlayışa ulaşmıştır. 14 Haziran 1985 yılında beş Avrupa ülkesinin (Belçika, Fransa, Almanya, Lüksemburg ve Hollanda) kendi aralarında serbest dolaşım da dâhil olacak şekilde bir dizi anlaşma ile belirledikleri "*Schengen Bölgesi*", günümüzde 26 Avrupa ülkesini kapsayan geniş bir yapıya kavuşmuştur (EU Commission, 2022). Bu yapı, AB üyesi ülkelerin vatandaşlarına ülkeler arası serbest dolaşım imkânı sağladığı gibi, bazı sorunlar da yaratmıştır. Serbest dolaşımın getirdiği en önemli sorunlardan birisi, sınırların kaldırılması ile sınır güvenliği meselesinin, karada ve denizde göç yolları üzerindeki ülkelerin sorunu haline gelmiş olmasıdır. Hava alanı ile girişler dışında kalan bu sınırların denetimi sorunu, ortak bir sınır güvenliği ajansı kurularak aşılmaya gayret edilmiştir.

### 3. Avrupa Birliği'nin Güvenlikçi Göç Politikaları

AB'nin güvenlikçi yaklaşımına geçmeden önce, göç ve özellikle kitlesel göçün nasıl bir sorun algısı yarattığını incelediğinde; süregelen kitlesel göç ve sığınmacı akınının, açık ara en önemli sorun olarak görüldüğünü tespit etmek mümkündür (UNHCR, 2019). Günümüzde ise, Covid-19 salgınının artçı etkilerinin azaltılmasına ve ekonomik istikrarın sağlanmasına yönelik politikaların ön plana çıkması

beklenirken, NATO'nun Afganistan'da yürüttüğü ISAF<sup>1</sup> görevini sonlandırarak ülkeden ayrılması sonrası Taliban karşıtı Afganların ülkeden ayrılması, Mart 2022'de Rusya'nın Ukrayna topraklarında başlattığı savaş sonrası savaşamayacak Ukraynalı çocuk ve kadınların sığınma talepleri, savaş karşıtı Rusların kendi ülkelerini terk etmeleri, AB'nin göç ile mücadelesine yeni bir boyut kazandırmıştır.

2011 sonrası Suriye ve günümüzdeki Afganistan ile Ukrayna krizleri, AB'nin karşı karşıya kaldığı ilk kitlesel göç krizleri değildir. İkinci Dünya Savaşı'ndan sonra ortaya çıkan, iki kutuplu dünya görüşü ve Soğuk Savaş etkisi 1990'lı yıllara kadar devam etmiştir. Bu dönemde AB ülkeleri, güvenlikçi tedbirler ile sınırların kapatılmasının mümkün olmadığını, Yugoslavya'nın dağılması aşamasında deneyimlemişlerdir (Uçarol, 2015). 1990'larda Yugoslavya'nın dağılması ve yaklaşık iki milyon insanın yerinden edilmesi ile sonuçlanan kitlesel göç akınından etkilenen iki sınırdaş ülke, Almanya ve Hollanda, başta savaşta yerinden edilen göçmenlere sınırlarını kapamayı denemiş olsalar da BM kararları doğrultusunda önce "geçici koruma" statüsü ve ilerleyen zamanlarda da çalışma hakkı tanımışlardır. Savaş hâli 1995 yılında Dayton Anlaşması ile son bulmuş ve Bosna savaşından kaçarak Almanya ve Hollanda'ya sığınan göçmenler için oluşturulan iki politik yaklaşım olan, Almanya'nın "Hoşgörü Belgesi" (Duldung) ve Hollanda'nın "Yerinden Edilmiş Kişiler için Geçici Düzenleme" (Temporary Arrangement for Displaced Persons/Tijdelijke Regeling Opvang Ontheemden) (TROO)) yasaları, geçici göçmen statüsü uygulamalarına iyi birer örnek olarak tarihe geçmiştir (Topçu, Özbek, 2021). Burada üzerinde durulması gereken bir husus, geçici koruma statüsü verilen Bosnalı göçmenlerin bir kısmının barış sonrası ülkelere dönmek istemesi üzerine, işgücünden yoksun kalmak istemeyen Almanya'nın göçmenlerin ülkede kalmaları yönündeki teşvikleridir. Bu tecrübe, göçmen iş gücünün, başarılı entegrasyon politikaları ile ekonomiye faydalı hale getirilmesinin başarılı örneklerindedir.

2011 yılı sonrasında Suriye'de yaşanan iç çatışmalarda yerinden edilen göçmenlerin, sığınma talepleri söz konusu olduğunda ise, AB üyesi ülkelerin bir bölümü, geçmişte yaşadığı kitlesel göç tecrübesinin bir bölümünü Türkiye ile paylaşmak ve BM ile Türkiye'yi desteklemek dışında sığınmacı kabulü konusunda çok istekli olmamışlardır. Alman Şansölyesi Angela MERKEL'in, 2015'teki açık kapı politikası ile kabul ettiği 1.2 milyon göçmen kendisine UNESCO Barış ödülünü getirmiş olsa da bu tutum birçok AB ülkesi tarafından sıcak karşılanmamış ve görüş ayrılıkları ortaya çıkmıştır. Macaristan gibi bazı ülkeler ise kendi ekonomik ve sosyolojik yapılarını bahane ederek sınırlarını kapatmayı tercih etmişlerdir. Konuya ilişkin tartışmalarda ise bir grup yazar ve düşünürün, bu göç akınlarının AB değerlerini bozmaya yönelik kasıtlı hareketler olduğunu iddia etmeye kadar ileri gittikleri de görülmüştür. (Arbour, Schama, Farage, Steyn, 2016). BM, geçmişte edinilen tecrübelerden yola çıkılarak, bölgesel çatışmalardan kaynaklı, ani ve yoğun kitlesel göçün ağırlığının, komşu ülkelere kaldığını belirtmektedir (IOM, 2020)<sup>2</sup>. Türkiye'nin dalga dalga sığınmacı akınına maruz kaldığı ilk dönemlerde, sorunun BM kriterlerine uygun paylaşılması beklense de daha önceki örneklenen krizlerde olduğu gibi göç dalgası ağırlığının komşu ülke olarak ülkemiz Türkiye'de kalmasının beklenen

