

762263

T.C.
DOKUZ EYLÜL ÜNİVERSİTESİ
SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ
AVRUPA BİRLİĞİ ANABİLİM DALI
YÜKSEK LİSANS TEZİ

AVRUPA BİRLİĞİ' NDE GÖÇMEN İŞÇİLERİN ÇALIŞMA HAKLARI

İşıl ATAÇ

Danışman
Yrd. Doç. Dr. Ayşegül ERALTUĞ

2005

AVRUPA BİRLİĞİ' NDE GÖÇMEN İŞÇİLERİN ÇALIŞMA HAKLARI

YEMİN METNİ	II
TUTANAK	III
Y.Ö.K.DOKÜMANTASYON MERKEZİ TEZ VERİ FORMU	IV
ÖZET	V
ABSTRACT	VI
İÇİNDEKİLER	VII
KISALTMALAR	XII
TABLolar LİSTESİ	XIII
GİRİŞ	1



Yüksek Lisans Tezi / Doktora Tezi / Tezsiz Yüksek Lisans Projesi olarak sunduğum "Aurupa Birliğinde Göçmen İşçilerin Çalışma Hakları" adlı çalışmanın, tarafımdan, bilimsel ahlak ve geleneklere aykırı düşecek bir yardıma başvurmaksızın yazıldığını ve yararlandığım eserlerin bibliyografyada gösterilenlerden oluştuğunu, bunlara atıf yapılarak yararlanılmış olduğunu belirtir ve bunu onurumla doğrularım.

Tarih

23.10.2005

Adı SOYADI

İmza

İşıl ATAG
[Signature]

TUTANAK

Dokuz Eylül Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü' nün/...../..... tarih vesayılı toplantısında oluşturulan jüri, Lisanüstü Öğretim Yönetmeliği'ninmaddesine göreAnabilim Dalı Yüksek Lisans /~~Doktora~~ öğrencisi 15.11.2019 'ninkonulu tezi/projesi incelenmiş ve aday 04.12.2019 tarihinde, saat 10.00 da jüri önünde tez savunmasına alınmıştır.

Adayın kişisel çalışmaya dayanan tezini/projesini savunmasından sonra 70 dakikalık süre içinde gerek tez konusu, gerekse tezin dayanağı olan anabilim dallarından jüri üyelerine sorulan sorulara verdiği cevaplar değerlendirilerek tezin/projenin SARARIL olduğuna oy 5/0 ile karar verildi.

BAŞKAN

Doç. Dr. Özgür Zengin

ÜYE

Doç. Dr. Ayşe Gül Ergeç

ÜYE

Doç. Dr. Özgür Zengin

**YÜKSEKÖĞRETİM KURULU DOKÜMANTASYON MERKEZİ
TEZ/PROJE VERİ FORMU**

Tez/Proje No: Konu Kodu: Üniv. Kodu

- Not: Bu bölüm merkezimiz tarafından doldurulacaktır.

Tez/Proje Yazarının
Soyadı: **ATAÇ**

Adı: **IŞIL**

Tezin/Projenin Türkçe Adı: **AVRUPA BİRLİĞİ' NDE GÖÇMEN İŞÇİLERİN
ÇALIŞMA HAKLARI**

Tezin/Projenin Yabancı Dildeki Adı: **THE WORKING RIGHTS OF THE MIGRANT
WORKERS IN THE EUROPEAN UNION**

Tezin/Projenin Yapıldığı

Üniversitesi: **T.C. DOKUZ EYLÜL ÜNİVERSİTESİ**

Enstitü:

SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ

Yıl: **2005**

Diğer Kuruluşlar:

Tezin/Projenin Türü:

Yüksek Lisans:

☒

Dili: **TÜRKÇE**

Doktora:

☐

Sayfa Sayısı: **90**

Tıpta Uzmanlık:

☐

Referans Sayısı: **62**

Sanatta Yeterlilik:

☐

Tez/Proje Danışmanlarının

Ünvanı: **Yrd. Doç. Dr.**

Adı: **AYŞEGÜL**

Soyadı: **ERALTUĞ**

Ünvanı:

Adı:

Soyadı

Türkçe Anahtar Kelimeler:

- 1- Avrupa Birliği
- 2- Göçmen İşçiler
- 3- Çalışma Hakkı
- 4- Üçüncü Ülke Vatandaşları
- 5- Göç

İngilizce Anahtar Kelimeler:

- 1- The European Union
- 2- Migrant Workers
- 3- Working Rights
- 4- Third Country Nationals
- 5- Migration

Tarih: **23.06.2005**

İmza:

Tezimin Erişim Sayfasında Yayınlanmasını İstiyorum

Evet ☐

Hayır ☒

ÖZET

Bugün dünyanın her yerinde kişiler, bir ülkeden bir diğerine çeşitli nedenler ile göç etmekte; gittikleri ülkelerde ücretli bir işte çalışarak hayatlarını kazanmaktadırlar. Bu kimselere genel olarak göçmen işçiler adı verilmektedir. Uluslararası örgütler tarafından, göçmen işçilerin hakları ile ilgili bir çok sözleşme ve tavsiyeler kabul edilmiştir.

Avrupa Birliği belgelerindeki göçmen işçi kavramı, uluslararası belgelerdeki kavramlardan farklıdır. 1993 yılında yürürlüğe giren Maastricht Antlaşması ile Avrupa Vatandaşlığı kavramı getirilmiş; Birliğe üye olmayan devletlerin vatandaşları, üçüncü ülke vatandaşları olarak tanımlanmıştır. Avrupa vatandaşı olan işçiler, Birliğe Üye Devletlerde serbest dolaşım hakkından yararlanmaktadırlar. Göçmen işçilerin çalışma haklarına yönelik Birlik seviyesinde bir takım yasal düzenlemeler yapılmasına ve göçmenlerin Birlik toplumuna uyum ve bütünleşmesini sağlamak amacıyla politikalar geliştirilmesine karşın bu alan, Üye Devletlerin iç hukukuna bırakılmıştır.

Bu çalışmada, Avrupa Birliği'nde göçmen işçilere yönelik politikalar, bu alanda Birlik seviyesinde yapılan düzenlemeler ve Türkiye' nin, Avrupa Birliği' nin göçmen işçilere ilişkin politikalarına uyumu incelenmiştir.

ABSTRACT

Everywhere in the world, people emigrate from one country to another due to various reasons and they earn their lives by working in a remunerated job. These people are generally called as migrant workers. Several conventions and recommendations, concerning the rights of the migrant workers, have been adopted by international organisations.

The term “migrant worker” in the European Union documents is different from the international documents. The term, “ Citizen of the European Union” was brought by the Maastricht Treaty, which was entered into force in 1993 and citizens of the non-member States are defined as third country nationals. Although some legislative measures on the working rights of the migrant workers at Union level have been taken and policies developed on the integration of the migrants to the Union society, this area has been left to the national legislation of the Member States.

In this study, the policy of the European Union on migrant workers, the Union’s legislation on this field and the harmonisation of the legislation of Turkey to the policy of the European Union on migrant workers have been studied.

İÇİNDEKİLER

BİRİNCİ BÖLÜM

GÖÇMEN İŞÇİ KAVRAMI VE ULUSLARARASI BELGELERDE GÖÇMEN İŞÇİLERİN ÇALIŞMA HAKLARI

1.1. GÖÇMEN İŞÇİ	2
1.2. ULUSLARARASI BELGELERDE GÖÇMEN İŞÇİLERİN ÇALIŞMA HAKLARI	2
1.2.1. Birleşmiş Milletler Belgeleri' nde Göçmen İşçiler	2
1.2.1.1. İnsan Hakları Evrensel Bildirisi	3
1.2.1.2. Birleşmiş Milletler Uluslararası Ekonomik, Sosyal ve Kültürel Haklar Sözleşmesi	3
1.2.1.3. Birleşmiş Milletler Tüm Göçmen İşçilerin ve Onların Ailelerinin Haklarının Korunmasına Dair Uluslararası Sözleşme	4
1.2.2. Uluslararası Çalışma Örgütü Belgeleri' nde Göçmen İşçiler	6
1.2.2.1. 97 Sayılı Göçmen İşçiler Sözleşmesi (Gözden Geçirilmiş)	8
1.2.2.2. 143 Sayılı Göçmen İşçiler (Tamamlayıcı Hükümler) Sözleşmesi	9
1.2.2.3. 111 Sayılı Ayrımcılık (İş ve Meslek) Sözleşmesi	11
1.2.2.4. 122 Sayılı İstihdam Politikası Sözleşmesi	12
1.2.2.5. Uluslararası Çalışma Örgütü' nün 92. Yıllık Konferansı ve Göçmen İşçiler ile İlgili Alınan Kararlar	13
1.2.3. Avrupa Konseyi Belgelerinde Göçmen İşçiler	14
1.2.3.1. Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi	14
1.2.3.2. Kişilerin Avrupa Konseyi Üyesi Devletler Arasında Yapacakları Seyahatlere İlişkin Düzenlemeler Hakkında Avrupa Antlaşması	15
1.2.3.3. Avrupa Sosyal Şartı	16
1.2.3.4. Göçmen İşçilerin Yasal Statüsüne Dair Avrupa Sözleşmesi	18

İKİNCİ BÖLÜM

TARİHSEL SÜREÇTE AVRUPA BİRLİĞİ' NDE GÖÇMEN İŞÇİLER

2.1.	AVRUPA' DA TEMEL GÖÇ DÖNEMLERİ	20
2.1.1.	1945-1975 Dönemi	20
2.1.2.	1975-1980 Dönemi	21
2.1.3.	1980-1990 Dönemi	22
2.1.4.	1990 Sonrası Dönem	22
2.2.	AVRUPA BİRLİĞİ ZİRVELERİ'NDE GÖÇ KONUSUNDA ALINAN KARARLAR	23
2.2.1.	Avrupa Birliği Konseyi: Avrupa Zirvesi	23
2.2.2.	Zirvelerde Göç Konusunda Alınan Kararlar	23
2.2.2.1.	Tampere Zirvesi	24
2.2.2.2.	Sevilla Zirvesi	25
2.2.2.3.	Selanik Zirvesi	27
2.2.2.4.	Avrupa İstihdam Stratejisi	28

ÜÇÜNCÜ BÖLÜM

AVRUPA BİRLİĞİ MÜKTESEBATINDA GÖÇMEN İŞÇİLER

3.1.	BİRİNCİL HUKUK KAYNAKLARI	30
3.1.1.	Kurucu Antlaşmalar	30
3.1.2.	Schengen Antlaşması	31
3.1.3.	Tek Avrupa Senedi	32
3.1.4.	Maastricht Antlaşması	33
3.1.5.	Amsterdam Antlaşması	34
3.1.6.	Avrupa İçin Bir Anayasa Oluşturan Antlaşma	35
3.1.6.1.	Anayasal Antlaşma	36
3.2.	İKİNCİL HUKUK KAYNAKLARI	38
3.2.1.	Göçmen İşçilere İlişkin Konsey İlke Kararları	38

3.2.1.1. 20 Haziran 1994 Tarihli ve Üçüncü Ülke Vatandaşlarının Çalışmak İçin Üye Devletler Topraklarına Kabul Edilmelerinin Sınırlandırılması Hakkında Konsey İlke Kararı 39

3.2.1.2. Üçüncü Ülke Vatandaşlarının Serbest Çalışmak Amacıyla Üye Devletlerin Topraklarına Kabul Edilmelerine İlişkin Sınırlamalar hakkında 30 Kasım 1994 tarihli Konsey İlke Kararı 40

3.2.1.3. Üye Devletler Topraklarında Uzun Süreli İkamet Eden Üçüncü Ülke Vatandaşlarının Statüsü ile ilgili 4 Mart 1996 tarih ve 96/C 80/02 sayılı Konsey İlke Kararı 41

3.2.2. Göçmen İşçilere İlişkin Tüzükler 41

3.3.2.1. 13 Haziran 2002 tarih ve 1030/2002 sayılı Üçüncü Ülke Vatandaşlarına Tek Tip Bir İkamet İzni Biçimi Oluşturan Konsey Tüzüğü 42

3.3.2.2. 14 Mayıs 2003 Tarih ve 859/2003 (EC) Sayılı, 1408/71(EEC) Sayılı Tüzük ve 574/72 (EEC) Sayılı Tüzük Hükümleri ile Uyraklukları Nedeniyle Kapsam Dışında Kalan Üçüncü Ülke Vatandaşlarının da Kapsama Alınmasına İlişkin Konsey Tüzüğü 43

3.3.3. Göçmen İşçilere İlişkin Yönergeler 44

3.3.3.1. İşyerinde ve Meslekte Eşit Muamele Alanında Genel Bir Çerçeve Oluşturan 2 Aralık 2000 Tarih ve 2000/78/EC Sayılı Konsey Yönergesi 44

3.3.3.2. Irk ve Etnik Kökene Bakılmaksızın Kişilere Eşit Muamele Edilmesi İlkesinin Uygulamaya Konmasına İlişkin 29 Temmuz 2000 Tarih ve 2000/43/EC Sayılı Konsey Yönergesi 45

3.3.3.3. Üçüncü Ülke Vatandaşları Olan Uzun Dönemli İkamet Edenlerin Statüsüne İlişkin 25 Kasım 2003 Tarih ve 2003/109 Sayılı Konsey Yönergesi 45

3.3.4. Göçmen İşçilere Yönelik Yönerge Teklifleri	47
---	----

3.3.4.1. 2001/386 sayılı Üçüncü Ülke Vatandaşlarının Ücretli İş ve Serbest Meslekte Ekonomik Faaliyet Amacıyla Giriş ve İkamet Koşullarına Dair Konsey Yönergesi Teklifi	48
--	----

DÖRDÜNCÜ BÖLÜM

ÜYE DEVLETLERDE GÖÇMEN İŞÇİLER

4.1. GENEL OLARAK AVRUPA BİRLİĞİ' NDE GÖÇMENLER	50
4.2. İŞGÜCÜ PİYASASINDA GÖÇMENLERİN DURUMU	52
4.3. MALİ ARAÇLAR VE GÖÇMENLERİN UYUM VE BÜTÜNLEŞMESİNE KATKILARI	53
4.4. GÖÇ VE NÜFUS YAPISINDAKİ DEĞİŞİM	54
4.5. YENİ ÜYE DEVLETLERDE GÖÇMENLERİN İŞGÜCÜ PİYASASINDAKİ DURUMU	55
4.6. LAHEY PROGRAMI (THE HAGUE PROGRAMME)	59
4.7. YEŞİL KİTAP	61

BEŞİNCİ BÖLÜM

AVRUPA BİRLİĞİ' NİN GÖÇMEN İŞÇİLER POLİTİKALARINA TÜRKİYE'NİN UYUMU

5.1. ANKARA ANTLAŞMASI	63
5.2. KATMA PROTOKOL	64
5.3. ORTAKLIK KONSEYİ KARARLARI	65
5.4. KATILIM ORTAKLIĞI BELGELERİ	66
5.4.1. Katılım Ortaklığı Belgesi 2001	66
5.4.2. Katılım Ortaklığı Belgesi 2003	67
5.5. ULUSAL PROGRAM	69
5.6. İLERLEME RAPORLARI	71
5.6.1. 1998 Yılı İlerleme Raporu	71
5.6.2. 1999 Yılı İlerleme Raporu	71
5.6.3. 2000 Yılı İlerleme Raporu	72

5.6.4. 2001 Yılı İlerleme Raporu	72
5.6.5. 2002 Yılı İlerleme Raporu	73
5.6.6. 2003 Yılı İlerleme Raporu	73
5.6.7. 2004 Yılı İlerleme Raporu	74
5.7. ARALIK 2004 İTİBARIYLA MEVZUAT UYUMU VE KURUMSAL YAPILANMA	75
5.8. TÜRK HUKUKUNDA GÖÇMEN İŞÇİLER	76
5.9. TÜRKİYE'DE YABANCI KAÇAK İŞÇİLİK	78
5.9.1. Türkiye'de Yabancı Kaçak İşçiliğın Gelişimi	79
5.9.2. Türkiye'de Yabancı Kaçak İşçilerin Niteliği	80
5.9.3. Türkiye'deki Yabancı Kaçak İşçilerin Çalışma Alanları	80
5.9.4. Türkiye'deki Yabancı Kaçak İşçiliğın Boyutu	81
SONUÇ	82
KAYNAKLAR	85

KISALTMALAR

AB	Avrupa Birliği
ABA	Avrupa Birliği Antlaşması
AAEA	Avrupa Atom Enerjisi Antlaşması
AEA	Avrupa Ekonomik Alanı
AET	Avrupa Ekonomik Topluluğu
AK	Avrupa Konseyi
AKÇT	Avrupa Kömür ve Çelik Topluluğu
AT	Avrupa Topluluğu
ATA	Avrupa Toplulukları Antlaşması
BM	Birleşmiş Milletler
UÇÖ	Uluslararası Çalışma Örgütü



TABLÖLER LİSTESİ

Tablo 1 : Vatandaş Olanlar ve Olmayanların Sayıları 1990-2003	51
Tablo 2: 1990-2002 Yılları Arasında Toplam Göç Alma ve Göç Verme Miktarı	56
Tablo 3: Göç Alma Oranları, 1960-2002	57
Tablo 4: 1995-2004 Yılları Arasında Yakalanan Yasadışı Göçmenlerin Yıllara Göre Dağılımı	81



AVRUPA BİRLİĞİ'NDE GÖÇMEN İŞÇİLERİN ÇALIŞMA HAKLARI

GİRİŞ

Bugün dünyada pek çok insan, uyruğunda bulunduğu devletten başka devletlere göç etmektedir. Ülkelerinde karşılaştıkları ekonomik güçlükler, savaşlar, siyasal baskılar, dine, etnik kökene, ırka ya da cinsiyete dayalı ayrımcılıklar, insanların bir iş edinerek hayatlarını sürdürmek amacıyla başka ülkelere göç etmelerine neden olmaktadır. Göçmen işçi olarak adlandırılan bu kimselerin göçü genellikle, az gelişmiş ve gelişmekte olan ülkelere, gelişmiş ülkelere yöneliktir.