<sup>1</sup> NATO'nun, NATO üyesi 26 ülkenin yanı sıra, 10 partner ve 5 bağımsız ülke olmak üzere, toplam 41 ülkenin katkıları ile 2001-2014 yılları arasında sürdürdüğü, Afganistan Uluslararası Destek Gücü (ISAF) görevini sonlandırması ve 2020 yılında son askerlerin bölgeden çekilmesi sonrası, Taliban yönetiminde kendini güvende hissetmeyen Afganların ülkelerini terk etmeleri ile sonuçlanmıştır.

<sup>2</sup> "Büyük ölçekli göç" tanımlaması ile, "bölgesel sorun olduğu" tespiti bir arada kullanıldığında yadsınsa da rakamsal olarak, Bosna, Afgan ve Suriye örneğinde olduğu gibi özellikle uzun süreli karmaşıklıklardan kaynaklanan ani ve büyük ölçekli göçün etkilerini, yoğunlukla Almanya, Hollanda, Pakistan, Türkiye, Lübnan ve Ürdün gibi sınır komşularının yüklenmek durumunda kaldığı görülmüştür. Bu nedenle, özellikle UN çatısı altında organize çabaların yanı sıra, bölgesel ve ulusal kurumların birbiri ile etkileşimli çalışarak krize çare olacak politikalar geliştirmeleri gerekmektedir.



bir durum olduğunu söylemek yanlış olmayacaktır. AB, 2011 sonrası sınır güvenliğini artırmak, Türkiye ile geri kabul anlaşması yapmak, Suriyelilerin entegrasyonuna yönelik eğitim alanında paydaşları ile projeler yapmak maksadıyla ciddi bir bütçe ayırmıştır (EU Commission, 2022). Kendi sınırlarında başarısız bir sınav veren AB, istihdam sağlamak maksadıyla yatırım yönlendirmesi yapmaması bakımından da başarısız olmuştur.

Şenkal, dünya genelinde çözülemeyen yoksulluk ve eşitsizliklerin, sınır kontrolleri ile çözülemeyeceğine vurgu yapmaktadır (Şenkal, 2005). Düzensiz göçmenlerin, “ne pahasına olursa olsun” durdurulmaya çalışılması, BM konvansiyonlarına göre insanca yaşama, serbest seyahat hakları gibi, birçok insani bakış açısına aykırıdır. Ancak, ulusların adil davranışların önüne geçen kendilerini koruma refleksine en iyi örneklerden birisi, Güllüpınar’ın Almanya özelinde vermiş olduğu örnektir. Güllüpınar, 1960’ların başında kalkınma ve yeniden yapılanma politikasının bir parçası olarak davetle Almanya’ya giden misafir Türk işçilere, zamanla “denizens” statüsü ile süresiz oturma izni verilse de sosyal haklarının tamamen eşit olmadığından bahsetmektedir (Güllüpınar, 2014). Buna mukabil, hiçbir kontrol veya entegrasyon mekanizması olmadan, bir bölgeden başka bir bölgeye göçmenin de barınma ve işe dahil en temel haklara çözüm olmadığı gibi yerleşik halkların birikmiş beşerî ve maddi toplumsal haklarına müdahale içerdiği göz ardı edilmemelidir. Şenkal, henüz Avrupa Kıtası’nı hedefleyen, kitlesel göçlerin tetiklenmediği 2010’lu yılların başında AB ülkeleri vatandaşları arasında yoksulluk oranının genel nüfusa göre %16 (78 milyon AB vatandaşı) olduğu zamanlarda, politika üretmekte güçlük çektikleri tespitinde bulunmuştur (Şenkal, 2005). Günümüz kaotik ortamında da geçmiş sorunlarına çözüm bulamamış olan AB’nin, “insan hakları çerçevesinde göç yönetimi için nasıl bir düzenleme yapacağı”, kolay ve tek bir cevabı olmayan soruların başında gelmektedir.

Serbest dolaşımın her insanın özlük hakkı olduğu, gerçeği kadar kitlesel göç ile karşılaşmadığı her durumun izne tabi olması da günümüz gerçeğidir. Ulus devletlerin sınırlarının belirginleşmesinin ardından, yasal çerçevede kalmak kaydı ile korunma ihtiyaçlarını içeren sığınma ve mültecilik talebi 1951 Cenevre Sözleşmesi sonrasında devamı niteliğindeki yasalarla tanımlanmış ve modern dünya mekanizmasında yerini almıştır. Ancak kitlesel göçe karşı bu gerçekler ülke refleksleri ile doğru orantılı olarak, uluslararası konvansiyonlardakinin dışına taşabilmektedir. Bu bağlamda, 2011 sonrası AB’nin güvenlikçi yaklaşımının göç sorununa katkı sağlayıp sağlamadığının değerlendirilmesi, kitlesel göçün idaresi açısından sosyal politikalara ne kadar ihtiyaç duyulduğuna yönelik tespitler kapsamında ön plana çıkmaktadır.