Avrupa' da göçmen işçi sorunu, özellikle İkinci Dünya Savaşı' ndan sonra önem kazanmıştır. Avrupa ülkeleri, savaş sırasında büyük zarar gören sanayilerini ve ekonomilerini güçlendirmek için, ikili antlaşmalar imzalamak suretiyle birçok ülkeden göçmen işçi almışlar; 1970' li yıllarda yaşanan ekonomik kriz döneminde ise tam aksine, göçmenleri kendi ülkelerine dönmeye teşvik etmişlerdir. Göçmen işçiler konusu, Avrupa Birliği gündeminde de önemli bir yer tutmaktadır. Çalışmamızın amacı, Avrupa Birliği düzeyinde göç politikalarını incelemek; bu çerçevede göçmen işçilerin çalışma haklarını araştırmaktır.

Bilindiği gibi, Avrupa Birliği' nde serbest dolaşım ve yerleşim hakkı, vatandaşlığa bağlı temel haklardan biridir. Bu alan ayrıca, iç pazarda dört serbestiden birini oluşturmaktadır. Bu nedenle çalışmamız, Avrupa vatandaşları dışındaki üçüncü ülke vatandaşlarına uygulanan politikalar ve bu çerçevede çalışma haklarını incelemekle sınırlı olacaktır.

Çalışmamızın birinci bölümünde göçmen işçi kavramı ve uluslararası belgelerde göçmen işçilerin çalışma hakları yer almaktadır. İkinci bölümde, tarihsel süreçte Avrupa Birliği' nde göçmen işçiler konusu ele alınmıştır. Üçüncü bölümde Avrupa Birliği müktesebatında, dördüncü bölümde ise üye Devletlerde göçmen işçiler incelenmiştir. Son bölümde Türkiye' nin Avrupa Birliği ile ilişkilerinin tarihsel gelişimi ve Avrupa Birliği' nin göçmen işçi politikalarına uyumu yer almaktadır.

BİRİNCİ BÖLÜM

GÖÇMEN İŞÇİ KAVRAMI VE ULUSLARARASI BELGELERDE GÖÇMEN İŞÇİLERİN ÇALIŞMA HAKLARI

Uluslararası ekonomik göç kavramı, göçmen alan bir ülkeye giriş yapmasına ya da bu ülkede kalmasına izin verilen; söz konusu ülkenin kanunlarına ve tüzüklerine göre, ücretli bir faaliyet ile uğraşan, ekonomik olarak faal olan bireylerin, düzenli göçünü ifade eder.¹

1.1. Göçmen İşçi

Uluslararası belgelerde göçmen işçi tanımı üzerinde birlik bulunmamaktadır. Birleşmiş Milletler ve Uluslararası Çalışma Örgütü ile Avrupa Konseyi belgelerinde yer verilen tanımlar birbirlerinden farklıdır.

Avrupa Birliği müktesebatında ise, Birliğe üye olmayan devletlerin vatandaşları, üçüncü ülke vatandaşı olarak kabul edilmektedir. Birlik mevzuatında, göçmen işçi kavramından ziyade, “üçüncü ülke vatandaşı” ifadesi kullanılmaktadır.

1.2. Uluslararası Belgelerde Göçmen İşçilerin Çalışma Hakları

Birleşmiş Milletler, Uluslararası Çalışma Örgütü ve Avrupa Konseyi Belgeleri, Avrupa Birliği’ ne Üye Devletlerin bazıları tarafından kabul edilmiş olmaları dolayısıyla öncelikle incelemeye konu olmaktadır.

1.2.1. Birleşmiş Milletler Belgelerinde Göçmen İşçiler

Birleşmiş Milletler tarafından kabul edilen İnsan Hakları Evrensel Bildirisi ile Ekonomik, Sosyal ve Kültürel Haklar Sözleşmesi gibi belgeler genel olarak insan hakları ile ilgili düzenlemelerdir. Tüm Göçmen İşçilerin ve Onların Ailelerinin Haklarının Korunmasına Dair Uluslararası Sözleşme’ de ise doğrudan doğruya göçmen işçilerin çalışma hakları düzenlenmiştir.

¹ W.R. Böning, Employing Foreign Workers: A Manual on Policies and Procedures of Special Interest to Middle and Low-Income Countries, International Labour Office, Geneva, 1996, s.5

1.2.1.1. İnsan Hakları Evrensel Bildirisi

Birleşmiş Milletler Genel Kurulu tarafından 10 Aralık 1948 tarihinde kabul edilen İnsan Hakları Evrensel Bildirisi'nde göçmen işçiler ile ilgili özel bir düzenleme yer almamaktadır. Bununla birlikte; Bildiri'de herkesin, ırk, renk, cinsiyet, dil, din, siyasal ya da diğer görüş, uyrukluk ya da toplumsal köken, mülkiyet, doğum ya da başka bir statüye dayalı ayrımcılık olmaksızın, bu Bildiri' de düzenlenen tüm haklara ve özgürlüklere sahip olduğu belirtilmiştir. Ayrıca, bir kimsenin tabi bulunduğu ülkenin ya da egemenlik alanının siyasal, hukuksal ya da uluslararası statüsü temelinde hiçbir ayrımcılık yapılmayacağı ifade edilmiştir. Hiç kimse kölelik ve kulluk durumunda tutulmayacak; bütün biçimleri ile kölelik ve köle ticareti yasaklanacaktır.²

1.2.1.2. Birleşmiş Milletler Uluslararası Ekonomik, Sosyal ve Kültürel Haklar Sözleşmesi

Birleşmiş Milletler Uluslararası Ekonomik, Sosyal ve Kültürel Haklar Sözleşmesi, Birleşmiş Milletler Genel Kurulu tarafından 16 Aralık 1966 tarihinde 2200 A (XXI) sayılı Karar ile kabul edilmiş ve 3 Ocak 1976 tarihinde yürürlüğe girmiştir. Sözleşme, çeşitli tarihlerde, tüm Avrupa Birliği' ne Üye Devletler tarafından kabul edilmiştir.³ Türkiye, Sözleşme' yi, 2003 yılında onaylamıştır.

Sözleşme'ye Taraf Devletlerin herkese özgürce seçtiği ya da girdiği işte çalışarak geçimini sağlama fırsatına sahip olması hakkı da dâhil çalışma hakkını tanıdığı ve bu hakkı korumak için gerekli önlemleri alacağı belirtilmiştir. Sözleşme' de göçmen işçiler ile ilgili özel bir hüküm bulunmamasına karşın, , bu Sözleşme' de

² Bildiri' nin tümü için: Mehmet Semih Gemalmaz, Ulusalüstü İnsan Hakları Belgeleri (Uluslararası ve Bölgesel Sistemler), Beta Basım A.Ş., İstanbul, 2000, s.3

³ Almanya (1976), Avusturya (1978), Belçika (1983), Birleşik Krallık (1976), Çek Cumhuriyeti (1993), Danimarka (1976), Estonya (1992), Finlandiya (1976), Fransa (1981), Hollanda (1979), İrlanda (1990), İtalya (1978), İspanya (1977), İsveç (1976), Kıbrıs (1976), Letonya (1992), Litvanya (1992), Lüksemburg (1983), Macaristan (1976), Malta (1990), Polonya (1977), Portekiz (1978), Slovakya (1993), Slovenya (1992), Yunanistan (1985)

Sözleşme' yi onaylayan tüm Devletler için:
<http://www.unhchr.ch/pdf/report.pdf> (09.03.2005)

güvence altına alınan hakların, ırk, renk, cinsiyet, dil, din, siyasal ya da diğer görüş, ulusal ya da sosyal köken, mülkiyet, doğum ya da statü konularında herhangi bir ayırım yapılmaksızın kullanılmasının Taraf Devletlerce taahhüt edileceği hükme bağlanmıştır.⁴

Gelişmekte olan ülkelere, insan haklarını ve ulusal ekonomilerini göz önünde tutarak, bu Sözleşme’ de tanınan ekonomik hakları kendi vatandaşı olmayan kişiler bakımından hangi ölçüde güvence altına alacaklarını belirleme hakkı tanınmıştır. Buna göre gelişmekte olan ülkeler, kendi ekonomik durumlarını göz önünde bulundurarak, gerekirse vatandaşı olmayan kimselerin çalışma hakkını kısıtlayabilir; hatta bu hakkı hiç tanımayabilirler.

1.2.1.3. Birleşmiş Milletler Tüm Göçmen İşçilerin ve Onların Ailelerinin Haklarının Korunmasına Dair Uluslararası Sözleşme

Birleşmiş Milletler Genel Kurulu, 1970’ lerin ikinci yarısında, tüm Üye Devletleri, göçmen işçilere eşit muamele ve fırsat eşitliğini sağlamaya davet eden pek çok karar almıştır. 17 Aralık 1979 tarihli ve 34/172 sayılı Karar’ ın kabulü ile, Genel Kurul, göçmen işçilerin haklarının korunmasına dair bir Sözleşme hazırlanması amacıyla, bir çalışma grubu oluşturmuştur. Yapılan çalışmalar sonucunda hazırlanan Birleşmiş Milletler Tüm Göçmen İşçilerin ve Onların Ailelerinin Haklarının Korunmasına Dair Uluslararası Sözleşme, Genel Kurul tarafından 18 Aralık 1990 tarihinde kabul edilmiş ve 1 Temmuz 2003 tarihinde yürürlüğe girmiştir.⁵

⁴ Sözleşme’ nin tümü için; Gemalmaz, y.a.g.e., s.13

⁵ Roger Zegers de Beijl, “Combatting Discrimination Against Migrant Workers: International Standards, National Legislation and Voluntary Measures- The Need For A Multi-Pronged Strategy”, **Paper Prepared For The Seminar on Immigration, Racism and Racial Discrimination Centre for Human Rights**, Geneva, 5-9 May 1997, International Labour Office, Geneva, 1997, s.4

Sözleşme' yi, AB' ye Üye Devletlerden hiçbiri onaylamamıştır.⁶ Sözleşme, Türkiye tarafından 26 Nisan 2001 tarihinde Tüm Göçmen İşçilerin ve Aile Fertlerinin Haklarının Korunmasına Dair Uluslararası Sözleşmenin Onaylanmasının Uygun Bulunduğu Hakkında 4662 sayılı Kanun ile ekli bildirimler ve çekince kaydı ile kabul edilmiştir.

Sözleşme' de göçmen işçi, vatandaşı olmadığı bir ülkede ücret karşılığında çalıştırılmış ve çalıştırılmakta olan ya da çalıştırılacak olan kimse olarak ifade edilmiştir. Aile bireyleri ise, göçmen işçiler ile evli veya onlarla yürürlükte olan mevzuat uyarınca evlenme ile eşit sonuç doğuran bir ilişki içinde bulunan kişiler ve işçinin bakmakla yükümlü olduğu çocukları ile yürürlükteki kanunlar veya ilgili Devletler arasında yapılmış ikili veya çok taraflı anlaşmalar uyarınca aile bireyi sayılan diğer kişiler olarak tanımlanmıştır. Uluslararası kuruluşlar ve temsilcilikler tarafından gönderilen veya istihdam edilen kişiler ile resmi görevleri yerine getirmek üzere veya kalkınma ve diğer işbirliği programlarına katılmak üzere, bir Devlet tarafından ülke dışına gönderilen kişiler, göçmen işçi sayılmamaktadır. Bunun yanı sıra; kendi Devletinden başka bir Devlette yatırımcı olarak yerleşim yeri edinenler; mülteciler ve vatansızlar; öğrenciler ve stajyerler; çalıştıkları ülkede ikamet etmelerine ve ücret karşılığı bir faaliyette bulunmalarına müsaade edilmeyen gemi adamları ve deniz üslerinde çalışan işçiler bu Sözleşmenin kapsamı dışında tutulmuşlardır.

Kural olarak, cinsiyet, ırk, renk, dil, din veya inanç, siyasal veya diğer görüş, milli, etnik veya sosyal köken, tabiiyet, yaş, ekonomik durum, mülkiyet, medeni hal, doğum veya diğer statüler bakımından her hangi bir ayırım gözetilmeksizin tüm göçmen işçiler ve aileleri Sözleşme' nin kişiler yönünden uygulama alanına girmektedir. Bununla birlikte, milli güvenlik, kamu düzeni, kamu sağlığı veya ahlakını veya diğer şahısların hak ve hürriyetlerini korumak için gerekli sınırlamalar ve bu Sözleşme' de tanınan diğer haklar ile uyumlu sınırlamalar istisna teşkil eder.

⁶ Sözleşme' yi onaylayan Devletlerin tümü için:
Office of the United Nations High Commissioner for Human Rights:
<http://www.ohchr.org/english/countries/ratification/13.htm> (15.06.2005)

Sözleşme'nin ayrımcılık yasağına ilişkin hükmüne göre Taraf Devletler; insan hakları ile ilgili uluslararası sözleşmeler uyarınca, kendi ülkeleri içinde bulunan veya hukuk düzenine tabi olan tüm göçmen işçilere ve aile fertlerine, cinsiyet, ırk, renk, dil, din veya inanç, siyasal veya diğer görüşler, milli, etnik veya sosyal köken, vatandaşlık, yaş, ekonomik durum, mülkiyet, medeni durum, doğum veya diğer statüler gibi nedenlerle hiçbir ayırım yapılmaksızın bu Sözleşme' de öngörülen haklara saygı göstermekle yükümlüdürler. Sözleşme' de, çalışma saatleri, ücretli izinler, güvenlik, sağlık gibi çalışma koşulları; asgari çalışma yaşı, evden çalışma kısıtlaması ve ulusal mevzuata bağlı diğer konularda, göçmen işçilere, Sözleşmeci Devlet vatandaşlarından daha az kayırılan muamelesi yapılamayacağı da hükme bağlanmıştır.

Göçmen işçilerin ve onların ailelerinin temel haklarına da bu Sözleşme' de geniş ölçüde yer verilmiştir. Buna göre, göçmen işçiler ve aileleri, vatandaşı oldukları devlet dahil herhangi bir devleti terk etmekte özgür olup; bu hakkın kullanılması yasal sınırlamalar ve milli güvenlik, kamu düzeni, kamu sağlığı veya ahlakını veya diğer şahısların hak ve hürriyetlerini korumak için gerekli sınırlamalar ve bu Sözleşmede tanınan diğer haklar ile uyumlu sınırlamalar dışında hiçbir sınırlamaya tabi tutulamaz. Göçmen işçiler ve aileleri her zaman vatandaşı oldukları ülkeye giriş ve orada kalma hakkına sahiptir. Göçmen işçiler ve aile bireylerinin hakları kanunla korunur. Hiçbir göçmen işçi ya da ailesinin bir üyesi, işkenceye, insanlık dışı ya da onur kırıcı muamele ya da cezaya maruz bırakılamaz.⁷

1.2.2. Uluslararası Çalışma Örgütü Belgelerinde Göçmen İşçiler

Uyruğu olduğu ülkeden başka bir ülkede çalışan işçilerin korunması konusu, Uluslararası Çalışma Örgütü' nün faaliyetlerinde daima önemli bir yer tutmuş; Versay Antlaşması'nda, UÇÖ Anayasası'nın önsözünde ve Filadelfiya Bildirisi' nde ifade edilmiştir.⁸

⁷ Tüm Göçmen İşçilerin ve Aile Fertlerinin Haklarının Korunmasına Dair Uluslararası Sözleşmenin Onaylanmasının Uygun Bulunduğu Hakkında Kanun :

<http://www.tbmm.gov.tr/kanunlar/k4662.html> (25.01.2005)

⁸ Uluslararası Çalışma Konferansı 87. Oturumu ILC87- Report III (1B) Migrant Workers www.ilo.org/public/english/standards/relm/ilc/index.htm (07.12.2003)

UÇÖ' nün üst karar organı olan ve uluslararası sözleşmeler ile tavsiyeleri görüşen, kabul eden ve geliştiren⁹ Uluslararası Çalışma Konferansı, vatandaş olan ve olmayanlar arasında sosyal güvenlik alanında eşit muamele hakkını ve aynı zamanda ikametgahlarını bir ülkeden diğerine nakleden işçilerin haklarını koruyacak bir uluslararası sistem oluşturmaya gayret etmiş; buna bağlı olarak bu konuda dört Sözleşme ve iki Tavsiye kabul etmiştir. Bunlar: 1925 tarihli 19 sayılı İşlem Eşitliği (İş Kazaları) Sözleşmesi ve 25 sayılı Tavsiye; 1935 tarihli 48 sayılı Göçmenlerin Emeklilik Haklarının Korunması Sözleşmesi; 1962 tarihli 118 sayılı Eşit İşlem (Sosyal Güvenlik) Sözleşmesi; 1982 tarihli 157 sayılı Sosyal Güvenlik Haklarının Korunması Sözleşmesi ile 1983 tarihli 167 sayılı Tavsiye' dir.