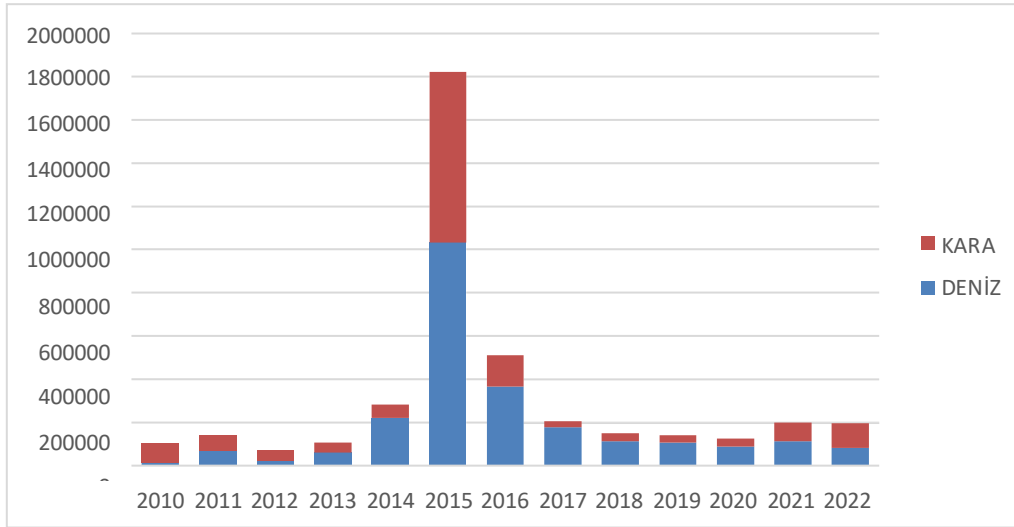
#### 4. Göçün Güvenlik Önlemleri ile Engellenmesine Yönelik Eleştirel Yaklaşımlar

AB konseyinin, Turin’de mutabık kalarak imzaya açtığı ve 1965 yılında yürürlüğe soktuğu Avrupa Sosyal Şartı, Avrupa Konseyi’ne üye devletler için İnsan Hakları Sözleşmesi’nde tarif bulan birincil hakların yanı sıra, çalışma hakkı, örgütlenme hakkı gibi ikincil hakları da hayata geçirmiştir (Erdoğan, 2008). AB ülkeleri, “AB Sosyal Şart”ı ile kendi vatandaşları için tanımlanan hakların yanı sıra, göçmen çalışanların ve ailelerinin haklarını da güvence altına aldıkları konusunda mutabık kalmışlardır. Üye devletler ilerleyen yıllarda ise sosyal dışlanmayı azaltıcı ve entegrasyonu artırıcı düzenlemeleri içeren çalışmalar ile göçmenlere yönelik düzenlemelerde iyileşme amaçlarını ortaya koysalar da iyileştirme çabalarının pratikte farklı sonuçlar doğurduğu, ayrımcılığı azaltma konusunda başarısız politikalar içerdiği değişik yazarlar tarafından belirtilmektedir. Bloch, AB göçünü incelediği yazısında, göç mevzuatlarının AB çalışmalarında önemli bir yer tuttuğundan bahsederken 1999 yılında Tampere’de hazırlanan AB Devletleri Mülteci ve Sığınmacılara Yönelik Eylem Planının en önemli çalışmalardan birisi olduğunu, ancak bu çabalarının, ülkelerin yasal düzenlemeleri yapmalarını nedeniyle tam olarak başarıya ulaşmadığını belirtmiştir (Aktaran Alcock, May ve Rowlingson, 2008).

AB, bir yandan yeterliliği tartışılan sosyal iyileştirmeler yaparken, diğer yandan da Schengen bölgesi dış sınırlarının güvenliğinin artırılması maksadıyla yeni yapılanmalara devam etmiştir. Bu bağlamda, Schengen bölgesinde göçmen, sığınmacı ve emniyet konularında iş birliğinin genişletilmesi için Avrupa Birliği Göç, Dış Sınırlar ve İltica Stratejik Komitesi (SCIFA) 2010 yılında, 1999 Amsterdam Sözleşmesine ek olacak şekilde, strateji geliştirme ile görevlendirilmiştir (EU Commission, 2010). Güvenlikçi tarafı ağır basan ve "Avrupa Kalesi" tanımı ile sorgulanır hale gelen yaklaşımlar, "Avrupa Sınır ve Sahil Güvenliği Ajansı (FRONTEX)" yapısı altında devam etmektedir. 2019 yılında kanuni alt yapısı kuvvetlendirilen FRONTEX ajansı, hali hazırda bir icra direktörü tarafından yönetilen görev gücü ve NATO SNMG unsurları dâhil uluslararası askeri destekler ile sürdürülmektedir (AB, 2016). Ajans, sınır ülkelerinin sınır güvenliği imkân kabiliyetlerinin kapasite artırımında önemli roller oynamakta ve sınır komşuları ile irtibat sağlama gayreti göstermektedir. Bu kapsamda açtığı, irtibat ofislerden birisi 2016 yılında Ankara'da faaliyete geçirilmiştir (Regulation (EU) 2019/1896).

FRONTEX ajansı, gayretlerini AB üyesi ülkelerin topraklarını hedef alan, kaçak göçmenlerin yanı sıra, uluslararası terör, organize suç şebekeleri, insan kaçakçılığı, uyuşturucu ve yasa dışı mal kaçakçılığı gibi suç unsurlarını da önleme olarak tanımlamaktadır. FRONTEX'in deniz operasyonları, deniz gücü olarak, Yunanistan, İspanya, Fransa, İtalya, Slovenya, Malta ve Portekiz'in, hem operasyonel hem de insan gücü olarak katkı sağlaması ile yürütülmektedir. Avrupa Büyük Arama Kurtarma (SAR) Harekâtı adı altında yürütülen operasyonlarla denizde kayıpların önüne geçilmesi hedeflenmektedir. Uzaydan izleme imkânı sağlayan, Copernik Sınır İzleme Servisi, 2015 yılında aktive edilmiş, Avrupa Yolculuk Bilgi ve İzin Sistemi (EITAS) adı ile online kontrol sağlayan sınır güvenlik programı hayata geçirilmiş ve karada Finlandiya'dan Yunanistan sınırına kadar 3500 km'den fazla sınır hattı, durumsal farkındalığı sağlayacak üst düzey gözlem imkanları ile donatılmıştır. 2021 yılı Ocak ayından itibaren "FRONTEX Resmi Kolluk Kuvvetleri" sınır güvenlik birimi olarak göreve başlamıştır (FRONTEX, 2022).

Yukarıda kısaca geçmişi ve mevcut imkânları verilen FRONTEX Ajansı'nın ne büyüklükte bir önleme harekâtı olduğunun anlaşılması bakımından, ajansın hava yolları risk analizleri incelendiğinde, bir yıl içerisinde AB'ye hava yoluyla gelen 271 milyon insanın %45'nin yasa dışı göç veren ülkelere olduğu görülebilmektedir. 271 milyonun %45'ine denk gelen bu 121 milyon riskli bölge vatandaşı yollardan, sadece %1'inin kaçak göçmen olarak kalmaya niyetlenmesi durumunda, FRONTEX ajansı havaalanları görevlilerinin yıllık yaklaşık 1,2 milyon insana, göçmenlik başvurusu için işlem yapması gerekeceği göz önünde bulundurulduğunda harcanan eforun yüksek olduğu tespiti yanlış olmayacaktır (FRONTEX, 2016). Bu veriler işiğinde, cevaplanması gereken asıl soru ise, sıkı sıkıya uygulanmaya ve her geçen gün artırılmaya devam eden bu güvenlikçi politikaların, kaçak göçmenlerin veya kitlesel göçün önlenmesi ya da azaltılmasında yeterli olup olmadığıdır.



**Şekil 1:** AB Yasa Dışı Sınır Geçişleri İstatistikleri

**Kaynak:** ([https://FRONTEX.europa.eu/assets/Migratory\\_routes/2022/Monthl\\_Detections\\_2022\\_10\\_04.xlsx](https://FRONTEX.europa.eu/assets/Migratory_routes/2022/Monthl_Detections_2022_10_04.xlsx) Erişim Tarihi: 06.11.2022)

2021 yılı risk analizi kapsamında, FRONTEX ajansı tarafından yayınlanan veriler incelendiğinde, 2021 yılı içerisinde, 200.101 yasa dışı giriş tespit edildiği görülmektedir. Bu rakam 2017 yılından beri en yüksek rakam olarak dikkat çekmektedir. Raporda, Covid-19 salgın kısıtlamaları sonrası hareketliliğin dünya genelinde yavaşlaması ile azalan göçmen akımının, pandemi sonrası daha kuvvetli olmasının beklendiği, göç veren ülkelerdeki ekonomik istikrarsızlığın ve özellikle pandemi sonrası görülen yüksek enflasyonun itici kuvvetler olarak göç miktarlarını artıracığının beklendiği belirtilmiştir (FRONTEX, 2022). Yıllara sarı olarak AB deniz ve hava sınırlarında tespit edilen kaçak göçmen miktarları Şekil 1’de sunulmuştur. Sunulan kaçak göçmen miktarları FRONTEX Ajansı tarafından, FRAN<sup>3</sup> ve JORA’nın<sup>4</sup> Ağustos 2022 tarihlerindeki kayıtlarından faydalanılarak hazırlanmıştır. Rakam içeriklerinde aynı kişilerin birden fazla sınır geçişleri olabileceği belirtilse de bu detayda verinin kesin olarak ayırt edilemediği belirtilmektedir. 2015 yılında Suriye kaynaklı göçün AB sınırlarına gelmesi ile yaşanan kitlesel göç miktarının 1.822.102 kişiye ulaştığı ve bu etkinin artçıları olarak 2016 yılında rakamın yine olağandan yüksek seyrederek 511.047 yasa dışı sınır geçişinin kayda geçtiği görülmektedir. Bu iki yılı istisna olarak grafikten çıkarttığımızda, 2010 yılından 2014 yılına kadar artarak devam eden bir artış trendinin, 2017-2019 yıllarına kadar azalma eğilimi gösterdiği ve 2020 yılında, Covid-19 salgınının tüm dünyada hareketliliği kısıtlayan etkisi sonucunda 126.423 kişilik bir kayıtlarla, 2013 seviyesine indiği görülmektedir. Pandemi sonrası ise rakamlar hızlı bir şekilde artarak 2018 seviyesine geri ulaşılmıştır. Salgının halen süren ekonomik sonuçları ve Ukrayna topraklarında süren savaşın etkisi ile 2022 yılı ilk altı ayında bir önceki yılın tamamından fazla sayıda kaçak göçmen tespiti yapılmıştır.

<sup>3</sup> FRAN, FRONTEX Risk Analysis Network, AB üye ülkelerin sınır kontrol yetkilileri tarafından sağlanan sekiz düzensiz göç göstergesi ve bir sığınma göstergesinin üç aylık değişikliklerine dayanan istatistiksel analizdir. (Göstergeler: Sınır Geçiş Noktaları (Border Crossing Point (BCP) arasında yasa dışı sınır geçişlerinin tespiti, BCP’lerde yasa dışı sınır geçişlerinin tespiti, şüpheli kolaylaştırıcıların tespiti, yasa dışı kalış tespitleri, giriş reddi, sığınma başvuruları, sahte belgelerin tespiti, üçüncü ülke vatandaşlarının yasa dışı olarak kalmasına ilişkin geri dönüş kararları, yasa dışı olarak kalan üçüncü ülke vatandaşlarının iadeleri.)

<sup>4</sup> JORA, Joint Operation Reporting Application, FRONTEX birimleri arasında bilgilerin paylaşılması amacıyla kullanılan, internet tabanlı yazılım programıdır.