Konferans, göçmen işçilerin karşılaştıkları sorunlara kapsamlı çözümler bulmak için de birtakım Sözleşme ve Tavsiyeler kabul etmiştir. Bunlar: 1926' da 21 sayılı Göçmenlerin Teftişi Sözleşmesi ve 26 sayılı Gemilerdeki Kadınların Korunması Tavsiyesi; 1939' da 66 sayılı Göçmen İşçiler Sözleşmesi , 61 sayılı Tavsiye, 62 sayılı Göçmen İşçiler (Devletler Arasında İşbirliği) Tavsiyesi; 1947' de 82 sayılı Sosyal Politika (Anaülke Dışındaki Topraklar) Sözleşmesi' dir. 66 sayılı Sözleşme, eksik onaylama nedeniyle hiçbir zaman yürürlüğe girmemiş, bu nedenle 1949' da, 97 sayılı Göçmen İşçiler Sözleşmesi (Gözden Geçirilmiş) ve 86 sayılı Tavsiye (Gözden Geçirilmiş) kabul edilmiştir. 1955' de 100 sayılı Göçmen İşçilerin (Azgelişmiş Ülkeler) Korunması Tavsiyesi; 1958' de 110 sayılı Tarımsal İşletmeler Sözleşmesi ve 110 sayılı Tavsiyesi, 1962' de 117 sayılı Sosyal Politika (Temel Amaçlar ve Kurallar) Sözleşmesi kabul edilmiştir. Nihayet 1975' de 143 sayılı Göçmen İşçiler (Tamamlayıcı Hükümler) Sözleşmesi ve 151 sayılı Göçmen İşçiler Tavsiyesi' nin kabulü ile, 1949' da kabul edilen Sözleşme ve Tavsiye' nin eksikleri giderilmiştir.¹⁰

⁹ Zeki Erdut, Küreselleşme Bağlamında Uluslararası Sosyal Politika ve Türkiye, Dokuz Eylül Yayınları, 2.Basım, İzmir, 2003 ss. 50-51

¹⁰ Uluslararası Çalışma Konferansı 87. Oturumu ILC87- Report III (1B) Migrant Workers www.ilo.org/public/english/standards/relm/ilc/index.htm (07.12.2003)

1.2.2.1. 97 Sayılı Göçmen İşçiler Sözleşmesi (Gözden Geçirilmiş)

Uluslararası Çalışma Konferansı' nın 8 Haziran 1939 tarihli 25. Oturumu' nda, göçmen işçilerin işe alım, barınma ve çalışma koşullarına ilişkin teklifler benimsenmiş ve bu tekliflerin bir uluslararası sözleşme şeklini alması kararlaştırılmıştır. 28 Haziran 1939 tarihinde, 66 sayılı Göçmen İşçiler Sözleşmesi kabul edilmiştir.¹¹ 8 Haziran 1949' da düzenlenen 32. Oturumda, 1939 tarihli Göçmen İşçiler Sözleşmesi' nin yenilenmesi hakkında verilen teklifler benimsenmiş ve 1 Temmuz 1949 tarihinde Göçmen İşçiler Sözleşmesi' nin Gözden Geçirilmiş Hali kabul edilmiş ve 22 Ocak 1952' de yürürlüğe girmiştir. Sözleşme, aralarında Avrupa Birliği'ne üye bazı devletlerin de bulunduğu ¹² 43 Devlet tarafından onaylanmıştır. Bu Sözleşme Türkiye tarafından onaylanmamıştır.

Sözleşme' de göçmen işçi; bir ülkeden diğerine, kendi hesabına olmaksızın bir işte bağımlı çalışmak üzere göç eden ve göçmen işçi olarak kabul edilen herhangi bir kimseyi ifade etmektedir. Sınır işçileri, bir ülkeye kısa dönemli olarak giriş yapan serbest meslek mensupları ile sanatçılar ve gemi adamları, bu Sözleşme' nin kapsamı dışında bırakılmıştır.

Sözleşme' ye Taraf Devletler, UÇÖ' ye ve diğer Üye Devletlere; göç verme ve alma ile ilgili ulusal politikalar, mevzuat, iş göçü, göçmen işçilerin çalışma ve geçinme şartlarına dair özel koşullar ve bu sorunlar ile ilgili, Üye Devlet tarafından bir karara bağlanmış, genel ve özel antlaşmalar hakkında bilgi vermeyi üstlenmişlerdir.

¹¹ 66 sayılı Göçmen İşçiler Sözleşmesi, Uluslararası Çalışma Konferansı' nın, 30 Mayıs 2000 tarihli 88. Oturum' da aldığı karar uyarınca, 15 Haziran 2000 tarihinde geri çekilmiştir. Sözleşme, artık onaylamaya açık değildir.

<http://www.ilo.org/ilolex/cgi-lex/convde.pl?C066> (19.01.2005)

¹² Bu Devletler; Almanya (1959), Belçika (1953), Birleşik Krallık (1951), Fransa (1954), Hollanda (1952), İtalya (1952), İspanya (1967), Kıbrıs (1960), Portekiz (1978), Slovenya (1992)' dir. Sözleşme' ye Taraf Devletlerin tümü için:

<http://www.ilo.org/ilolex/cgi-lex/ratifce.pl?C097> (15.06.2005)

Sözleşmeciler Devletler ayrıca; milliyet, ırk, din ya da cinsiyet ayrımı olmaksızın, topraklarında yasal olarak bulunan göçmenlere, aile yardımı da dahil olmak üzere, ücret, çalışma saatleri, fazla çalışma, ücretli izin, evde çalışma , çalışma yaşı, çıraklık ve eğitim, kadın ve gençlerin çalıştırılması, sendika üyeliği ve toplu pazarlıktan yararlanma ve barınma konularında kendi vatandaşlarına uyguladığından daha az kayırlan muamelesi yapmamayı üstlenirler.

Devamlı olarak kabul edilmiş bir göçmen işçi ve kendisine eşlik etmesine ya da katılmasına izin verilen aile bireyleri, Üye Devletin taraf olduğu bir uluslararası antlaşmada aksine hüküm yoksa, kendi istemi olmadıkça hastalık veya sakatlık nedeniyle çalışmadığı gerekçesiyle, uyruğu olduğu ya da geldiği Devletin toprağına geri gönderilemez.¹³

1.2.2.2. 143 Sayılı Göçmen İşçiler (Tamamlayıcı Hükümler) Sözleşmesi

Uluslararası Çalışma Konferansı, 4 Haziran 1975 tarihli 60. Oturumunda sunulan göçmen işçiler ile ilgili tekliflerin kabulünü kararlaştırmış ve 24 Haziran 1975 tarihinde 143 sayılı Göçmen İşçiler (Tamamlayıcı Hükümler) Sözleşmesi' ni kabul etmiştir. Sözleşme, 9 Aralık 1978 tarihinde yürürlüğe girmiştir. Sözleşme, bugün 18 Devlet tarafından onaylanmış bulunmaktadır. Avrupa Birliği Devletleri' nin bir kısmı¹⁴ Sözleşme' yi kabul etmiştir. Türkiye, Sözleşme' yi onaylamamıştır.

Sözleşme' de 97 sayılı Sözleşme'deki göçmen işçi tanımı aynen tekrarlanmıştır. Sınır işçileri; kısa dönemli giriş yapan serbest meslek mensupları ile sanatçılar ve gemi adamları; eğitim ve öğretim amacıyla söz konusu ülkeye gidenler; işletmelerde çalışan ve işverenlerince verilen belirli görevleri yerine getirmek üzere, belirli bir süre için ve geçici olarak başka ülkeye kabul edilmiş olan ve görevlerinin bitiminde bu ülkeyi terk etmek zorunda olan çalışanlar, Sözleşme' nin kapsamı dışında bırakılmıştır.

¹³ Sözleşme' nin tümü için:

<http://www.ilo.org/ilolex/cgi-lex/convde.pl?C097> (19.01.2005)

¹⁴ Bu Devletler; Kıbrıs (1977), İtalya (1978), İsveç (1982) Portekiz (1978), Slovenya (1992)' dir. Sözleşme' ye Taraf Devletlerin tümü için:

<http://www.ilo.org/ilolex/cgi-lex/ratific.pl?C143> (15.06.2005)

143 sayılı Sözleşme’ de, yasa dışı göçe ve bu konuda Sözleşmecî Devletlerin alması gereken önlemlere yer verilmiştir. Söz konusu Devletlerin, öncelikle, tüm göçmen işçilerin temel haklarına saygı göstermeyi üstlendiği ifade edilmiştir. Sözleşme’ nin yürürlükte olduğu her Üye Devlet, topraklarında yasadışı çalıştırılan ve ayrıca, topraklarından ayrılan, geçiş yapan veya topraklarına ulaşan göçmen işçiler olup olmadığını tespit etmelidir. Bunların yanı sıra Üye Devletler; göçmenlerin, yolculuğu, varışı, ikameti ve çalışma süresi boyunca, ilgili uluslararası ikili veya çok taraflı antlaşmaların ve ulusal mevzuatın ihlal edilip edilmediğini araştırmalı; bu konuda işçi ve işveren temsilcileri örgütlerine danışmalı ve onlardan bu konuda sahip oldukları bilgileri edinmelidir.

Sözleşme’ nin “Eşit Muamele ve Fırsat Eşitliği” başlıklı ikinci kısmında, her Üye Devletin, topraklarında göçmen işçi ya da ailesi olarak bulunan kimselere, iş ve meslek, sosyal güvenlik, sendikal ve kültürel haklar, bireysel ve toplu özgürlükler bağlamında eşit muamele ve fırsat eşitliği sağlamak üzere hazırlanmış bir ulusal politika hazırlama ve sürdürme yükümlülüğünü üstlendiği ifade edilmiştir.

Sözleşmecî Devletler, göçmen işçilere ve onların ailelerine, çalıştıkları ülkenin toplumuna uyum sağlayıncaya kadar, ihtiyaç duyabilecekleri, ülke vatandaşlarının sahip oldukları kazanımların, fırsat eşitliği ve eşit muamele ilkesi çerçevesinde paylaşılmasına imkan veren bir sosyal politika oluşturmalı ve uygulamalıdır. Göçmen işçilerin ve ailelerinin kendi ulusal ve etnik kimliklerini ve çocuklarına kendi anadilleri ile ilgili bilgi verilmesi olanağı dahil olmak üzere uyruğu oldukları ülke ile kültürel bağlarını korumalarını destekleyecek ve teşvik edecek tüm adımları atmalıdır. Çalışma koşullarında, aynı faaliyeti yerine getiren tüm göçmen işçilere, işlerinin özel koşulları ne olursa olsun, eşit muamelede bulunmalıdır.¹⁵

¹⁵ Sözleşme’ nin tümü için:

<http://www.ilo.org/ilolex/cgi-lex/convde.pl?C143> (19.01.2005)

1.2.2.3.111 Sayılı Ayrımcılık (İş ve Meslek) Sözleşmesi

Uluslararası Çalışma Konferansı, 4 Haziran 1958’de düzenlenen 42. Oturumu’nda iş ve meslekte ayrımcılık ile ilgili teklifleri görüşmüş ve 25 Haziran 1958’ de 111 Sayılı Ayrımcılık (İş ve Meslek) Sözleşmesi’ ni kabul etmiştir. Sözleşme, 15 Haziran 1960’ ta yürürlüğe girmiştir. Sözleşme’ de göçmen işçiler ile ilgili açık bir ifade yer almamakla birlikte, istihdamda ayrımcılık yasağı düzenlenmiştir.

Sözleşme, Bugün 162 Devlet tarafından onaylanmış bulunmaktadır. Avrupa Birliği’ ne Üye Devletlerin pek çoğu¹⁶ Sözleşme’ yi onaylamıştır. Türkiye’ nin de kabul ettiği Sözleşme, 21 Eylül 1967 tarih ve 12705 sayılı Resmi Gazete’ de yayımlanarak yürürlüğe girmiştir.¹⁷

Bu Sözleşme bakımından “ayırım kavramı”; ırk, renk, cinsiyet, din, siyasi görüş, inanç, ulusal ya da sosyal köken temelinde yapılan, iş ya da meslekte fırsat eşitliğini ya da eşit muameleyi geçersiz kılan veya bozucu bir etkisi olan, her türlü fark gözetme, dışlama veya tercihi ifade eder. Bununla birlikte, belirli bir iş için, o işin mahiyeti gereği yapılan herhangi bir fark gözetme, dışlama veya tercihin, ayırım sayılmayacağı belirtilmiştir. "İş" ve "Meslek" terimlerinin, mesleki eğitimi, bir işe veya mesleğe girmeyi ve çalışma şartlarını kapsadığı ifade edilmiştir.

Uluslararası Çalışma Konferansı tarafından kabul edilmiş olan diğer sözleşme veya tavsiyeler ile öngörülmüş bulunan özel koruma ve yardım tedbirleri ayırım sayılmamaktadır. Bunun yanı sıra, Üye Devletler, cinsiyet, yaş, engellilik, aile yükleri ya da içinde bulundukları sosyal veya kültürel durum dolayısıyla özel korunma veya yardım ihtiyacı bulunan kimselerin belirli ihtiyaçlarını karşılamak için alınacak özel tedbirlerin, ayırım sayılmayacağına karar verebileceklerdir.¹⁸

¹⁶ Bu Devletler; Almanya (1961), Avusturya (1973), Belçika (1977), Birleşik Krallık (1999), Çek Cumhuriyeti (1993), Danimarka (1960), Hollanda (1973), Finlandiya (1970), Fransa (1981), İrlanda (1999), İtalya (1963), İspanya (1967), İsveç (1962), Kıbrıs (1968), Letonya (1992), Litvanya (1994), Lüksemburg (2001), Macaristan (1961), Polonya (1961), Portekiz (1959), Slovakya (1993), Slovenya (1992), Yunanistan (1984)’ dir. Sözleşme’ ye Taraf Devletlerin tümü için:

<http://www.ilo.org/ilolex/cgi-lex/ratific.pl?C111> (15.06.2005)

¹⁷ <http://www.ilo.org/public/turkish/region/eurpro/ankara/sozlesme/soz111.htm> (21.09.2004)

¹⁸ <http://www.ilo.org/ilolex/cgi-lex/convde.pl?C111> (19.01.2005)

1.2.2.4. 122 Sayılı İstihdam Politikası Sözleşmesi

Uluslararası Çalışma Konferansı, 17 Haziran 1964 tarihinde düzenlenen 48. Oturumu'nda, istihdam politikası ile ilgili çeşitli teklifleri kabul etmeye ve bu tekliflerin uluslararası bir sözleşme şeklini alması gerektiğine karar verdikten sonra, 9 Temmuz 1964' te, 122 sayılı İstihdam Politikası Sözleşmesi' ni kabul etmiştir.

Sözleşme, 95 Devlet tarafından onaylanmış bulunmaktadır. Avrupa Birliği üyelerinin bir kısmı¹⁹ Sözleşme' ye taraftır. Sözleşme, Türkiye tarafından da kabul edilmiş; 23 Ekim 1977 tarih ve 16093 sayılı Resmi Gazete' de yayımlanarak yürürlüğe girmiştir.²⁰

Sözleşme' ye göre; üye devletlerin istihdam politikaları, işsiz olan ve iş arayan herkese uygun bir iş sağlanması; işin serbestçe seçilmesi; her işçinin kendisine elverişli bir işte çalışması için gerekli vasıfları kazanması ve ırk, renk, cinsiyet, din, politik düşünce, ulusal veya sosyal kökeni ne olursa olsun, işçinin vasıf ve yeteneklerini kullanmasını sağlamak amacına yönelmiş olacaktır. Bu politika, ekonomik gelişme düzeyi, istihdam hedefleri ve diğer ekonomik ve sosyal hedefler arasında mevcut ilişkileri göz önünde bulunduracak ve ulusal koşullara ve uygulamalara göre kabul edilen yöntemler ile yürütülecektir. Bu çerçevede her Üye Devlet; eşgüdümlü bir ekonomik ve sosyal politika çerçevesinde, yukarıda belirtilen hedeflere ulaşmak amacıyla gerekli tedbirleri kararlaştıracak, mevcut olanları gözden geçirecek ve uygulanması için gerekli kuralları koyacaktır.²¹

¹⁹ Bu Devletler; Almanya (1971), Avusturya (1972), Belçika(1969), Birleşik Krallık (1966), Çek Cumhuriyeti (1993), Danimarka (1970), Estonya (2003), Finlandiya (1968), Fransa (1971), Hollanda (1967), İrlanda (1967), İtalya (1971), İspanya (1970), İsveç (1965), Kıbrıs (1966), Letonya (1992), Litvanya (2004), Macaristan (1969), Polonya (1966), Portekiz (1981), Slovakya (1993), Slovenya (1992), Yunanistan (1984)' dir.

Sözleşme' ye Taraf Devletlerin tümü için: <http://www.ilo.org/ilolex/cgi-lex/ratific.pl?C122> (15.06.2005)

²⁰ <http://www.ilo.org/public/turkish/region/eurpro/ankara/sozlesme/soz122.htm> (21.09.2004)

²¹ Sözleşme' nin tümü için: <http://www.ilo.org/ilolex/cgi-lex/convde.pl?C122> (19.01.2005)

1.2.2.5. Uluslararası Çalışma Örgütü' nün 92. Yıllık Konferansı ve Göçmen İşçiler ile İlgili Alınan Kararlar

Uluslararası Çalışma Örgütü tarafından 17 Haziran 2004 tarihinde gerçekleştirilen 92. Yıllık Konferansı' nda, dünyadaki göçmen işçilere daha adil davranılmasına ilişkin yeni bir eylem planı benimsemiştir. Bu eylem planı; göçmen işçilerin, uluslararası çalışma standartları hükümleri kapsamına alınmalarını ve ayrıca, ulusal iş ve sosyal güvenlik yasalarından yararlanmalarını sağlamayı hedeflemektedir.²² Planda ayrıca, işçi göçüne ilişkin olarak; bağlayıcı niteliği olmayan çok taraflı bir çerçevenin geliştirilmesi kararı yer almaktadır.²³

Geliştirilecek olan bu çok taraflı çerçeve, işçi göçü veren ülkeler ile alan ülkeler arasında düzenli göç kanalları oluşturulması; sosyal güvenlik kapsamının genişletilmesi; göçmen işçilere, insana yakışır iş imkanlarının sunulması; istismarcı uygulamaların ve göçmen kaçakçılığının önlenmesi; kadın erkek bütün göçmen işçilerin, belirli meslekler ve sektörlerde karşılaştıkları özel risklerin ele alınması; bütün göçmen işçilerin ilgili uluslararası çalışma standartlarından yararlanabilmelerini sağlayacak önlemlerin alınması konularında uluslararası kılavuzları içerecektir.

Uluslararası Çalışma Konferansı Göçmen İşçiler Komitesi tarafından hazırlanan rapor, UÇÖ' yü, göç hareketlerinin yönetilmesine ilişkin çerçeveyi 2005 yılı Kasım ayında yapılacak toplantıda UÇÖ Yönetim Kurulu' na sunmaya davet etmiştir. UÇÖ, Üye Devletlerden kendi örnek uygulamalarını, UÇÖ' nün teknik işbirliği çalışmaları ile yaygınlaştıracak kılavuzlara katmalarını isteyecektir.²⁴

²² ILO Newsletter Uluslararası Çalışma Ofisi, Ankara, Ağustos 2004-2, s. 9

²³ ILO Newsletter Uluslararası Çalışma Ofisi, Ankara, Ağustos 2004-2, s. 2

²⁴ ILO Newsletter Uluslararası Çalışma Ofisi, Ankara, Ağustos 2004-2, ss. 9-10

1.2.3. Avrupa Konseyi Belgelerinde Göçmen İşçiler

İkinci Dünya Savaşı' nın Avrupa' da meydana getirdiği siyasal, toplumsal ve ekonomik çöküntü, yeni bir Avrupa' nın kurulması düşüncesinin benimsenmesine yol açmış; devlet adamları arasında Avrupa' da kurulacak yeni birliğin, yeni diktatörlüklerin doğmasını ve Avrupa' yok edici yeni bir savaşı önleyeceği inancı egemen olmuştur. Bu anlayış içinde Avrupa' nın ilk siyasal kuruluşu olan Avrupa Konseyi' ne ilişkin Statü, 5 Mayıs 1949' da Londra' da imzalanmış ve 3 Ağustos 1949' da yürürlüğe girmiştir. Konsey Statüsü' nün Türkiye tarafından onaylanmasına ilişkin 5456 sayılı Yasa, 12 Aralık 1949' da kabul edilmiş ve Türkiye, Avrupa Konseyi Statüsü' ne katıldığı 8 Ağustos 1949 tarihinden geçerli olmak üzere, Avrupa Konseyi üyesi olmuştur.

1.2.3.1. Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi

Sözleşme' nin tam adı, İnsan Haklarını ve Ana Hürriyetleri Korumaya Dair Sözleşme' dir. 4 Kasım 1950' de Roma' da imzalanmış, 3 Eylül 1953 tarihinde yürürlüğe girmiştir. Sözleşme, tüm Avrupa Birliği ülkelerinde çeşitli tarihlerde yürürlüğe girmiştir²⁵. Türkiye de 1954 yılından beri, Sözleşme' ye Taraf Devletler arasında yer almaktadır.

Avrupa Konseyi, insan haklarının korunması ve geliştirilmesi sorununa öncelik vermiş ve Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi' nin hazırlanmasını sağlamıştır. Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi' ni imzalayan Avrupa Konseyi Devletleri, Sözleşme' de, İnsan Hakları Evrensel Bildirisi' nde açıklanan hakların her yerde ve etkin bir biçimde tanınmasını ve uygulanmasını sağlamayı amaçladıklarını; Evrensel

²⁵ Almanya (1953), Avusturya (1958), Belçika (1955), Birleşik Krallık (1953), Çek Cumhuriyeti (1993), Danimarka (1953), Estonya (1996), Finlandiya (1990), Fransa (1994), Hollanda (1954), İrlanda (1953), İtalya (1955), İspanya (1979), İsveç (1953), Kıbrıs (1962), Letonya (1997), Litvanya (1995), Lüksemburg (1953), Macaristan (1992), Malta (1967), Polonya (1993), Portekiz (1978), Slovakya (1993), Slovenya (1994), Yunanistan (1974)
Sözleşme' yi imzalayan ve yürürlüğe koyan tüm Üye Devletler için:
<http://www.conventions.coe.int/Treaty/Commun/ChercheSig.asp?NT=005&CM=10&DF=3/9/05&CL=ENG> (09.03. 2005)

Bildiri' de yer alan bazı hakların topluca güvenceye bağlanmasını sağlama yolunda ilk adımları atmayı kararlaştırdıklarını belirtmişlerdir.²⁶

Sözleşme' de göçmen işçiler ile ilgili bir hüküm bulunmamakla birlikte, ayrımcılık yasağı düzenlenmiştir. Buna göre, Sözleşme' de düzenlenen haklardan ve özgürlüklerden yararlanma; cinsiyet, ırk, renk, dil, din, siyasal ya da başka görüş, ulusal ya da toplumsal köken, bir ulusal azınlığa mensup olma, mülkiyet, doğum ya da diğer statüler gibi herhangi bir temelde ayırım yapılmaksızın, güvence altına alınacaktır.²⁷

2001 yılında kabul edilen Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi' ne Ek 12 Numaralı Protokol ile, "Bu Sözleşme' de düzenlenen haklardan ve özgürlüklerden yararlanma, cinsiyet, ırk, renk, dil, din, siyasal ya da başka görüş, ulusal ya da toplumsal köken, bir ulusal azınlığa mensup olma, mülkiyet, doğum ya da diğer statüler gibi herhangi bir temelde ayırım yapılmaksızın, güvence altına alınacaktır" şeklindeki hükme; "Kimse, herhangi bir kamu otoritesi tarafından, 1. fıkra da sayılan gerekçelerle ayrımcılığa tabi tutulamaz" hükmü eklenmiştir.²⁸

1.2.3.2. Kişilerin Avrupa Konseyi Üyesi Devletler Arasında Yapacakları Seyahatlere İlişkin Düzenlemeler Hakkında Avrupa Antlaşması

Kişilerin Avrupa Konseyi Devletleri Arasında Yapacakları Seyahatlere İlişkin Düzenlemeler Hakkında Avrupa Antlaşması, 13 Aralık 1957 tarihinde kabul edilmiş ve 1 Ocak 1958 tarihinde yürürlüğe girmiştir. Antlaşma, pek çok AB ülkesinde yürürlükte dir. Türkiye tarafından 25 Mayıs 1961 tarihinde imzalanan Antlaşma, 1 Haziran 1961' de yürürlüğe girmiştir.²⁹

²⁶ Feyyaz Gölcüklü, Şeref Gözübüyük, Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi ve Uygulanması, Turhan Kitabevi Basım Yayın Tic. Ltd. Şti., Ankara, 1994, ss. 6-7

²⁷ Sözleşme' nin tümü için: Gemalmaz, a.g.e, s. 148

²⁸ Avrupa Konseyi Resmi Sitesi

<http://www.avrupakonseyi.org.tr/tur/antlasma/aas178o.htm> (18.01.2005)

²⁹ Almanya (1958), Avusturya (1958), Belçika (1958), Fransa (1958), Hollanda (1961), İtalya (1958), İspanya (1982), Lüksemburg (1961), Malta (1968), Portekiz (1984), Slovenya (2002), Yunanistan (1958) Sözleşme' yi imzalayan ve yürürlüğe koyan tüm Devletler için:

<http://www.conventions.coe.int/Treaty/Commun/ChercheSig.asp?NT=025&CM=11&DF=15/06/05&CL=ENG> (15.06.2005)

Antlaşma' da; Sözleşmeci Devlet vatandaşlarının, oturdukları ülke hangisi olursa olsun, bu Antlaşma' nın ekindeki listede gösterilen belgelerden birini sunmak kaydıyla bir diğer Sözleşmeci Tarafın ülkesine giriş ya da çıkış yapabileceği belirtilmiştir. Ayrıca, bu olanağın sadece üç aylık süreyi aşmayan ziyaretler bakımından geçerli olacağı; bu süreyi aşan ziyaretler ya da kazanç sağlamak amacıyla yapılan girişlerde pasaport ve vize koşulu aranabileceği ifade edilmiştir.³⁰

1.2.3.3. Avrupa Sosyal Şartı

Avrupa Sosyal Şartı, 18 Ekim 1961 tarihinde Torino' da kabul edilmiş ve 26 Şubat 1965 tarihinde yürürlüğe konulmuştur. Avrupa Birliği'ne üye devletlerin birçoğu tarafından imzalanan Şart, Türkiye tarafından 18 Ekim 1961' de imzalanmış, 24 Aralık 1989' da yürürlüğe girmiştir.³¹ Bununla birlikte Türkiye, 3 Mayıs 1996 tarihinde kabul edilen ve 1 Ocak 1999' da yürürlüğe giren Değiştirilmiş Avrupa Sosyal Şartı' nı 6 Ekim 2004 tarihinde imzalamıştır ancak Şart, henüz yürürlüğe girmemiştir.³²

Avrupa Konseyi üyesi olup bu belgeyi imzalayan Devletler; ırk, renk, cinsiyet, din, siyasal görüş, ulusal ya da sosyal köken temellerinde ayrımcılık yapılmaksızın herkesin Şart ile tanınan sosyal haklardan yararlanmasının güvence altına alınmış olduğunu kabul etmişlerdir. Avrupa Sosyal Şartı' nda, göçmen işçi tanımı açıkça yer almamaktadır. Ancak ilgili maddelerde, bir diğer Sözleşmeci Tarafın ülkesinde istihdam edilen Sözleşmeci Devlet vatandaşlarından bahsedilmektedir.

³⁰ Antlaşma' nın tümü için: Gemalmaz, a.g.e, s. 416

³¹ Almanya (1965), Avusturya (1969), Belçika (1990), Birleşik Krallık (1965), Çek Cumhuriyeti (1999), Danimarka (1965), Finlandiya (1991), Fransa (1973), Hollanda (1980), İrlanda (1965), İtalya (1965), İspanya (1980), İsveç (1965), Kıbrıs (1968), Letonya (2002), Lüksemburg (1991), Malta (1988), Macaristan (1999), Polonya (1997), Portekiz (1991), Slovakya (1998), Yunanistan (1984) Avrupa Sosyal Şartı' nın yürürlükte olduğu tüm Devletler için:
<http://www.conventions.coe.int/Treaty/Commun/ChercheSig.asp?NT=035&CM=10&DF=15/06/05&CL=ENG> (15.06.2005)

³² <http://www.conventions.coe.int/Treaty/Commun/ChercheSig.asp?NT=163&CM=10&DF=15/06/05&CL=ENG> (15.06.2005)

Sosyal Şart' ta, çalışma hakkına ilişkin düzenlemeye göre; Sözleşmeci Taraflar, çalışma hakkının etkili bir biçimde kullanılmasını sağlamak amacıyla, tam istihdam hedefine yönelik olarak mümkün olduğunca yüksek ve istikrarlı bir istihdam düzeyini gerçekleştirmenin ve sürdürmenin, önde gelen amaç ve sorumluluklarından biri olduğunu kabul etmeyi; çalışanın serbestçe seçerek girdiği bir işte geçimini sağlama hakkını etkili şekilde korumayı; tüm çalışanlar için ücretsiz istihdam hizmetlerini oluşturmayı ve sürdürmeyi; uygun mesleki yönlendirme, eğitim ve iyileştirmeyi sağlamayı ve geliştirmeyi üstlenirler. Bu çerçevede Taraf Devletler, yürürlükteki düzenlemeleri özgürlükçü bir anlayışla uygulamayı; kuralları basitleştirmeyi; yabancı işçiler ve onların işverenleri tarafından ödenebilecek resim ve harçları azaltmayı ya da kaldırmayı; yabancı işçilerin istihdam edilmesine ilişkin düzenlemeleri tek tek ya da toplu olarak serbestleştirmeyi üstlenirler ve kendi vatandaşlarının bir diğer Sözleşmeci Tarafın ülkesinde gelir getirici bir iş edinmek üzere ülkeden çıkma hakkını tanır.

Avrupa Sosyal Şartı' nda, göçmen işçilerin ve ailelerinin korunması ve yardım alması hakkında düzenlemeler de yer almaktadır. Şart' a göre; Sözleşmeci Taraflar; göçmen işçilerin ve ailelerinin ülkeden çıkışlarını, seyahatlerini ve ülkeye kabullerini kolaylaştıracak önlemlerin alınması ve seyahatleri sırasında gerekli tıbbi bakım ve sağlığa uygunluk koşullarının sağlanması için gereken hizmetleri sunmayı üstlenirler. Sözleşmeci taraflar ayrıca, kendi ülkelerinde hukuka uygun olarak bulunan işçiler için, vergi, harç ve primler bakımından kendi vatandaşlarına tanınandan daha elverişsiz muamele yapılmamasını sağlamayı; ülkede yerleşmesine izin verilmiş yabancı işçinin ailesi ile yeniden birleşmesini mümkün olduğu ölçüde kolaylaştırmayı; ulusal güvenliği tehlikeye düşürmedikçe ya da kamu yararı ya da genel ahlaka karşı suç işlemedikçe sınır dışı edilmemelerini sağlamayı; kazançlarının ya da tasarruflarının diledikleri kadarını transfer etmelerine yasal sınırlar içinde izin vermeyi taahhüt etmişlerdir.³³

³³ Şart' ın tümü için; Gemalmaz, s. 427

3 Mayıs 1996 tarihli Değiştirilmiş Avrupa Sosyal Şartı'nın Ekinde; “ Bir yabancı çalışanın ailesi” teriminden, en azından çalışanın eşi ile kabul eden Devlet tarafından küçük sayıldıkları ve göçmen çalışana bağımlı oldukları sürece evlenmemiş çocukları anlaşılır” hükmü ile “işçi ailesi” kavramının kapsamı genişletilmiştir. Bunun yanı sıra, göçmen işçilere ve ailelerine yönelik 19. maddeye iki yeni fıkra eklenmiştir. Buna göre; göçmen işçi kabul eden Üye Devletler; göçmen olarak çalışanlara ve ailelerine, söz konusu Devletin ulusal dilini veya birden fazla ulusal dil olması halinde bunlardan birinin öğretilmesinin; keza göçmen işçinin çocuklarına, ana dilinin öğretilmesinin teşvik edilmesi ve kolaylaştırılmasını taahhüt ederler.³⁴

1.2.3.4. Göçmen İşçilerin Yasal Statüsüne Dair Avrupa Sözleşmesi

Göçmen İşçilerin Yasal Statüsüne Dair Avrupa Sözleşmesi, 24 Kasım 1977 tarihinde, Strazburg’ da kabul edilmiş ve 1 Mayıs 1983’ te yürürlüğe girmiştir. Sözleşme, Avrupa Birliği’ ne Üye Devletlerin pek az bir kısmında yürürlüktedir. Sözleşme Türkiye tarafından, da 24 Kasım 1977 tarihinde imzalamış ve 1 Mayıs 1983’ te yürürlüğe girmiştir.³⁵

Sözleşme’ de “göçmen işçi”, bir Sözleşmeci Tarafın bir vatandaşının, bir başka Sözleşmeci Tarafça kendi topraklarında ücretli iş için oturmasına izin verilen kimse olarak tanımlanmıştır. Sınır işçileri; sanatçılar ve sporcular ile serbest meslek sahipleri; gemi adamları; öğrenim görenler; belirli süreli bir iş sözleşmesi ile ve mevsimlik işlerde çalışan göçmen işçiler ile yabancı ülkede tescil edilmiş bir işletme tarafından görevlendirilen işçiler, bu Sözleşme’ nin kapsamı dışında bırakılmıştır.

³⁴ <http://www.avrupakonseyi.org.tr/tur/antlasma/aas163o.htm> (18.01.2005)

³⁵ Fransa (1983), İtalya (1995), Hollanda (1983), Portekiz (1983), İspanya (1983), İsveç (1983)

Sözleşme’ yi imzalayan ve yürürlüğe koyan tüm Üye Devletler için:

<http://www.conventions.coe.int/Treaty/Commun/ChercheSig.asp?NT=093&CM=10&DF=15/06/05&CL=ENG> (15.06.2005)

Sözleşme’ de çalışma izni düzenlenmiştir. Buna göre; bir göçmen işçinin ücretli iş için topraklarına girmesine izin veren her Sözleşmeci Taraf, yasalarında belirtilen koşullara bağlı olarak, göçmen işçi için bir çalışma izni verebilir veya izni yenileyebilir. Bununla birlikte, bir çalışma izni, bir işçiyi, aynı işveren veya aynı işyerine bir yıldan fazla bir süre için bağlamış sayılmaz.

İkamet izni konusu çalışma iznine bağlı olarak düzenlenmiştir. Sözleşmeci Devletler, bu Sözleşme’ de yer alan koşullar altında topraklarında ücretli iş sahibi olmalarına izni verilen göçmen işçilere ikamet izni verebilirler. İkamet izni, ulusal mevzuat hükümlerine uygun olarak verilecek ve gerektiği takdirde, kural olarak en az çalışma izninin süresi kadar bir süre için uzatılacaktır. İkamet izni, ulusal güvenlik, kamu politikası ya da kamu ahlakı ve kamu sağlığını korumak amacıyla, uygunluk için gereken koşullar yerine getirilmemişse geri alınabilir. Bununla birlikte, her Sözleşmeci Devlet, ikamet izni geri alınan göçmen işçilere, mevzuatında yer alan koşula uygun olarak, yargısal ya da yönetsel makamlara başvurma hakkı tanımayı üstlenirler.

Bir Sözleşmeci Devletin toprağında yasal olarak istihdam edilen bir göçmen işçinin eşi ve kabul eden Devletin mevzuatı uyarınca reşit olmayan ve evlenmemiş çocukları, göçmen işçinin bakmakla yükümlü olduğu aile bireyleri olarak onun yanına gelme hakkına sahiptir. Ancak, bu hak göçmen işçinin bir konutunun bulunmasına bağlıdır. Sözleşmeci Devletler, aile iznini, on iki ayı geçmeyen bir bekleme süresi içinde verebilirler.

İşçilerin uyruğu oldukları Devlette edindiği dereceleri ve diplomaları ikili ve çok taraflı anlaşmalardaki düzenlemeler uyarınca, her Sözleşmeci tarafından tanınacaktır. İlgili Devletler, meslek eğitimi ve staj programlarını, işçilerin kendi ülkelerine dönüşteki gereksinimleri karşılayabilecek biçimde düzenlemeye çaba harcayacaklardır.³⁶

³⁶ Sözleşme’ nin tümü için:

<http://www.avrupakonsevi.org.tr/tur/antlasma/aas2020o.htm> (18.01.2005)

İKİNCİ BÖLÜM

TARİHSEL SÜREÇTE AVRUPA BİRLİĞİ' NDE GÖÇMEN İŞÇİLER

1939-1945 yılları arasında süren İkinci Dünya Savaşı, Avrupa ekonomisine ve sanayisine büyük zarar vermiştir. Avrupa ülkelerinin savaş nedeniyle uğradıkları zarar, sadece fabrikaların uğradığı hasardan ibaret olmayıp; nüfuslarında ve dolayısıyla işgücünde, önemli ölçüde kayıplar ortaya çıkmıştır. Bazı ülkeler, savaş sonrasında ekonomik gelişme ve kalkınmanın sağlanması için işgücü taleplerini ikili antlaşmalarla göçmen işçi almak suretiyle karşılama yoluna başvurmuşlardır.

Savaş sonrasında ortaya çıkan siyasi ve ekonomik gelişmeler, Avrupa ülkelerinin göçmen işçilere ilişkin politikalarının ortak bir göç politikası oluşturulması yönünde değişmesine yol açmıştır.