Ukrayna'da hâlihazırda süren savaşın başlaması ile savaştan kaçarak Avrupa ülkelerine sığınan Ukrayna vatandaşlarının sayısı iki milyonu, savaşa karşı oldukları için Rusya'yı terk eden Rusya vatandaşlarının sayısı 1,3 milyonu geçmiştir (FRONTEX, 2022). Rusya'nın, Ukrayna topraklarında sürdürdüğü savaş, insanların kendilerini en güvende gördükleri andan sığınmacı durumuna düşecekleri ya da siyasal nedenlerle topraklarını terk edecekleri an arasında ince bir çizgi olduğunu bir kez daha göstermiştir. Güllüpinar'ın, birçok yazarın tespitinden yola çıkarak yapmış olduğu şekilde yaşam söz konusu olduğunda, *“göçün sadece sınırlarda fiziki kontrollerle engellenemeyecek kadar derin bir sosyolojik alt yapısı olduğu”* tespiti ise, bu konuda sosyal politika üretme ihtiyacını ortaya koyan en önemli tespitlerdendir (Güllüpinar, 2014).

AB perspektifinden bakıldığında, FRONTEX ajansının faaliyet raporu şeklinde yayınladığı rakamlar, başarılı bir fiziki korumayı gösteriyor gibi anlaşılabilir ancak, bu rakamlar aynı zamanda, geçmişten günümüze değişik şekillerde sömürülmüş Afrika ülkeleri vatandaşları ve savaş ortamına silah sağlanmış orta doğu ülkeleri vatandaşlarının, çatışma ve yoksunluk bölgelerinden insanca yaşam hayali ile Avrupa'ya gelme isteklerini göstermektedir. Rakamlara yansımayan ancak, haberler kanalıyla takip edilebilen, siyasilerin halklarına karşı popülist söylemlerle geliştirdikleri söylemleri ise sahada davranışlara zaman zaman sertlik şeklinde yansımaktadır. Politikalar bakımından, açıkça agresif bir “geri itme”den söz ötmek mümkündür. Örneğin, İtalya'nın yeni Başbakanı Giorgia Meloni'nin, Kuzey Afrika'dan Akdeniz'i geçen göçmenlere karşı sert önlemler alacağına söz vermesinin hitamında, 06 Kasım 2022 tarihinde, Orta Akdeniz göç yolunu denizden aşarak, İtalya'ya sığınmak isteyen Afrikalılardan bulunduğu bottaki göçmenleri kurtaran Alman bandralı, Arama Kurtarma gemisinin (SOS Humanity-1)<sup>5</sup> İtalya'nın Catania Limanı'na aborda olmasını müteakip, erkek göçmenlerin gemiden inmelerine izin verilmemesi, insan hakları bakımından hoş görülecek bir durum değildir (Binley, 2022). AB'nin doğusunda ise karşılıklı anlaşmalar ve ortak çabalara rağmen Yunanistan'ın benzer şekilde Ege Denizi'nde geri itme olaylarına mahal verdiği sık sık basının gündemine yansımakta ve Türk Sahil Güvenlik Komutanlığı ile İçişleri Bakanlığı kayıtlarından görülebilmektedir. Deniz göç yolları, karada olduğundan farklı bir önem arz etmektedir. Denizde yaşanması muhtemel kazalar ölümlerle sonuçlanmaktadır. Cenevre Sözleşmesi açıkça insan hayatını öncelemektedir (BM,1958). Türkiye, karada olduğu gibi çok sayıda insanın hayatını kaybedilmesine neden olan deniz göç yollarında da yasa dışı göçe karşı tedbirleri almaktadır. 2005-2022 yılları arasında Türkiye'de bir milyona yakın yasa dışı göçmen güvenlik güçleri tarafından yakalanmıştır. Türkiye denizde güvenlik önlemleri kapsamında, yasa dışı göç ve suçla mücadelesini “Akdeniz'de Güven Harekâtı (Operation Safe Med)”, Ege'de “Ege'de Umut Harekâtı (Operation Aegean Hope)” ile kesintisiz sürdürmektedir (T.C. Dışişleri Bakanlığı, 2023).

İtalyan kamuoyu veya bir takım insan hakları savunucularının hareketlerinin yanı sıra AB Konseyi'nin de denizde can kayıplarına yol açan sıkı güvenlik tedbirlerinin, insani bir yaklaşımla geliştirilmesi için ilave tedbirler alması gerekmektedir. Türkiye, AB'ye örnek teşkil edecek şekilde güvenlikçi yaklaşımların yanı sıra, bu alandaki politikalarını geliştirme konusunda da adımlar atmıştır. İçişleri Bakanlığı bünyesinde 11 Nisan 2014 tarihinden itibaren teşkil edilen, Göç İdaresi Genel Müdürlüğü'nün gayretleri, kitlesel göç ile Türkiye'ye sığınan ve geçici koruma statüsü verilen Suriyeli göçmenlerin Türkiye'nin sosyal ve çalışma hayatına entegrasyonu üzerinde yoğunlaşmaktadır. Bu

<sup>5</sup> SOS Humanity Vakfı, denizden göç etmeye çalışanların kaybolmasını engelleme çabasıyla kurulmuş bir vakiftir. <https://sos-humanity.org/en/about-us/>, (Erişim Tarihi: 06.11.2022)

kapsamda, Türkiye’de 6 milyar Euro bütçe ile 105 adet AB projesi hayata geçirilmiştir (T.C. Göç İdaresi, 2022). Türkiye olumlu ve işbirlikçi yaklaşımını her platformda göstermektedir. AB de dâhil 15 ülke ile geri kabul anlaşmalarını imzalayarak, düzensiz göçmenlerin güvenli ve hızlı bir şekilde ülkelerine gönderilmesine gayret harcanmaktadır. AB bu hususta Türkiye’ye vermiş olduğu vize muafiyeti sözünü de halen yerine getirmemiştir. AB’nin, samimiyetinin sorgulanmasına neden olan bu tutuma rağmen, Türkiye insani yaklaşımdan yana tavır sergileyerek yükümlülüklerini yerine getirmeye devam etmektedir.