2.1. Avrupa' da Temel Göç Dönemleri

İkinci Dünya Savaşı' nın sona ermesinden günümüze dek Avrupa' da dört temel göç dönemi yaşanmıştır. Birinci dönem 1950-1970, ikinci dönem 1975-1980, üçüncü dönem 1980-1990 yıllarını; dördüncü dönem ise 1990 sonrasında kapsamaktadır.

2.1.1. 1945- 1975 Dönemi

Savaş sonrasında, vatandaşı oldukları ülkelere ayrılanların dönüşü ile Avrupa'ya yoğun bir göç akışı meydana gelmiş; ancak Avrupa'nın yeniden inşası için gerekli işgücü talebinin karşılanmasında yetersiz kalmıştır.

1945-1975 döneminde, Avrupa ülkeleri, ağır sanayi, imalat, imar ve inşaat sektörlerinin gelişimi ile, güçlü ekonomik büyüme yaşamışlardır. İrlanda, Yunanistan, Portekiz, İspanya ve İtalya gibi bu dönemde durgun ekonomi ve yüksek işsizlik oranları ile karşılaşan ülkelere gelen göçmen dalgaları, Batı Avrupa' nın işgücü piyasası ihtiyaçlarını karşılamıştır. Aynı şekilde, Kuzey Afrika'dan,

Türkiye’den, Yugoslavya’dan gelen işçiler ile özellikle İngiltere’ye İngiliz Milletler Topluluğu’ndan gelen göçmenler de Batı Avrupa’ nın işgücü piyasasına önemli ölçüde katkı sağlamışlardır.

1957’ de imzalanan Avrupa Ekonomik Topluluğu’ nu kuran Roma Antlaşması, pek çok ilkeye dayanmaktadır. Bunlardan biri, kurucu altı devlet olan, Almanya, Belçika, Fransa, Hollanda, İtalya ve Lüksemburg arasında, kişilerin serbest dolaşımının sağlanmasıdır. 1960’ ların sonlarında, Topluluk içi göçte önemli bir artış meydana gelmiştir. Bu durum en çok, İtalya’ dan diğer beş üye ülkeye giden büyük işçi dalgasından kaynaklanmıştır. Ancak, bununla birlikte, Topluluk içi istihdama bağlı göç, üçüncü ülkelere gelen göç dalgalarına oranla düşük kalmıştır.³⁷

Bu dönemde, Avrupa ülkeleri ile göç veren ülkeler arasında bir takım ikili antlaşmalar imzalanmıştır. Örneğin, Almanya; İtalya (1955), Yunanistan ve İspanya (1960), Türkiye (1961), Fas (1963), Portekiz (1964), Tunus (1965) ve Yugoslavya (1968) ile antlaşmalar imzalamıştır. Belçika, Fransa, Hollanda, Lüksemburg da bu ülkelerle antlaşma imzalayan ülkeler arasındadır.

2.1.2. 1975-1980 Dönemi

1970’lerin ortasında petrol fiyatlarındaki artışa bağlı olarak ortaya çıkan ekonomik kriz nedeniyle, pek çok Avrupa ülkesi, göçü azaltmış veya azaltmaya çalışmıştır. İstihdama bağlı göç, 1980’lerin sonuna dek çarpıcı bir biçimde düşmesine rağmen, göçün diğer türleri, özellikle aile birleşmesi akışları, önemli ölçüde artmıştır.

³⁷ G. Tapinos, *Regional Economic Integration and Its Effects on Employment and Migration in Migration and Development: New Partnerships for Cooperation*, OECD 1994, (Aktaran: Jean- Pierre Garson, Anais Loizillon, “Changes and Challenges Europe and Migration from 1950 to Present”, **Economic and Social Aspects of Migration Conference Jointly Organised by The European Commission and the OECD**, Brussels, 21-22 January 2003, s.3) http://www.oecd.org/document/1/0,2340,en_2649_33931_15582209_1_1_1_37415,00.html (02.01.2004)

1973’de petrol fiyatlarındaki artış, istihdama bağlı göçün sonunu getirmiştir. Büyüyen işsizlik ve artan toplumsal gerilim, hükümetlerin göçmen işçilere ilişkin politikalarında değişikliğe yol açmıştır. Bazı ülkelerde, emek maliyetlerinin artması, işçi sınıflandırmalarının sınırlandırılması ve yıllık kotalar getirilmesi, işverenler için yeni işçi istihdamını zorlaştırmış; hükümetler göçmen işçileri kendi ülkelerine dönmeye teşvik etme yönünde politikalar yürütmüşlerdir. Buna karşılık, pek çok göçmen, yerli işçilerin sahip olduklarına benzer sosyal haklardan yararlanabilmek için, ev sahibi ülkede kalmaya karar vermişler; bu nedenle beklenen ölçüde dönüş sağlanmamıştır.

2.1.3. 1980 - 1990 Dönemi

1980’lerin sonunda başlayan üçüncü göç dönemi, ev sahibi ve işçi gönderen ülkelerin konumlarının değişmesi ile şekillenmiştir. İspanya, İtalya, İrlanda, Yunanistan ve Portekiz gibi göç veren Avrupa ülkeleri, göç edilen ülkeler olmuştur. Ayrıca, göçmenler Birleşik Krallık ve Fransa’da olduğu gibi, sadece eski deniz aşırı sömürgelerden değil; özellikle Kuzey Afrika ve Asya’ dan gelmişlerdir. Bunun yanı sıra, göç kanalları da değişmiştir. Kısmen Orta ve Doğu Avrupa’da ve eski Sovyetler Birliği’nde meydana gelen siyasi değişikliklerin etkisiyle sığınmacı ve mültecilerde bir artış gözlenmiştir. Eski Yugoslavya ve Kuzey Irak’ta bölgesel çatışmalar, bu bölgelerden büyük sığınmacı ve mülteci akışına yol açmıştır.³⁸

2.1.4. 1990 Sonrası Dönem

1990’ların başından itibaren, düzensiz göç daha büyük bir boyuta taşınmış ve daha tehlikeli bir hale gelmiştir. Uluslararası kaçakçılık şebekeleri, Orta ve Doğu Avrupa ile eski Sovyetler Birliği’nde meydana gelen siyasi değişikliklerden faydalanarak, bu bölgelerdeki insanları istismar etmişlerdir. Bu şebekelerin varlığının ve uluslararası işgücü hareketlerindeki rollerinin artmasına bağlı olarak yasadışı girişlere ve ayrıca yabancıların kaçak çalışması konusunda politikalar geliştirilmiştir. Bu sayede, insan kaçakçılarına, işverenlere ve kaçak göçmenlere karşı yoğun

³⁸ *Employment Outlook*, OECD 2001 (Aktaran: Garson , Loizillon, s.4)

önlemler alınmıştır. Toplum, bilgilendirme kampanyaları ile, kayıtsız istihdamın, yasadışı ticaret şebekelerine yardım etmenin ya da ortak olmanın riskleri ve yaptırımları konusunda uyarılmıştır. Aynı zamanda, göç akışlarının kontrolünde ulusal ve uluslararası işbirliği, oldukça önemli bir hale gelmiştir.³⁹

2.2. Avrupa Birliği Zirvelerinde Göç Politikaları Konusunda Alınan Kararlar

1990' ların başında iki Almanya' nın birleşmesi ve Sovyetler Birliği' nin yıkılmasından sonra yeni devletler kurulması ile, dünyada büyük siyasi ve ekonomik değişiklikler meydana gelmiştir. Bir tarafta yeni kurulan devletlerden ve eski Doğu Bloku ülkelerinden Avrupa' ya yaşanan göçler; diğer taraftan Avrupa dışındaki ülkelerden gelen kaçak göçmenler, göç konusunda, Birlik düzeyinde bir politika belirlenmesi görüşlerini ön plana çıkarmıştır. Avrupa Birliği Zirveleri' nde, Devlet ve Hükümet Başkanları, bu konularda bir takım kararlar almışlardır.

2.2.1. Avrupa Birliği Konseyi: Avrupa Zirvesi

Avrupa Birliği göçmen politikalarında Zirve kararlarının önemli bir yeri bulunmaktadır. Bilindiği gibi, Avrupa Birliği Konseyi (Zirve), Dünyayı ve Birliği ilgilendiren geniş kapsamlı ekonomik ve politik konularda gayri resmi görüş alışverişinde bulunmaktadır.⁴⁰

2.2.2. Zirvelerde Göç Konusunda Alınan Kararlar

Birlik topraklarının ve dış sınırların güvenliğini sağlamak, Üye Devletler ve Birlik vatandaşları için büyük önem taşımaktadır. Zirve toplantılarında, insan kaçakçılığı ve yasadışı göç ile mücadele etmek amacıyla bir takım önlemler alınması gerektiğine karar verilmiştir. Tampere Zirvesi ile birlikte, göç, sığınma, yasadışı göçün önlenmesi ve yasadışı göç eden kimselerin geri dönüşüne ilişkin ortak politikalar oluşturma çabaları önem kazanmıştır.

³⁹ Garson , Loizillon, s.6

⁴⁰ S.Rıdvan Karluk, Avrupa Birliği ve Türkiye, Beta Basım A.Ş., Genişletilmiş Altıncı Baskı, İstanbul, 2002, ss.124-125

Göç konusunda Tampere Zirvesi' nin önemli bir yeri vardır. Daha sonra yapılan zirve toplantılarında, Tampere' de alınan kararlara atıfta bulunulduğu ve bu doğrultuda politikalar belirlendiği görülmektedir.

2.2.2.1. Tampere Zirvesi

Avrupa Birliği Konseyi, Amsterdam Antlaşması' nı yürürlüğe koymak amacıyla, 15-16 Ekim 1999 tarihlerinde Finlandiya' nın Tampere şehrinde toplanarak adalet ve içişleri alanındaki politikalar ve somut hedefler üzerinde anlaşmıştır. Devlet ve Hükümet Başkanları, genişleme ile birlikte, adalet ve içişleri alanında işbirliğinin giderek önem kazandığına işaret ederek, Avrupa politikasının istikametini belirlemişlerdir.⁴¹

Zirve' nin sonuç bildirisinde göç, sığınma ve iltica konuları üzerinde önemle durulduğu görülmektedir. Birliğe üye olmayan devletlerden Üye Devletlere çalışmak amacıyla göç eden kimselere yönelik doğrudan bir düzenleme yer almamakla birlikte, Üye Devletlerde yasal olarak ikamet eden üçüncü ülke vatandaşlarına eşit muamele yapılması; bu kimselere Avrupa Birliği vatandaşlarının sahip olduklarına benzer haklar ve yükümlülükler getiren etkin bir uyum ve bütünleşme politikasının hedeflenmesi; ekonomik, sosyal ve kültürel hayatta ayrımcılığın önlenmesi, ırkçılık ve yabancı düşmanlığına karşı tedbirler geliştirilmesi gerektiği ifade edilmiştir.

Bu çerçevede üçüncü ülke vatandaşlarının kabulü ve yerleşmesine ilişkin olarak, Birliğe Üye Devletlerin ulusal mevzuatlarındaki düzenlemelerin, Birlik içindeki ekonomik ve demografik gelişmelerin ortak bir şekilde değerlendirmesine ve menşe ülkelerdeki duruma dayanarak yakınlaştırılması ihtiyacı belirtilmiştir. Bu kararlar alınırken, sadece her Üye Devletin göçmen kabul etme kapasitesinin değil, aynı zamanda menşe ülkeler ile tarihi ve kültürel bağların da dikkate alınması gerektiği vurgulanmıştır.

⁴¹ "AB Adalet ve İçişleri Politikası Özgürlük, Güvenlik ve Adalet Alanı" Avrupa Birliği Avrupa Komisyonu Türkiye Temsilciliği, Ankara, 2002, s.9

Zirve’ de, üçüncü ülke vatandaşlarının statüsünün, Üye Devlet vatandaşlarının statüsüne yakınlaştırılması gerektiğinden hareketle, bir Üye Devlette belirli bir süre için yerleşen ve uzun dönemli ikamet iznine sahip bir kimsenin, söz konusu Üye Devlette, yerleşim hakkı, eğitim alma ve bir ücretli ya da serbest meslek sahibi kimse olarak çalışma; bunların yanı sıra, ikamet edilen ülkenin vatandaşları karşısında ayrımcılığa tabi tutulmaksızın, Avrupa Birliği vatandaşlarının sahip olduklarına mümkün olduğunca yakın haklardan yararlanması gerektiği ifade edilmiştir.

Zirve Sonuç Bildirgesi’nde üzerinde önemle durulan bir konu da yasadışı göç ile mücadeledir. Menşe ve geçiş ülkelerine, gönüllü geri dönüşün teşvik edilmesi ve bunun yanı sıra bu ülkelerin yetkili makamlarına insan ticareti ile etkin bir şekilde mücadele etmelerini güçlendirmek amacıyla yardım edilmesi yönünde çağrı yapılmıştır.⁴²

2.2.2.2. Sevilla Zirvesi

Avrupa Birliği Devlet ve Hükümet Başkanları, 21 ve 22 Haziran 2002 tarihlerinde İspanya’ nın Sevilla kentinde, Zirve toplantısı için bir araya gelmişlerdir. Sevilla Zirvesi’ nde göç ile ilgili alınan kararlarda yasadışı göçün önlenmesi ve dış sınırların güvenliğinin sağlanması üzerinde durulmaktadır. Üçüncü ülkelerden gelen işgücünden yani göçmen işçilerden bahsedilmemektedir. Üye Devletlerde yasal olarak bulunan göçmenlerin Birliğe uyum ve bütünleşmesinin sağlanması gereğinden söz edilmiş ise de bunun nasıl sağlanacağı ve gerekli araçların neler olacağı belirtilmemiştir.

Zirve’ nin sonuç bildirisinde, sığınma ve göç konularında alınan kararlar doğrultusunda, Avrupa Birliği içinde bir özgürlük, güvenlik ve adalet alanının oluşturulması için yapılacak çalışmaların hızlandırılması kararlaştırılmıştır. Bu çerçevede sığınma ve göç konularında ortak bir politika geliştirilmesi gereğine işaret edilmiştir. Göç akışlarının kontrolüne yönelik olarak, menşe ülkeler ve geçiş ülkeleri arasında işbirliğinin önemine işaret edilerek; kısa ve orta vadede alınan ortak

⁴² Tampere Zirvesi Sonuç Bildirisi:

http://ue.eu.int/ueDocs/cms_Data/docs/pressData/en/ec/00200-r1.en9.htm (01.10. 2004)

önlemlerin, yasal göçmenler için uyum ve bütünleşme politikası, Cenevre Sözleşmesi⁴³ başta olmak üzere uluslararası sözleşmelere uygun bir sığınma politikası ve yasadışı göç ile mücadele politikaları arasında dengenin gözetilmesinin önemi vurgulanmıştır.

Birlik ve Üye Devletlerin göçmen kabul etme kapasiteleri ve göçmenlerin daha iyi bir yaşam düzeyi arayışları arasında uyum sağlanmasında, üye ülkelerde yasal olarak bulunan göçmenlerin bütünleşmeleri ve ırkçılık ve yabancı düşmanlığı ile mücadelenin gereğine dikkat çekilmiştir.

Avrupa Konseyi, Tampere Zirvesi' nde alınan kararlar uyarınca, yasadışı göçün sebepleri ile mücadelenin, Avrupa Birliği'nin uzun vadeli hedefleri arasında yer alacağını ifade etmiştir. Bu bağlamda Konsey, ekonomik işbirliğinin güçlendirilmesi, kalkınmanın desteklenmesi, ticaretin geliştirilmesi ve çatışmaların önlenmesi gibi konuların önemine işaret etmiştir.

Yasadışı göç ile mücadele konusunda geçiş ülkeleri ve göç veren ülkeler ile yakın işbirliğine gidilmesinin önemine işaret edilmiş ve bu bağlamda, kısa ve orta vadede sonuç alınabilmesi için, Avrupa Birliği'nin her türlü teknik ve mali desteği sağlamaya hazır olduğunu belirtilmiştir. Mevcut Topluluk mekanizmalarının sonuçsuz kalması ve üçüncü bir ülke tarafından yasadışı göç ile mücadele konusunda geçerli bir mazeret olmaksızın işbirliğinden kaçınılması halinde; Konsey'in, Birliğin, Ortak Dış ve Güvenlik Politikası ile diğer politikaları çerçevesinde önlemler alma yetkisine sahip olduğu da ifade edilmiştir.⁴⁴

⁴³ İltica konusunda, sığınmacıların statüsü ile ilgili 28 Temmuz 1951 tarihli Cenevre Sözleşmesi, bir Avrupa sığınmacı rejiminin oluşturulması için ortak temeli sağlamıştır. Daha sonra, farklı devletlerde aynı iltica başvurularının yapılmasını önlemek için, 1990 yılında Dublin Sözleşmesi imzalanmıştır. Üye Devletler, siyasi sığınmacı tarifi üzerinde anlaşmaya varmış ve Cenevre Sözleşmesi'nde çözüme bağlanmamış bir konu olan, bir iltica başvurusunu incelemekle sorumlu üye devleti belirlemişlerdir. "AB Adalet ve İçişleri Politikası Özgürlük, Güvenlik ve Adalet Alanı" **Avrupa Birliği Avrupa Komisyonu Türkiye Temsilciliği**, Ankara, 2002, s. 6

⁴⁴ Zirve sonuç bildirisinin Türkçe çevirisi için: İktisadi Kalkınma Vakfı <http://www.ikv.org.tr/turkiye-ab/guncel/sevilla.htm> (10.04.2004)

2.2.2.3. Selanik Zirvesi

19- 20 Haziran 2003 tarihlerinde, Yunanistan' ın Selanik kentinde düzenlenen Zirve' de yasadışı göç, dış sınırlar, yasadışı göçmenlerin iadesi ve üçüncü ülkeler ile işbirliği konularında ortak bir politika geliştirilmesine karar verilmiş; bu çerçevede, Üye Devletlerin dış sınır kontrolüne ilişkin faaliyetlerin eşgüdümünün sağlanması gereği belirtilmiştir.