AB göç mevzuatlarının tam anlamıyla başarıya ulaşmadığı sonucuna, Suriye vatandaşlarına değişik AB ülkeleri tarafından farklı muameleler yapılması hususundan çıkartım yapılarak ulaşılabileceği mümkündür. Ortak bir sığınma sistemi geliştirmeye çalışan AB’nin bu konudaki başarısızlığı, ilk gerçek sorunla karşılaştığı, Suriye krizi sonrası üye ülkelerin kendi sınırlarını kapatmak suretiyle vermiş oldukları tepkiler ile belirginleşmiştir. Güvenlikçi yaklaşım ise giderek artan dozajı ile deniz göç yollarında ölümlere neden olacak seviyelere gelmiştir.

## 5. Sosyal Politika Bağlamında Göç nedeniyle Ortaya Çıkan Sosyoekonomik İhtiyaçların Paylaşımı

Sosyal Politika bağlamında konunun ele alınmasında ise, en temel insan haklarından olan **“çalışma hakkı”** doğru bir çıkış noktası olacaktır. Sennett, tarihçi Edward Thompson’dan aktardığı yaklaşımda, işsizlerin dahi statü sembolü olarak bir iş kolunu kendilerine yakıştırdıklarından örnek vermektedir (Sennett, 2006: 127). Günümüz toplumlarında, hayatta kalmak ve insanca yaşamak için, asıl etken **“çalışma hakkı”dır ve “çalışma hakkına ulaşmanın sağlanması”** hususunun, barınma hakkı, beslenme hakkı, korunma hakkı gibi doğal ihtiyaçlar literatürüne girmesi gereken hususlardan birisi olduğunu belirtmek yanlış olmayacaktır. Dışlanmamak ve ailesinin geçinmesi için çalışmak, göçmenler için son derece önemli değerlerdir (Sennett, 2006). Çalışmasına yardım edilmeden sadece yardımlarla ayakta tutulan bir göçmen, bekleme süresince devletlerin minneti kadar yaşama hakkı verilmiş bir varlıktan öte bir durumda değildir. AB kriterlerine göre geri gönderme sebeplerinden olan, evraklarının süresinin dolması gibi süreçlerde herhangi bir suça karışmamış veya bulunduğu ülkenin yasalarını çiğnememiş her dünya vatandaşının hukuk şemsiyesi altında korunması esas olmalıdır.

Bu çerçevede Bloch, 20. yüzyılın başından itibaren Afrika, İrlanda, Almanya, Polonya ve Rusya’dan çalışma maksadıyla göçmenlerin İngiltere’ye geldiğinden bahseder (Aktaran Alcock, May ve Rowlingson, 2008). Özellikle dünya savaşlarını etkisi ve Sanayi Devrimi’nin emek gücü gereksinimini artırması bakımından ihtiyaç duyulan ve normal karşılanan bu göç alma durumu İkinci Dünya Savaşı’nın ardından İngiliz Milletler Topluluğu (Commonwealth) ülkelerinden gelen göç ile artmıştır. Almanya benzer şekilde göçmen işgücü ile kalkınmasına devam etmiştir. İşgücü dünyadaki en büyük zenginliklerden birisidir. Entegrasyon programları geliştiren Almanya gibi AB ülkeleri son derece uyumlu şekilde çalışan ve toplum hayatına ayak uyduran göçmen işgücü ile AB’nin ekonomik lokomotifine olmaya devam etmektedir.

Daha önce belirtildiği şekilde, tamamen güvenlik önlemleri ile sınır kapatmak günümüz dünyası gerçeklerine aykırıdır. AB ülkeleri modern dünyanın lokomotifine olan sanayi bölgelerinde göçmen iş gücünden faydalanmaları hasebiyle, entegrasyon politikalarına son derece aşina hukuksal yapılara sahiptirler. Gelinek noktada, güvenlik tedbirlerinin artarak devam etmesi ve bu konulara ayrılan bütçelerin artması eleştirilmesi gereken en önemli hususlardır. AB’nin, güvenlikçi önlemleri incelemek yerine, entegrasyonu sağlayacak politikalar üretmek düzenli göçü sağlayacak mekanizmalar üretmesi hem sanayisi hem de işgücü kaynağı olan göçmenler açısından faydalı bir yaklaşım olacaktır. Türkiye’de bütçelenmiş birçok proje AB fonları ile yürütülmektedir (AB Komisyonu, 2019). Göç yükünün

paylaşılması bakımından son derece samimi olan bu yaklaşımlar ise Türk ekonomisinin istihdam yaratarak, göçmen işgücü için kalıcı hayat alanları oluşturulması aşamasına yansımamaktadır. Türkiye'ye Uluslararası Doğrudan Yatırım verilerine bakıldığında, yatırımların bir önceki yıla nazaran %19,09 oranında azaldığı, yatırım miktarının tablolara yansıyan 2013 yılı verilerinin yarısından daha az olduğu görülmektedir (T.C. Ticaret Bakanlığı, 2022).

Özellikle çatışma bölgelerine sınırdaş, sığınmacılara yaşam alanı sağlama görevi diğer ülkelere göre daha yoğun olan ülkelere, sadece doğrudan maddi yardım sağlanması yerine, istihdamda kapasitesi artırımının desteklenmesinin işsizliği azaltmak suretiyle, göçün gereksinim olmasını ortadan kaldıracığını belirtmek yanlış olmayacaktır. Ticaret Bakanlığı verilerinde görüldüğü üzere, 1980 sonrası Neo-liberalakımın da etkisi ile küreselleşen piyasaların, yaşanan krizlerle paylaşıcılıktan vazgeçmesi yeni bir sarmalı tetiklemiştir. AB bu noktada, refahın paylaşımıcısı olmaktan uzaklaşması ile itici sebepleri fazlalaşmaya devam eden ülkelerin vatandaşları için göçün hedefi olmayı sürdürmektedir.