Selanik Zirvesi' nde göçmenler konusunda alınması gereken tedbirler daha açık bir şekilde ifade edilerek; yasadışı göçe karşı alınması gereken tedbirler kadar, Üye Devletlerde yasal olarak ikamet eden üçüncü ülke vatandaşlarının sahip oldukları hakların geliştirilmesi gereği de vurgulanmıştır.

Yasadışı göç konusunda üçüncü ülkeler ile işbirliğine ilişkin bir değerlendirme mekanizması kurulmasının önemini vurgulanmış; Komisyon, bu konuda yıllık raporlar hazırlamaya, önerilerde bulunmaya davet edilmiştir. Bu doğrultuda, mali araçların, siyasi amaçları gerçekleştirecek şekilde düzenlenmesi gerektiği belirtilmiştir.

Yasal olarak ikamet eden üçüncü ülke vatandaşlarının, Avrupa Birliği vatandaşları ile eşdeğer hak ve yükümlülüklerle sahip olmaları için kapsamlı ve çok boyutlu bir politika geliştirilmesi; bu politikanın, istihdam, eğitim, sağlık ve sosyal hizmetler, barınma, kültür ve sosyal hayata uyum gibi konuları içermesi gerektiği ifade edilmiştir.

Zirvede son olarak, AB Uyum ve Bütünleşme Politikası' nın Birliğin karşılaştığı yeni demografik ve ekonomik güçlükler ile mücadeleye mümkün olduğunca katkıda bulunması; kadınlar, çocuklar, yaşlılar, mülteciler, uluslararası korunmadan yararlananlar gibi üçüncü ülke vatandaşlarının kendi içindeki çeşitli

gruplardaki kimseleri, ikamet sürelerine bağlı olarak dikkate alması gerektiği vurgulanmıştır.⁴⁵

2.2.2.4. Avrupa İstihdam Stratejisi

1997 yılında, Lüksemburg’ da Avrupa İstihdam Zirvesi⁴⁶ düzenlenmiştir. Zirve’ de alınan kararlar uyarınca, Avrupa İstihdam Stratejisi oluşturulmuştur. Avrupa İstihdam Stratejisi, dört sütundan meydana gelmektedir. Bu sütunlar; Girişimcilik, İstihdam Edilebilirlik, Uyum Sağlayabilme ve Fırsat Eşitliği’ dir. Zirve’ de ayrıca, istihdam politikalarının eşgüdümünü sağlayabilmek için istihdam kılavuzları, ulusal eylem planları ve ulusal eylem planları inceleme raporları oluşturulması karara bağlanmıştır.

2000 yılında düzenlenen Lizbon Zirvesi’ nde Avrupa Konseyi, bilgiye dayalı ekonominin bir parçası olarak istihdamı, ekonomik reformları ve sosyal kaynaşmayı güçlendirmek amacıyla yeni bir stratejik hedef kararlaştırmıştır. Zirve kararlarında işsizliğin azaltılması ve sosyal dışlanma ile mücadele öne çıkmaktadır. 2010 yılına kadar istihdam oranını %61’ den mümkün olduğunca %70’ e ve kadınların istihdamdaki payının %51’ den %60’ a yakın çıkarılması hedeflenmiştir. 1997’ de Avrupa İstihdam Stratejisi’ nin oluşturulmasından bu yana, göçmen işçiler ve etnik azınlıklar da dahil olmak üzere, dezavantajlı grupların uyum ve bütünleşmesi ve ayrımcılıkla mücadele, istihdam kılavuzlarının konuları arasında yer almıştır.⁴⁷

17 Temmuz 2002 tarihli ve Bildiri’ de⁴⁸ Komisyon, Avrupa İstihdam Stratejisi’ nin geçmiş beş yıllık uygulamasını gözden geçirmiş ve stratejinin

⁴⁵ Selanik Zirvesi Sonuç Bildirisi’ nin tümü için:

http://ue.eu.int/cms3_applications/Applications/newsRoom/LoadDocument.asp?directory=en/ec/&file_name=76279.pdf (11.03.2005)

⁴⁶ Zirve, 20-21 Kasım 1997 tarihlerinde düzenlenmiştir. Alınan kararlar ile ilgili ayrıntılı bilgi için:

http://europa.eu.int/comm/employment_social/elm/summit/en/backgr/pilars.htm (02.01.2005)

⁴⁷ Zirve, 23-24 Mart 2000 tarihlerinde düzenlenmiştir. Zirve Sonuç Bildirisi için:

http://ue.eu.int/ueDocs/cms_Data/docs/pressData/en/ec/00100-r1.en0.htm (01.11.2004)

⁴⁸ COM(2003)6 “The Future of the European Employment Strategy” (Aktaran: Communication From The Commission To The Council, The European Parliament, The European Economic and Social Committee and The Committee of The Regions On” Immigration, Integration and Employment”, COM (2003) 336 final, Brussels, 3.6.2003, s.30)

http://europa.eu.int/eur-lex/en/com/cnc/2003/com2003_0336en01.pdf (26.07.2004)

geleceğinde tartışılmak üzere önemli konular tespit etmiştir. Bunların arasında, AB vatandaşları ile AB vatandaşları olmayanlar arasındaki istihdam farkını azaltmak, ikinci kuşak göçmenler için tam katılım ve istihdam sağlamak, yasadışı göç ile mücadele etmek ve kayıtsız işi düzenli istihdama dönüştürmek bulunmaktadır.

Komisyon, 14 Ocak 2003 tarihli Avrupa İstihdam Stratejisi' nin geleceği üzere Bildiri' nin ardından 8 Nisan 2003' te kabul ettiği istihdam stratejilerinde iş piyasasında dezavantajlı insanlara yapılan ayrımcılıkla ve de kayıtdışı istihdam ile mücadele edilmesi gereğini ifade etmiştir.

Avrupa İstihdam Stratejisi kapsamında kabul edilen 2003 Kılavuzlarında, Komisyon üçüncü ülke vatandaşlarının işgücü piyasasına uyumu ve bütünleşmesi amacıyla, Üye Devletlerin, kendilerini Avrupa Birliği vatandaşları ile Avrupa Birliği vatandaşı olmayanlar arasındaki işsizlik farkını 2010'a kadar azaltmayı taahhüt etmeleri gerektiğini belirtmiştir. Bunun yanı sıra; kayıtdışı istihdam ile mücadele etme ve kayıtdışı istihdamı düzenli istihdama dönüştürecek önlemlerin geliştirilmesi, vasıf ve diplomaların tanınması, girişimcilik, ikinci ve üçüncü nesil göçmen kökenli gençler için özel girişimler, işgücü piyasasına uyum ve bütünleşmenin önündeki engeller, göçmenler için yerel istihdam stratejileri, profesyonel amaçlı dil eğitimi konularına özel önem verilmesi gereği üzerinde durulmuştur.⁴⁹

⁴⁹ Communication From The Commission To The Council, The European Parliament, The European Economic and Social Committee and The Committee of The Regions On "Immigration, Integration and Employment", COM (2003) 336 final, Brussels, 3.6.2003, ss. 30-31
http://europa.eu.int/eur-lex/en/com/cnc/2003/com2003_0336en01.pdf (26.07.2004)

ÜÇÜNCÜ BÖLÜM

AVRUPA BİRLİĞİ MÜKTESEBATINDA GÖÇMEN İŞÇİLER

Göçmen işçilerin sahip oldukları ikamet izinlerine ve çalışma haklarına değinmeden önce, Avrupa Birliği vatandaşlarının sahip oldukları serbest dolaşım hakkının açıklanmasında yarar vardır. Serbest dolaşım hakkı, genel olarak Avrupa Birliği vatandaşlarına tanınmakla birlikte, bazı ülkeler bakımından, bu hakkın bazı istisnaları vardır. Bunlar, Avrupa Ekonomik Alanı' na üye Avrupa Serbest Ticaret Birliği ülkeleri olan İsviçre, İzlanda, Norveç, Lihtenştayn vatandaşlarına tanınan serbest dolaşım hakkı ile yeni Üye Devlet vatandaşları olan işçilerin serbest dolaşım hakkına getirilen kısıtlamalardır.

3.1. Birincil Hukuk Kaynakları

Avrupa Birliği' nin hukuki temelleri, Avrupa Kömür ve Çelik Topluluğu Antlaşması' na; Avrupa Ekonomik Antlaşması' na ve Avrupa Atom Enerjisi Antlaşması' na dayanmaktadır. Bu antlaşmalar ile üç Topluluk kurulmuş ve Üye Devletlerin işçilerine Topluluk içinde serbest dolaşım hakkı tanınmıştır.

3.1.1. Kurucu Antlaşmalar

Avrupa Kömür ve Çelik Topluluğu' nu kuran Paris Antlaşması; Almanya, Belçika, Fransa, Hollanda, İtalya ve Lüksemburg arasında, 18 Nisan 1951 tarihinde, Paris' te imzalanmış ve 25 Temmuz 1952' de yürürlüğe girmiştir. Paris Antlaşması ile, AKÇT' ye Üye Devletler arasında bir ortak kömür ve çelik birliği oluşturulması, ekonominin geliştirilmesi ve istihdam ile refah seviyesinin yükseltilmesinin sağlanması hedef olarak belirlenmiştir.⁵⁰

⁵⁰ Ramazan KILIÇ, *Türkiye- AB İlişkileri ve Gümrük Birliği Ekonomik Entegrasyon Teorisi Gümrük Birlikleri Teorisi*, Siyasal Kitabevi, 2002, Ankara, ss. 43-44

1-2 Haziran 1955 tarihinde Messina’ da düzenlenen konferansta iki yeni Avrupa Topluluğunun daha kurulması karara bağlanmıştır. Yapılan görüşmeler ve teknik çalışmalar sonucunda, 25 Mart 1957’ de, Roma’ da imzalanan antlaşmalar ile Avrupa Ekonomik Topluluğu (AET) ve Avrupa Atom Enerjisi Topluluğu (AAET) kurulmuştur.⁵¹ Antlaşmalar, 1 Ocak 1958’ de yürürlüğe girmiştir. Üye Devletlerin işçilerine Topluluk içinde serbest dolaşım hakkı tanınmış, uyrukluk esasına dayalı ayrımcılık yasaklanmıştır. İşçilerin serbest dolaşımını gerçekleştirebilmek için, Konsey’ e bir takım görev ve yetkiler verilmiştir.

3.1.2. Schengen Antlaşması

14 Haziran 1985 tarihinde Almanya, Belçika, Hollanda, Lüksemburg, Fransa tarafından imzalanan Schengen Antlaşması, bu ülkeler arasındaki sınırların kademeli olarak kaldırılmasını öngören bir sistemdir. 19 Haziran 1990 tarihinde bu ülkeler arasında antlaşmanın uygulama sözleşmesi imzalanmıştır. Bu sözleşme; iç sınırlarda kontrollerin kaldırılması, kişilerin ve malların dolaşımı, polis ve güvenlik, bilgi sistemi ve kişisel nitelikli verilerin korunması konularını içermektedir. İngiltere ve İrlanda dışındaki tüm Üye Devletler, Schengen sistemine dahil olmuşlardır. Schengen Antlaşması, Üye Devletler dışında İzlanda ve Norveç tarafından da kabul edilmiştir.⁵² 26 Ekim 2004 tarihinde imzalanan bir antlaşma ile İsviçre de Schengen Sistemi’ ne dahil olmuştur.⁵³

Üçüncü ülke vatandaşları, en fazla üç ay için, Schengen koşullarını uygulayan Üye Devletlerin topraklarına girebilmekte ve bu topraklarda seyahat edebilmektedirler. Bir Schengen Devleti’ nde geçerli bir ikamet iznine sahip olan kimseler, pasaportlarını ve ikamet izinlerini göstererek bir diğer Schengen Devleti’ ne, kısa süreli bir ziyaret için, vize koşulu aranmaksızın gidebilmektedir.⁵⁴

⁵¹ KILIÇ, a.g.e., s. 44

⁵² Ercüment Tezcan, *Avrupa Birliği Hukukunda Birey*, İletişim Yayınevi, 1. Basım, İstanbul, 2002, ss.301-302

⁵³ EUObserver, 27 Ekim 2004 tarihli Haber
<http://euobserver.com/?aid=17643&sid=22> (07.01.2005)

⁵⁴ http://europa.eu.int/comm/justice_home/fsj/freetravel/thirdcountry/wai/fsj_freetravel_thirdcountry_en.htm (24.09.2004)

Schengen Antlaşması, Amsterdam Antlaşması'na ekli bir protokol ile, Avrupa Birliği hukuk sistemine dahil edilmiştir. Protokol, Amsterdam Antlaşması'nın yürürlüğe girdiği tarihten itibaren imzacı 13 Üye Devlet için zorunlu hale gelmiştir. Bunun yanı sıra, Schengen sistemi, ilerde Birliğe üye olacak devletler için de zorunlu olacaktır.⁵⁵

3.1.3. Tek Avrupa Senedi

Topluluk organlarının işlevlerinin yeniden belirlenmesi, faaliyetlerinin genişletilmesi ve bir iç pazarın kurulması amacı ile Tek Avrupa Senedi imzalanmıştır. 17 Şubat 1986' da Lüksemburg' da, 28 Şubat 1986' da ise Lahey' de imzalanan Tek Senet, 1 Temmuz 1987' de yürürlüğe girmiştir.⁵⁶ Tek Senet ile, AET, AKÇT ve AAET Antlaşmaları' nda bir takım değişiklikler yapılmıştır.

“Antlaşma’ nın “Tek Senet” diye adlandırılmasının sebebi, tek metinde iki amaca ulaşılmış olması, iki aracın birleştirilmiş olmasıdır. Tek Senet ile (1) üç Topluluğun Antlaşmaları geniş şekilde değiştirilmiş, (2) üye ülkeler arasında dış politikanın birlikte belirlenip yürütülmesi gerçekleştirilmiştir.”⁵⁷

Tek Senet ile, Üye Devletler, üçüncü ülkelerden gelen göçün kontrolü, terörizm, uyuşturucu madde ve tarihi eser kaçakçılığına karşı mücadele gibi konuların kendi yetki alanlarına girdiğini belirtmişlerdir. Üye Devletler ayrıca, kişilerin serbest dolaşımının tam olarak gerçekleşmesi için gerekli güvenlik şartlarının oluşması için bu alanda işbirliği yapacaklarını ifade etmişlerdir.⁵⁸

⁵⁵ Tezcan, a.g.e, s.303

⁵⁶ Karluk, a.g.e., s. 52

⁵⁷ Gülören Tekinalp, Ünal Tekinalp, Yeşim M. Atamer, Bertil Emrah Oder, Burak Oder, Gül Okutan, Avrupa Birliği Hukuku, Beta Basım A.Ş., İstanbul, 2000, s.13

⁵⁸ Tezcan, a.g.e, s.273

3.1.4. Maastricht Antlaşması

9-10 Aralık 1991 tarihlerinde Hollanda' nın Maastricht kentinde düzenlenen Avrupa Topluluğu Zirvesi' nde Devlet ve Hükümet Başkanları, Avrupa Birliği Antlaşması' nı kabul etmişlerdir. 7 Şubat 1992 tarihinde imzalanan Antlaşma, 1 Kasım 1993 tarihinde yürürlüğe girmiştir.⁵⁹ ABA, Avrupa Topluluklarını yeniden yapılandıran değişiklikleri de gerçekleştirmiş, ayrıca Roma Antlaşması olarak bilinen “Avrupa Ekonomik Topluluğunu Kuran Antlaşma” nın adını, “Avrupa Topluluğunu Kuran Antlaşma” şeklinde değiştirmiş ve AET yerine AT' ı kurmuştur.⁶⁰

Maastricht Antlaşması, yani Avrupa Birliği Antlaşması, her Birlik vatandaşına, bir ekonomik faaliyet söz konusu olmaksızın, serbest dolaşım ve ikamet etme hakkı tanıyan Avrupa Birliği vatandaşlığı kavramı getirmiştir. AB Vatandaşlığını kazanabilmek için Üye Devlet vatandaşlığına sahip bulunmak gereklidir.⁶¹

Antlaşma ayrıca, varolan “Avrupa Topluluğu” Sütun’ u yanına, Ortak Dış ve Güvenlik Politikası ve Adalet ve İçişleri sütunlarını kurarak Avrupa Birliği’ ni oluşturmuştur. Üçüncü Sütun olan Adalet ve İçişleri, ortak ilgi konusu olduğu kabul edilen dokuz alanda Üye Devletler arasında işbirliği için yeni bir temel sağlamaktadır. Bu alanlar; iltica, dış sınırların geçilmesi, göç, uyuşturucu ticaretine karşı mücadele, uluslararası dolandırıcılık ile mücadele, medeni ve cezai konularda adli işbirliği ve ayrıca gümrük ve polis işbirliğidir.⁶²

⁵⁹ Karluk, a.g.e., ss. 61-63

⁶⁰ Tekinalp/Tekinalp/Ataman/Oder/Oder/Okutan, a.g.e., s. 15

⁶¹ Avrupa Toplulukları Antlaşması, m.17(1), “Treaty Establishing The European Community (consolidated text)”

http://europa.eu.int/eur-lex/en/search/search_treaties.html (09.04. 2004)

⁶² “AB Adalet ve İçişleri Politikası Özgürlük, Güvenlik ve Adalet Alanı”, Avrupa Birliği Avrupa Komisyonu Türkiye Temsilciliği, Ankara, 2002, s.2

3.1.5. Amsterdam Antlaşması

2 Ekim 1997 tarihinde imzalanan ve 1999’ da yürürlüğe giren Amsterdam Antlaşması ile, içerikleri değiştirilmeksizin, Avrupa Birliği Antlaşması ve Avrupa Toplulukları Antlaşması’ nın (ATA) maddeleri yeniden numaralandırılmış ve her ikisine de yeni hükümler eklenmiştir. ATA’ ya “istihdam”a (ATA m.125-130), vize, iltica, göç ve serbest dolaşım”a (ATA m. 61-69) ve ABA’ ya da “cezai alanda polise ilişkin hususlar ile adli konularda işbirliği”ne (ABA m.29-42) dair hükümler eklenmiş; her iki Antlaşmada da çevre politikasına, kadın erkek eşitliğine, sosyal güvenliğe, yüksek yoğunlukta rekabet serbestisine “güçlendirilmiş hedefler” olarak yer verilmiştir.⁶³

Amsterdam Antlaşması’ nın dördüncü başlığı, “Vizeler, İltica, Göç ve Kişilerin Serbest Dolaşımına Dair Diğer Politikalar” adını taşımaktadır. Bu başlık altında, Konsey’e göç konusunda gerekli tedbirler alma görevini veren maddeler yer almaktadır. Antlaşma’ ya 1997 yılında eklenen, Birleşik Krallık ve İrlanda’ nın Durumu hakkındaki 4 Sayılı Protokol ve Danimarka’ nın Durumu Hakkındaki 5 Sayılı Protokol uyarınca, Antlaşma’ nın dördüncü başlığı bu Devletlere uygulanmamaktadır.