## Sonuç

Günümüzde teknolojinin de gelişimi ile küçülen dünya, sadece küresel bir piyasa olmaktan öte küresel hayallerin de gelişmesini tetiklemiştir. Sanayi Devrimi ile refah devletinin bir nevi öncüsü ve tanımı haline gelen Avrupa kıtası refah seviyesi gelişimi ile ön plana çıkmış ve geri kalmış veya gelişmekte olan ülkelerin vatandaşları için yaşanmak istenen topraklar haline gelmiştir. AB, emek piyasasının ihtiyacı kapsamında, iç ve dış göçün desteklenmesini sağlayan politikalarla, entegre şekilde birçok ülke vatandaşının bir arada yaşamasını sağlayan bir kültür oluşturmuştur. Endüstriyel gelişim ve nüfus yaşlanması kaynaklı işgücü açığını, yasal düzenlemeler ve anlaşmalar ile sağladığı genç işgücü göçü ile kapatmıştır. Suriye krizi sonrası ise, bu insancıl yaklaşımlar yerini statükocu söylemlere bırakmış ve Almanya'nın yaklaşımı diğer AB ülkelerinde karşılık bulmamıştır. AB, zorunlu sebeplerden kaynaklanan göçü, kayıtlı göç haline getirerek işgücüne kazandırma politikalarında gönülsüz davranmıştır.

Çalışmanın önemli bulgularından birisi, AB'nin son dönemlerde kitlesel göçe karşı, güvenlikçi politikalara olması gerekenden fazla ağırlık vererek, BM kararları ve Avrupa Sosyal Şartı ile belirtilen söylemlerin aksine, insan haklarını hiçe sayan tutumlar sergiledikleridir. AB, günden güne artırdığı önlemlerin, özellikle deniz yollarında can kayıplarına yol açması nedeniyle eleştirilerin hedefi olmaktadır. Suriye krizi sonrası yaşanan kitlesel sığınmacı krizi, göçmenlere bakış açılarındaki farklılık nedeniyle, AB üyesi ülkelerin arasındaki derin çatlakları ve fikir ayrılıklarını ortaya çıkartmıştır. Kitlesel göç sorunu, Türkiye ve AB sınırına dayandığında; Türkiye, Suriye krizinde insani sorumluluk kapsamında açık kapı politikası yürütmüş, BM ve AB ile ortak çalışmalar yürütmek suretiyle geçici koruma statüsü verilen Suriye vatandaşlarının yaşamsal alanını geliştirerek, politikalar üretmeye devam etmiştir. Almanya 1,2 milyon Suriye vatandaşına kapılarını açmış ve entegrasyon programları dahilinde çalışma ve yaşama hakkı sağlamıştır. İkinci Dünya Savaşı sonrası normlaştırılan insani yaklaşımların test edildiği benzer olaylarda, AB üyesi ülkelerin ortak bir yaklaşımla insani politikalar üretmesi, özellikle deniz yolu ile sınırlarına ulaşmak için canlarını hiçe sayan göçmenlerin, güvenle karaya ulaşmalarının sağlanması önem arz etmektedir.

Bu bağlamda gerek çatışma alanlarından kaçan gerekse çevre şartlarının itici gücünden uzaklaşmak isteyen göçmenler için göçü düzenleyen ve kendilerine insan haklarına uygun muamele edilmesi hakkını ön plana çıkartan politikalar yapılmalıdır. Karaya ulaşarak, kayıt altına alınmak ve

şartları sağlamayanların uygun ulaşım araçları ile geri iade edilmesi her sığınma talep eden insanın hakkıdır. Çalışmanın kısıtlılıkları bakımından da görüldüğü üzere, kitlesel göçlerin kayıt altına alınmaları kurumsal kaynaklar kanalı ile yapılmaktadır ve emek gerektiren bir süreçtir. Verilerin doğruluğu çoğu zaman bağımsız olarak denetlenememektedir. Ancak öznesi insan olan bir durumda, geri itme kabul edilemez bir muameledir, göçmenlerin kayıt altına alınması ve yasal haklarının verilmesi, insan hakları bakımından zaruri bir durumdur.

Göçmenlere yaklaşımı, güvenliklerinin sağlanması, göç hallerinin kayıt altına alınarak yasallaştırılması ve müteakiben statülerine uygun işlem yapılması şeklinde üç basamakta ele alırsak, sınırların ne pahasına olursa olsun korunması gibi bir yaklaşımla, geri itme olaylarının insanlık dışı muamele olduğunu anlamak daha kolay olacaktır. Güvenlik güçlerinin kanunlar ve uluslararası anlaşmalar hakkında iyi eğitilmeleri sağlanmalıdır. Barışın hâkim olduğu dönemde yazılı kurallara dönüştürülen insan haklarının, gerçek olaylarda, insan hayatını önceleyen bir bakışla, uygulaması gerektiği göz ardı edilmemelidir. Göç yükünün adil olarak paylaşılması için ise, ihtiyaca yönelik kaynak aktarımları yerine, kalıcı refahın desteklenmesi kapsamında istihdam kapasitesinin artırımını sağlayacak politikalar üretilmesinin, problemin çözümünde anahtar rol oynayacağını göz önünde bulundurmalıdır.