Antlaşma ile Konsey’ e göç konusunda bir takım önlemler alma görevi verilmiştir. Buna göre Konsey, Antlaşma’ nın yürürlüğe girmesinden itibaren beş yıl içinde, giriş ve ikamet etme koşulları ile Üye Devletler tarafından verilen uzun dönemli vizeler ve ikamet izinleri hakkındaki koşulları; yasadışı göç ve ikamet, yasadışı ikamet edenlerin geri gönderilmesi konularında alınacak önlemleri tespit eder. Bir Üye Devlette yasal olarak ikamet eden üçüncü ülke vatandaşlarının bir diğer Üye Devlette ikamet etme koşullarının belirlenmesi de Konsey’ in görevidir. Üye Devletlerden birinin veya birkaçının üçüncü bir ülkeden gelen ani bir göçmen akını karşısında Konsey, Komisyon’un teklifi üzerine, nitelikli çoğunlukla, söz konusu devletler lehine en çok altı ay sürecek önlemler alacaktır.⁶⁴

⁶³ Tekinalp/Tekinalp/Ataman/Oder/Oder/Okutan, a.g.e, s.25

⁶⁴ “Treaty Establishing The European Community (consolidated text)” ss.63-65
http://europa.eu.int/eur-lex/en/search/search_treaties.html (09.04. 2004)

Dördüncü başlık altındaki maddelerde vurgulanan husus, yasadışı göç ve yasadışı ikametın önlenmesine yönelik alınacak tedbirlerdir. Üçüncü ülke vatandaşlarının, yani göçmen işçilerin, Üye Devletlerde çalışma hakları ile ilgili bir düzenleme yer almamaktadır.

3.1.6. Avrupa İçin Bir Anayasa Oluşturan Antlaşma

Avrupa Birliği kurumlarında ve kurucu antlaşmalarda reform yapılması ihtiyacı, son yıllarda büyük önem kazanmıştır. Bunun çeşitli sebepleri vardır. Öncelikle, AB'nin karar alma süreçlerinde birçok tıkanıklık yaşanmış ve bu sorunların çözümünün ancak kurumların yapısında reformlar yapılarak çözülebileceği sonucuna varılmıştır.

Genişleme sonrasında mevcut karar alma problemlerinin daha da karmaşık hale geleceği gerçeği bu reformlara hız kazandırmıştır. İkinci olarak, Avrupa Birliği ve vatandaşları arasında giderek artan bir kopukluğun ortaya çıktığı fark edilmiştir. Bu nedenle, Avrupa Birliği liderleri, Avrupa Birliği Kurumları ve Kurucu Antlaşmalarının hedeflerinin ciddi olarak gözden geçirilmesine karar vermişlerdir.

Bu çerçevede, Aralık 2001 tarihli Laeken Zirvesi' nde alınan karar ile kurulan Avrupa Konvansiyonu 16 aydan fazla süren çalışmalarını 10 Temmuz 2003 tarihinde tamamlamıştır. 10 Temmuz 2003' te mevcut üyeler ile aday ülkelerin parlamento ve hükümet temsilcilerinin katılımı ile oluşturulan 105 üyeli Konvansiyon, gelecek Avrupa Anayasası için nihai önerisini kabul etmiştir.

Avrupa Birliği kurumları ve karar alma süreçlerine ilişkin Taslak Anayasa metninin ilk iki kısmı, 19-20 Haziran 2003 tarihli Selanik Avrupa Konseyi'nde mevcut 15 Üye Devlet ve 2004 yılında üye olan 10 Devletin liderleri tarafından kabul edilmiştir. Nihai metin, Avrupa Birliği politikalarını ve kurumlarını tanımlayan 338 madde içermektedir.⁶⁵

Avrupa Birliği Anayasası, 29 Ekim 2004 tarihinde, Roma' da imzalanmıştır. Anayasa'nın yürürlüğe girebilmesi için Kasım 2006'ya kadar 25 Üye Devlet tarafından onaylanması gerekmektedir. Macaristan, Litvanya, Slovenya, İtalya, Yunanistan, Belçika ve Almanya, Anayasa'yı parlamentolarında onaylamışlardır. Anayasa' nın referandumla kabul edildiği ilk ülke İspanya olmuştur. Fransa ve Hollanda' da ise yapılan referandumlar sonucu reddedilmiştir.

3.1.6.1. Anayasal Antlaşma

Anayasa' da Birlik değerleri belirtilmiştir. Buna göre; “Birlik, insan onuruna saygı, özgürlük, demokrasi, eşitlik, hukuk devleti ve insan haklarına saygı değerleri üzerine kurulmuştur. Bu değerler, çoğulcu, hoşgörölü, adil, dayanışmacı ve ayırım gözetmeyen bir toplumda, Üye Devletlerin hepsi için ortaktır.”

Anayasa' nın İkinci Bölümünde, Birliğin Temel Haklar Şartı⁶⁶ yer almaktadır. Antlaşma' da, Üye Devletlerin topraklarında çalışma izni verilmiş üçüncü ülke vatandaşlarının, Birlik vatandaşları ile eşit koşullar altında çalışma hakkına sahip oldukları ifade edilmiştir. Cinsiyet, ırk, renk, etnik veya toplumsal köken; genetik özellikler, dil, din, inanç, siyasi veya herhangi başka bir görüş, bir ulusal azınlığın üyesi olma, mülkiyet, doğum, özür, yaş veya cinsel tercih gibi gerekçelere dayanan her türlü ayrımcılık yasaklanmıştır. Bunların yanı sıra, Avrupa Birliği içinde yasal olarak ikamet eden veya dolaşan herkes, Birlik yasalarına, ulusal yasalara ve

⁶⁵ 28 Haziran 2004 tarihli http://www.europa.eu.int/futurum/index_en.htm ve 30 Haziran 2004 tarihli <http://www.euractiv.com/> web sitelerinde yeni AB Anayasasına ilişkin olarak yayımlanan bilgiler çerçevesinde güncelleştirilen “Avrupa Konvansiyonu ve AB Anayasası Notu” (Aktaran: T.C. Başbakanlık Dış Ticaret Müsteşarlığı)

www.foreigntrade.gov.tr/ab/SonGelismeler/AB_Konv.htm (28.10. 2004)

⁶⁶ Temel Haklar Şartı, Avrupa Birliği vatandaşlarının temel haklarını düzenlemektedir. 7-8 Aralık 2000 tarihli Nice Zirvesi'nde onaylanmıştır.

uygulamalara uygun olarak, sosyal güvenlik haklarından ve sosyal yardımlardan yararlanma hakkına sahiptir.

Sosyal Politika başlığı altında; Birliğin, belirtilen hedeflere ulaşma düşüncesi içinde, Birlik topraklarında yasal olarak ikamet eden üçüncü ülkelerin vatandaşları için istihdam koşulları alanında Üye Devletlerin faaliyetlerini destekleyeceği ve tamamlayacağı ifade edilmiştir.

Anayasa' nın Dördüncü Kısımında, Özgürlük, Güvenlik ve Adalet Alanı ile ilgili düzenlemeler yer almaktadır. Birliğin, kişiler için iç sınır denetimlerinin kaldırılmasını sağlanacağı ve sığınma, göç ve dış sınır denetimleri konusunda, Üye Devletler arasındaki dayanışmayı esas alan, üçüncü ülke vatandaşlarına karşı adil bir ortak politika geliştirileceği; bu kısmın amaçları uyarınca, vatansız kişilerin, üçüncü ülke vatandaşı olarak ele alınacağı belirtilmiştir.

Antlaşma' ya göre Birlik, göç akışlarının her aşamada etkili yönetilmesini, yasal olarak Üye Devletlerde ikamet eden üçüncü ülke vatandaşlarına adil muamelede bulunulmasını ve yasadışı göç ile insan ticaretine karşı savaşılmaları için alınan tedbirlerin artırılmasını sağlama hedefini güden ortak bir göç politikası geliştirecektir.

Bu amaçla, giriş ve ikamet koşulları ile aile birleşmesi amacı ile olanlar dahil olmak üzere, uzun süreli vizeler ve oturma izinlerinin Üye Devletler tarafından verilmesi konusundaki ölçütler; bir Üye Ülkede yasal olarak yerleşmiş üçüncü ülke vatandaşlarının haklarının tanımlanması; izinsiz ikamet etmekte olan kişilerin sınırdışı edilmesi veya iadesi de dahil olmak üzere, yasadışı göç ve izinsiz ikamet etme alanlarında Avrupa yasaları veya çerçeve yasalarının önlemler alacağı ifade edilmiştir.

Antlaşma' ya göre, Birlik, izinsiz ikamet eden üçüncü ülke vatandaşlarının kendi ülkelerine veya geldikleri yerlere yeniden kabul edilmeleri için üçüncü ülkeler ile yeniden kabul anlaşmaları imzalayabilir. Avrupa yasaları veya çerçeve yasaları,

yasal olarak kendi topraklarında yerleşik üçüncü ülke vatandaşlarının topluma kazandırılmasını teşvik etmek düşüncesi ile, Üye Devletlerin faaliyetlerini teşvik edici ve destekleyici tedbirler alabilir. Ancak bu düzenleme, Üye Devletlerin üçüncü ülkelerden ücretli iş aramak veya serbest meslekte çalışmak üzere ülkelerine kabul edilecek üçüncü ülke vatandaşlarının sayısını belirleme hakkını etkilemeyecektir.⁶⁷

3.2. İkincil Hukuk Kaynakları

Birlik dışından gelen göçmen işçiler ile ilgili olarak Komisyon, 8 Temmuz 1985 tarihinde 85/381 sayılı Yönerge' yi yayınlamıştır. Bu Yönerge, üçüncü ülkelerden gelen göçmen işçileri istihdam eden ülkelerin, Komisyon' a ve diğer ülkelere bilgi verme ilkelerini düzenlemiştir. Bu düzenleme ile, Üye Devletler arasında bilgi akışının kolaylaştırılarak ortak konuların belirlenmesi ve ortak politikaların izlenmesi amaçlanmıştır. Ancak Avrupa Topluluğu Adalet Divanı, 9 Temmuz 1987 tarihinde, Yönerge' yi iptal etmiştir. Gerekçe, Komisyon' un ulusal politikalar ile Topluluğun politikaları arasında uyum sağlamada yetkili olmamasıdır.⁶⁸

Maastricht ve Amsterdam Antlaşmaları' nın yürürlüğe girmesinden sonra, Avrupa Birliği Zirvelerinde alınan kararlar uyarınca, üçüncü ülke vatandaşlarının Birlik topraklarında ikamet etme, işçi veya serbest meslek mensubu olarak ekonomik faaliyette bulunma haklarına dair bir çok düzenlemeler yapılmıştır.

3.2.1. Göçmen İşçilere İlişkin Konsey İlke Kararları

Maastricht Antlaşması' nın 1993 yılında yürürlüğe girmesinden sonra, Konsey, ekonomik faaliyetlerde bulunmak amacıyla Üye Devletlere giren üçüncü ülke vatandaşlarının durumları ile ilgili düzenlemeler yapmış; bu konuda çeşitli ilke kararları kabul etmiştir.

⁶⁷ Anayasal Antlaşma Tam Metni:

<http://european-convention.eu.int/docs/Treaty/850TR.pdf> (19.10. 2004)

⁶⁸ Karluk, a.g.e., s.266

3.2.1.1. 20 Haziran 1994 Tarihli ve Üçüncü Ülke Vatandaşlarının Çalışmak İçin Üye Devletler Topraklarına Kabul Edilmelerinin Sınırlandırılması Hakkında Konsey İlke Kararı

1991 tarihli Maastricht Zirvesi' nde kabul edilen bir raporda, üçüncü ülke vatandaşı olup, Üye Devletlerden birinde bir işte çalıştırılacak ya da bir serbest meslek sahibi olarak çalışacak kimselerin kabulüne dair politikaların uyumlu hale getirilmesine öncelik verilmiştir.

Konsey, bu Karar ile Üye Devletlere henüz kabul edilmemiş ve bir diğer Üye Devlette ikamet etme hakkı bulunmayan kişiler hakkında düzenleme yapmayı kararlaştırmıştır. Bu Karar' da yer alan ilkeler; Topluluk hukuku uyarınca serbest dolaşım hakkına sahip olan kimselere; Avrupa Ekonomik Alanı Antlaşması' na taraf olan Avrupa Serbest Ticaret Birliği ülkelerinin vatandaşlarına, aile birleşmesi amacıyla bir Üye Devlet vatandaşına ya da ilgili Üye Devlette ikamet eden bir üçüncü ülke vatandaşına katılmasına izin verilen veya işe erişim hakkı üçüncü ülkeler ile Topluluk hukuku tarafından yürütülen antlaşmalardan kaynaklanan üçüncü ülke vatandaşlarına, çocuk bakıcılarına, gençlik değişim programları dahilinde çalışan kimselere ve serbest meslek sahiplerine uygulanmayacaktır.

Bu kişilerin yanı sıra; bir Üye Devlette, yasal olarak bulunan mülteciler, sığınma için başvuranlar, sığınmacı olarak kabul edilen üçüncü ülke vatandaşları, geçici bir süre için kabul edilen yerlerinden edilmiş kimseler ve istisnai olarak, insani nedenler ile kalmasına izin verilen kişiler de bu Karar' ın uygulama alanı dışında bırakılmıştır.

Konsey, Birlik topraklarında çalışmak için giriş ya da ikamet izni arayan üçüncü ülke vatandaşlarına ilişkin Üye Devletlerin ulusal politikalarının, bu Karar' da yer alan ilkeler doğrultusunda yürütülmesini kararlaştırmıştır. Üye Devletlerin, ulusal mevzuatlarını 1 Ocak 1996 tarihine kadar bu Karar ile uyumlu hale getirmeleri öngörülmüştür. Bu Karar' da yer alan ilkeler, Üye Devletler için bağlayıcı değildir.

Karar' da yer alan genel ölçütlere göre; Üye Devletler, üçüncü ülke vatandaşlarının çalışmak amacıyla topraklarına girişini reddedecektir. Üye Devletler, çalışmak amacıyla kabul başvurularını ancak kendi ülkelerindeki açık iş pozisyonları; vatandaşları, Topluluk işçileri ya da söz konusu Devlette yasal olarak uzun süreli ikamet eden ve Üye Devletin işgücü piyasasının bir parçasını oluşturan üçüncü ülke vatandaşları tarafından doldurulamadığı takdirde dikkate alacaktır. Bir üçüncü ülke vatandaşı, kendisine ilgili Üye Devlet topraklarında çalışma izni verilmediği takdirde iş için kabul edilmeyecektir. Bunun yanı sıra, üçüncü ülke vatandaşları, gerekli vizeye ya da söz konusu Üye Devletler talep etmesi halinde, ikamet iznine sahip olmak zorundadır.⁶⁹

3.2.1.2. Üçüncü Ülke Vatandaşlarının Serbest Çalışmak Amacıyla Üye Devletlerin Topraklarına Kabul Edilmelerine İlişkin Sınırlamalar hakkında 30 Kasım 1994 tarihli Konsey İlke Kararı

Bu İlke Kararı' nda yer alan uyumlulaştırma ilkeleri; yukarıdaki Karar' da sözü edilen ve Topluluk içinde serbest dolaşım hakkından yararlanan kişilere uygulanmayacaktır. Üye Devletler, serbest meslek sahibi olarak faaliyet göstermek isteyen üçüncü ülke vatandaşlarına izin verebilmektedir. Bu faaliyetler; yatırım, buluş, teknoloji transferi, istihdam yaratma gibi ev sahibi ülkenin ekonomisine fayda sağlayacak şekilde olmalıdır. Üye Devletlerin, ulusal mevzuatlarını, 1 Ocak 1996 tarihine kadar bu ilkeler ile uyumlu hale getirmeleri öngörülmüştür.⁷⁰

⁶⁹[http://europa.eu.int/smartapi/cgi/sga_doc?smartapi!celexapi!prod!CELEXnumdoc&lg=EN&numdoc=31996Y0919\(02\)&model=guichett](http://europa.eu.int/smartapi/cgi/sga_doc?smartapi!celexapi!prod!CELEXnumdoc&lg=EN&numdoc=31996Y0919(02)&model=guichett) (27.02.2005)

⁷⁰[http://europa.eu.int/smartapi/cgi/sga_doc?smartapi!celexapi!prod!CELEXnumdoc&lg=EN&numdoc=31996Y0919\(03\)&model=guichett](http://europa.eu.int/smartapi/cgi/sga_doc?smartapi!celexapi!prod!CELEXnumdoc&lg=EN&numdoc=31996Y0919(03)&model=guichett) (06.03.2005)

3.2.1.3. Üye Devletler Topraklarında Uzun Süreli İkamet Eden Üçüncü Ülke Vatandaşlarının Statüsü ile ilgili 4 Mart 1996 tarih ve 96/C 80/02 sayılı Konsey İlke Kararı

96/C 80/02 sayılı Konsey İlke Kararı, Üye Devletlerde uzun süreli ikamet eden üçüncü ülke vatandaşlarına ilişkindir. Yukarıdaki İlke Kararlarında söz edilen ve Topluluk içinde serbest dolaşım hakkından yararlanan kişiler, bu Karar'ın uygulama alanı dışında bırakılmıştır.

Uzun dönemli ikamet eden bir kişi ve ailesi, ikamet ettiği Üye Devletin topraklarına giriş hakkına sahiptir. Bu kişiler; çalışma koşulları, sendika üyeliği, barınma, sosyal güvenlik, sağlık bakımı ve zorunlu eğitim haklarından, Üye Devlet vatandaşlarından daha az kayırlan muamelesi görmeden yararlanırlar.