## Kaynakça

- AB Komisyonu (2019). *Türkiye'deki Mülteciler için Mali Yardım Programının Dördüncü Yıllık Raporu*. Brüksel.
- Ager, A., & Strang, A. (2008). Understanding integration: A conceptual framework. *Journal of Refugee Studies*, 21(2), 166-191. <https://doi.org/10.1093/jrs/fen016>
- Alcock P., May M., & Rowlingson K. (2008). *Sosyal Politika Kuramlar ve Uygulamalar*. Siyasal Kitapevi.
- Alptekin M. Yavuz (2004). Avrupa Birliği'nde Kültürel Entegrasyon ve Türkiye'nin Durumu. *TASAM Siyasal ve Sosyo-Kültürel Çalışma Grubu*.
- Arbour Louise, Schama Simon, Farage Nigel, & Steyn Mark (2016). *The Global Refugee Crisis: How Should We Respond*. House of Anansi Press Inc.
- Bauman, Zygmunt (2018). *Küreselleşme Toplumsal Sonuçları (Globalization The Human Consequences)*. Ayrıntı Yayınları.
- Göçmen İ (2014). Türkiye ile Avrupa Birliği Arasındaki Geri Kabul Anlaşmasının Hukuki Yönden Analiz. *Ankara Avrupa Çalışmaları Dergisi*, 13 (2), 21-86.
- Güllüpinar Fuat (2014). Almanya'da Göçmen Politikaları ve Türkiyeli Göçmenlerin Trajedisi: Yurttaşlık, Haklar ve Eşitsizlikler Üzerine. *Anadolu Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi*, 14 (1),1-16, <https://doi.org/10.18037/ausbd.37339>.
- Gülnur Erdoğan (2008). Avrupa Sosyal Şartı ve Gözden Geçirilmiş Avrupa Sosyal Şartı. *Türkiye Barolar Birliği Dergisi*, 21(78), 123-165.
- ILO (2018). ILO Global Estimates on International Migrant Workers, International Training Center of ILO, Turin-Italy.
- Morris Ian (2014). *Dünyaya Neden Batı Hükmediyor Şimdilik*. Alfa Yayınları.
- Sennett, Richard (2002). *Karakter Aşınması (Yeni Kapitalizmde İşin Kişilik Üzerine Etkileri)*, (Çev. B. Yıldırım). Ayrıntı Yayınları.
- Sennett, Richard (2006). *Yeni Kapitalizmin Kültürü*, (Çev. A. Onacak). Ayrıntı Yayınları.
- Şenkal Abdülkadir (2011). Küreselleşme Sürecinde Sosyal Politika, Alfa Yayınları.
- Şenkal Abdülkadir (2015), *Sosyal Boyutu ile Bilgi Ekonomisi ve Emek*. Umuttepe Yayınları.
- Uçarol, Rifat (2015), *Siyası Tarih*. DR Yayınları.
- Topçu Emel, Özbek Cumali (2021), Uluslararası Göçte Geçici Koruma Politikasının Politika Transferi Çerçevesinde Karşılaştırmalı Analizi: Almanya, Hollanda ve Türkiye Örneği, *Sosyal Politika Çalışmaları Dergisi*, 21(53), 855-886. DOI:10.21560/spcd.vi.799478
- Binley Alex (2022 Kasım 06), İtalya Göçmen Krizi Haberi, <https://www.bbc.com/news/world-europe-63533769>
- European Commission. (2010). *The Schengen area*. Publications Office of the European Union. <https://data.europa.eu/doi/10.2758/45874>
- FRONTEX (2022, Ekim 22). Göç Raporları, <https://FRONTEX.europa.eu> FRONTEX (2022, Kasım 13), BEYOND EU Borders (AB Sınırları Ötesinde),
- European Border and Coast Guard Agency. (2021). *Frontex: Beyond EU borders*. Publications Office. <https://data.europa.eu/doi/10.2819/355871>



- European Border and Coast Guard Agency. (2022). *Frontex 2021 in brief*. Publications Office. <https://data.europa.eu/doi/10.2819/039733>
- FRONTEX (2022,13 Kasım). AB Göç Risk Analizleri, [https://FRONTEX.europa.eu/assets/Publications/Risk\\_Analysis/Risk\\_Analysis/ARA\\_2022\\_Public\\_Web.pdf](https://FRONTEX.europa.eu/assets/Publications/Risk_Analysis/Risk_Analysis/ARA_2022_Public_Web.pdf)
- ICRC (2022, Kasım 13). Uluslararası İnsan Hukuk Veri Tabanı, <https://ihl-databases.icrc.org/ihl>
- International Organization for Migration (IOM) (2020), World Migration Report 2020, [www.iom.int/wmr](http://www.iom.int/wmr).
- OECD (2022, Kasım 12). Yabancı Ülke Doğumluların İşe Yerleşim Göstergeleri, [https://www.oecd-ilibrary.org/social-issues-migration-health/foreign-born-employment/indicator/english\\_05428726-en](https://www.oecd-ilibrary.org/social-issues-migration-health/foreign-born-employment/indicator/english_05428726-en), doi: 10.1787/05428726-en
- TC Dışişleri Bakanlığı (2023, Mart 12). Türkiye’de Düzensiz Göç, [https://www.mfa.gov.tr/turkiye\\_de-duzensiz-goc.tr.mfa](https://www.mfa.gov.tr/turkiye_de-duzensiz-goc.tr.mfa)
- TC Sanayi ve Teknoloji Bakanlığı (2023, Ocak 11). Uluslararası Doğrudan Yatırım Rakamları, <https://sanayi.gov.tr/istatistikler/yatirim-istatistikleri/mi0803011615>
- TC Göç İdaresi (2022, Ekim 11). Uyum Strateji Belgesi ve Ulusal Eylem Planı, <https://www.goc.gov.tr/kurumlar/goc.gov.tr/Yayinlar/UYUM-STRATEJI/Uyum-Strateji-Belgesi-ve-Ulusal-Eylem-Plani.pdf>
- UNHCR (2022, Kasım 11). The Three-Year Strategy (2019-2021) on Resettlement and Complementary Pathways, <https://www.unhcr.org/protection/resettlement/5d15db254/three-year-strategy-resettlement-complementary-pathways.html>
- UN IOM (2022, Kasım 11). Uluslararası Göç Rakamları, <https://www.iom.int/data-and-research>
- UK Göç Ajansı (2022, Eylül 17). Göç İstatistikleri, <https://www.migrationwatchuk.org/statistics-net-migration-statistics>