İlgili Üye Devlet toprağında, mevzuatında belirtilen süre boyunca yasal ve kesintisiz olarak ikamet ettiğini kanıtlayanlar ve her halükarda 10 yıllık yasal ikamet edenler Üye Devlette uzun dönemli ikamet eden olarak tanınırlar. Üye Devletler, ulusal mevzuatları uyarınca, uzun dönemli ikamet eden olarak tanınan kimselere, en az 10 yıl veya ulusal kanunlarına göre en uzun süreyle geçerli olacak kadar ya da sınırsız ikamet izni vermelidir. Konsey, Üye Devletlere, ulusal mevzuatlarını 1 Ocak 1997 tarihine kadar bu Karar' da yer alan ilkeler ile uyumlu hale getirmeleri çağrısında bulunmuştur.⁷¹

3.2.2. Göçmen İşçilere İlişkin Tüzükler

Üye Devletlerde yasal olarak yerleşmiş üçüncü ülke vatandaşlarına eşit muamele yapılması; söz konusu kimselere Avrupa Birliği vatandaşların sahip oldukları haklara yakın haklar ve ödevler tanınması; ekonomik, sosyal ve kültürel hayatta ayrımcılığın önlenmesi amacıyla, Konsey tarafından bir takım tüzükler kabul edilmiştir.

⁷¹[http://europa.eu.int/smartapi/cgi/sga_doc?smartapi!celexapi!prod!CELEXnumdoc&lg=EN&numdoc=31996Y0318\(02\)&model=guichett](http://europa.eu.int/smartapi/cgi/sga_doc?smartapi!celexapi!prod!CELEXnumdoc&lg=EN&numdoc=31996Y0318(02)&model=guichett) (08.03.2005)

3.3.2.1. 13 Haziran 2002 tarih ve 1030/2002 sayılı Üçüncü Ülke Vatandaşlarına Tek Tip Bir İkamet İzni Biçimi Oluşturan Konsey Tüzüğü

Bu Tüzük ile, bir Üye Devlette ikamet etmesine izin verilecek üçüncü ülke vatandaşlarına tek tip bir biçimde düzenlenmiş bir izin belgesi verilmesi; bu belgenin bir takım bilgileri içermesi amaçlanmıştır. Danimarka ve İrlanda, bu Tüzüğü kabul etmemiştir. Bu nedenle, bu Tüzük’ te yer alan hükümler bu iki Devlete uygulanmayacaktır. Üçüncü ülke vatandaşı olup, Birlik vatandaşlarının serbest dolaşım hakkından yararlanan aileleri; Avrupa Ekonomik Alanı Antlaşması’ na taraf olan Avrupa Serbest Ticaret Birliği ülkelerinin vatandaşları ve onların aile bireyleri; vizeden muaf olan ve bir Üye Devlette üç aydan az bir süre için kalmasına izin verilen üçüncü ülke vatandaşları da bu Tüzüğün kişiler yönünden kapsamı dışında tutulmuşlardır.

Tüzüğe göre ikamet izni, bir Üye Devletin yetkili makamları tarafından verilen, bir üçüncü ülke vatandaşına, o Üye Devletin topraklarında yasal olarak oturmasına imkan tanıyan bir izindir. Üçüncü ülke vatandaşı, Amsterdam Antlaşması Madde 17(1)’ deki anlamı bakımından Birlik vatandaşı olmayan herhangi bir kimsedir.

Üçüncü ülke vatandaşlarına Üye Devletler tarafından verilen ikamet izinleri, tek tip bir biçimde olmalı ve üzerinde, bu Tüzüğün ekinde belirtilen bilgileri gösterecek yer bulunmalıdır.⁷²

⁷²http://europa.eu.int/smartapi/cgi/sga_doc?smartapi!celexplus!prod!DocNumber&type_doc=Regulation&an_doc=2002&nu_doc=1030&lg=EN (09.03.2005)

3.3.2.2. 14 Mayıs 2003 Tarih ve 859/2003 (EC) Sayılı, 1408/71(EEC) Sayılı Tüzük ve 574/72 (EEC) Sayılı Tüzük Hükümleri ile Uyrulukları Nedeniyle Kapsam Dışında Kalan Üçüncü Ülke Vatandaşlarının da Kapsama Alınmasına İlişkin Konsey Tüzüğü

14 Mayıs 2003 tarihinde kabul edilen 859/2003 sayılı Konsey Tüzüğü ile, 1408/71 ve 574/72 sayılı Göçmen İşçilerin⁷³ Sosyal Güvenlik Haklarına dair Konsey Tüzüklerinin hükümleri, bir Üye Devlet toprağında yasal olarak ikamet eden üçüncü ülke vatandaşlarını kapsayacak şekilde genişletilmiştir. Birleşik Krallık ve İrlanda, bu Tüzüğün kabulüne katılmış ve kendilerini bu Tüzük' te yer alan hükümler ile bağlı kılmışlardır. Danimarka ise bu Tüzüğün kabulüne katılmamıştır, bu nedenle Tüzüğün hükümleri bu devlete uygulanmayacaktır.

1408/71 sayılı Tüzük, bir ya da birden fazla Üye Devletin mevzuatına tabi olup Üye Devletlerden birinin vatandaşı olan ya da bir Üye Devletin topraklarında ikamet eden vatansız veya mülteci işçilere ayrıca, onların ailelerine ve hak sahiplerine uygulanmaktadır.

1408/71 sayılı Tüzük sosyal güvenlik alanında, hastalık ve analık yardımlarını; yaşlılık yardımlarını, hak sahiplerinin yardımları, iş kazası ve mesleki hastalığı yardımları, ölüm yardımları, işsizlik yardımları ile aile yardımlarını kapsamaktadır.⁷⁴ 574/72 sayılı Tüzük ise, 1408/71 sayılı Tüzüğün uygulanmasına dair yöntemleri düzenlemektedir.

1408/71 ve 574/72 sayılı Tüzüklerin üçüncü ülke vatandaşlarına uygulanması, söz konusu kişilere bir Üye Devlete girme, söz konusu devlette kalma, ikamet etme ya da işgücü piyasasına erişim hakkı vermemektedir. Yasal olarak ikamet eden bir kişi olmak, Tüzük'te yer alan koşulların uygulanabilmesi için önceden gereklidir.

⁷³ Söz konusu tüzüklerde yer alan düzenlemeler, Üye Devlet vatandaşlarının Topluluk içinde dolaşan işçilerine yönelik idi. Yani, Birlik vatandaşlığı kavramı getirilmeden önce, Topluluk içinde yer değiştiren Üye Devlet vatandaşı olan işçilerden söz edilmektedir.

⁷⁴ http://europa.eu.int/smartapi/cgi/sga_doc?smartapi!celexapi!prod!CELEXnumdoc&lg=en&numdoc=31971R1408&model=guicheti (29.08.2004)

859/2003 sayılı Tüzük, 1 Haziran 2003 tarihinden önceki dönem için herhangi bir hak yaratmamaktadır. Ancak, bir Üye Devletin mevzuatında; 1 Haziran 2003 tarihinden önce tamamlanmış herhangi bir sigortalılık, iş, mesleki faaliyet ya da ikamet süresi, bu Tüzükteki hükümler uyarınca kazanılmış hakların tespitinde dikkate alınacaktır.⁷⁵

3.3.3. Göçmen İşçilere İlişkin Yönergeler

Bu bölümde yer alan düzenlemeler, İşyerinde ve Meslekte Eşit Muamele Alanında Genel Bir Çerçeve Oluşturan 2 Aralık 2000 Tarih ve 2000/78/EC Sayılı Konsey Yönergesi, Irk ve Etnik Kökene Bakılmaksızın Kişilere Eşit Muamele Edilmesi İlkesinin Uygulamaya Konmasına İlişkin 29 Temmuz 2000 Tarih ve 2000/43/EC Sayılı Konsey Yönergesi ve 2003/109 Sayılı Üçüncü Ülke Vatandaşları Olan Uzun Dönemli Yerleşiklerin Statüsü Hakkında Konsey Yönergesi' dir.

3.3.3.1. İşyerinde ve Meslekte Eşit Muamele Alanında Genel Bir Çerçeve Oluşturan 2 Aralık 2000 Tarih ve 2000/78/EC Sayılı Konsey Yönergesi

Avrupa Konseyi tarafından, 27 Kasım 2000 yılında kabul edilen Yönerge' nin amacı, Üye Devletlerde eşit muamele ilkesini uygulamak; iş ve meslek edinmede, din ya da inanç, engellilik, yaş ya da cinsel tercih temelinde yapılan ayrımcılık ile mücadele için genel bir çerçeve oluşturmaktır.

Yönerge'nin işe, serbest meslek ve mesleğe erişim koşulları, terfi, mesleki eğitim, ileri düzey mesleki eğitim, işten çıkarma, ücret konularını içeren çalışma koşulları; bir işçi ya da işveren örgütünün ya da üyelerinin belirli bir işkoluna bağlı olduğu bir örgüte üyelik ve bu tür örgütler tarafından sağlanan yardımlar; sosyal güvenlik ve sağlık bakımını da kapsayacak şekilde sosyal yardımlar hakkında gerek kamu sektöründe gerek özel sektörde çalışan herkese uygulanacağı belirtilmiştir.

⁷⁵http://europa.eu.int/smartapi/cgi/sga_doc?smartapi!celexapi!prod!CELEXnumdoc&lg=en&numdoc=32003R0859&model=guicheti (14.09.2004)

Yönerge, üçüncü ülke vatandaşlarının ve vatansızların Üye Devletlere girişi ya da Üye Devletlerde ikamet etmelerine dair koşullar ile söz konusu kimselerin yasal statülerinden kaynaklanan herhangi bir işleme karşı uygulanmayacaktır. Buna karşın, üçüncü ülke vatandaşları da dahil olmak üzere, Üye Devletlerde tüm ikamet edenlere uygulanmaktadır.⁷⁶

3.3.3.2. Irk ve Etnik Kökene Bakılmaksızın Kişilere Eşit Muamele Edilmesi İlkesinin Uygulamaya Konulmasına İlişkin 29 Temmuz 2000 Tarih ve 2000/43/EC Sayılı Konsey Yönergesi

Yönerge, Üye Devletlerde eşit muamele ilkesini uygulayabilmek; ırk ve etnik köken temelinde yapılan ayrımcılık ile mücadele edebilmek için bir çerçeve oluşturmak amacını taşımaktadır. Yönerge' nin uygulama alanı ve kişiler yönünden kapsama alanı, 2000/78 sayılı Yönerge ile aynıdır.⁷⁷

3.3.3.3. Üçüncü Ülke Vatandaşları Olan Uzun Dönemli İkamet Edenlerin Statüsüne İlişkin 25 Kasım 2003 Tarih ve 2003/109 Sayılı Konsey Yönergesi

Yönerge, bir Üye Devlette yasal olarak ikamet eden üçüncü ülke vatandaşlarına “uzun dönemli ikamet eden kişi” statüsü kazandıran ve bu kimselerin haklarını düzenleyen ulusal mevzuatın yakınlaştırılması ve söz konusu kişilerin, kendilerine bu statüyü veren Devlettten başka bir Üye Devlette hangi koşullarda ikamet edebileceklerini düzenlemektedir. Üye Devletlerin, bu Yönerge ile uyumlu olması gereken mevzuatlarını en geç 23 Ocak 2006’ da yürürlüğe koymaları ve Komisyon’ u derhal bilgilendirmeleri gerekmektedir.

Avrupa Birliği Antlaşması ve Avrupa Topluluğu’ nu Kuran Antlaşma’ ya eklenen Birleşik Krallık ve İrlanda’ nın Durumu Hakkında Protokol ve

⁷⁶http://europa.eu.int/smartapi/cgi/sga_doc?smartapi!celexapi!prod!CELEXnumdoc&lg=en&numdoc=32000L0078&model=guicheti (16.11.2004)

⁷⁷http://europa.eu.int/smartapi/cgi/sga_doc?smartapi!celexapi!prod!CELEXnumdoc&lg=en&numdoc=32000L0043&model=guicheti (16.11.2004)

Danimarka'nın Durumu Hakkında Protokol uyarınca, Yönerge' nin hükümleri bu Devletlere uygulanmayacaktır.

Yönerge' ye göre; üçüncü ülke vatandaşı, Birlik vatandaşı olmayan herhangi bir kimse; uzun dönemli ikamet eden kişi, bu Yönerge' de statüsü düzenlenen herhangi bir üçüncü ülke vatandaşıdır. "Uzun dönemli ikamet eden kişinin Avrupa Topluluğu ikamet izni", ilgili Üye Devlet tarafından, uzun dönemli ikamet eden kişi statüsünün kazanılmasına bağlı olarak verilen bir izindir.

Üye Devletler, bu Yönerge hükümlerini, cinsiyet, ırk, renk, etnik ya da sosyal köken, genetik özellikler, dil, din ya da inanç, siyasi ya da diğer görüşlere, bir ulusal azınlığa mensup olma, servet, doğum, yaş, cinsel tercihe dayalı ayırım yapmadan yerine getirirler.

Bu Yönerge, bir Üye Devlette yasal olarak ikamet eden tüm üçüncü ülke vatandaşlarına uygulanmaktadır. Öğrenimini ya da mesleki eğitimini sürdürme izni verilen kimseler, mevsimlik işçiler, statüleri hakkında bir karar bekleyen sığınmacılar, geçici ya da ikincil bir tür koruma sağlanan kimseler, Yönerge' nin kapsamı dışında bırakılmıştır.

Üye Devletler, topraklarında beş yıl boyunca sürekli ve yasal olarak ikamet etmiş olan üçüncü ülke vatandaşlarına, uzun dönemli ikamet eden kişi statüsünü tanıyacaktır. Bu statüyü kazanma koşullarına göre; üçüncü ülke vatandaşlarından; kendilerinin ve ailelerini, Üye Devletin sosyal yardım sistemlerine başvurmadan, geçindirebilecek düzenli kaynaklara ve tüm riskleri kapsayan bir sağlık sigortasına sahip olduklarını kanıtlamaları istenebilecektir. Bunun yanı sıra, Üye Devletler, kamu politikası ya da kamu güvenliği nedeniyle, uzun dönemli ikamet eden kişi statüsü vermeyi reddedebilirler.

Uzun dönemli ikamet eden kişilere, Üye Devletler tarafından, Avrupa Topluluğu ikamet izni tanınacaktır. Bu izin, en az beş yıl geçerli olacak; bu sürenin dolmasından sonra başvuru üzerine yenilecektir.

Uzun dönemli ikamet eden kişiler; ücretli ve ücretsiz işe giriş, istihdam ve çalışma koşulları, eğitim ve mesleki eğitim, niteliklerin tanınması; ulusal kanunlar ile tanımlanmış sosyal güvenlik, sosyal yardım ve koruma; vergilendirme kolaylığı; mallara ve hizmetlere erişim; dernek ve sendika üyeliği; bir derneği ya da sendikayı temsil etme özgürlüğünde Üye Devlet vatandaşlar ile eşit muamele görürler.

Üye Devletler, mevcut ulusal kanunlar ya da Topluluk mevzuatı uyarınca kendi vatandaşlarına, Avrupa Birliği ya da Avrupa Ekonomik Alanı vatandaşlarına ayrılmış faaliyetlerde, üçüncü ülke vatandaşlarına işe ve serbest meslek faaliyetlerine giriş kısıtlamaları getirebilirler. Bunun yanı sıra, Üye Devletler, eğitim ve öğretim başvurusunda dil becerisinin kanıtlanmasını isteyebilirler.

Bir uzun dönemli ikamet eden kişi, üç ayı geçen bir süre için, uzun dönemli ikamet eden statüsünü kazandığı devletten bir başka Üye Devlette ikamet etme hakkından yararlanabilir. Söz konusu kişi, bu haktan yararlanabilmek için, uzun dönemli ikamet eden kişi olma hakkını kazanma şartlarını aynen yerine getirebilmelidir. Bu kişiler ayrıca, bir işte çalıştırılmak veya serbest meslek sahibi sıfatı ile bir ekonomik faaliyet yürütmek, öğrenim ya da mesleki eğitim sürdürebilmek için yeterli kaynaklara sahip olmak zorundadır.⁷⁸

3.3.4. Göçmen İşçilere Yönelik Yönerge Teklifleri

Komisyon'un hazırladığı 2001/386 sayılı Üçüncü Ülke Vatandaşlarının Ücretli İş ve Serbest Meslekte Ekonomik Faaliyet Amacıyla Giriş ve İkamet Koşullarına Dair Konsey Yönetmeliği, teklif halinde olup çıkarılmamıştır.

⁷⁸ http://europa.eu.int/eur-lex/pri/en/oj/dat/2004/l_016/l_01620040123en00440053.pdf (24.11.2004)

3.3.4.1. 2001/386 Sayılı Üçüncü Ülke Vatandaşlarının Ücretli İş ve Serbest Meslekte Ekonomik Faaliyet Amacıyla Giriş ve İkamet Koşullarına Dair Konsey Yönergesi Teklifi

Bu Yönerge' nin amacı; üçüncü ülke vatandaşlarının ücretli iş ve serbest meslekte ekonomik faaliyet amacı ile giriş ve ikamet etme koşullarını ve bunun yanı sıra; bir Üye Devlet tarafından, üçüncü ülke vatandaşlarına, topraklarına giriş yapma, ikamet ve bir ücretli işçi ya da serbest meslek sahibi olarak faaliyette bulunma izni verilmesi işlemlerinin ölçütlerini belirlemektir.

Bu Teklif, Avrupa Topluluğu Antlaşması' nın, Antlaşma' ya eklenen protokolleri uyarınca, Birleşik Krallık, İrlanda ve Danimarka' ya uygulanmayan Dördüncü Bölümüne dayanmaktadır. Buna göre, Teklif' te yer alan hükümler bu devletlere uygulanmayacaktır.

Üçüncü ülke vatandaşı, Avrupa Topluluğu Antlaşması Madde 17(1) anlamında, Birlik vatandaşı olmayan herhangi bir kimse ve ayrıca vatansız kimse olarak tanımlanmıştır. Teklif' e göre; bu Yönerge' nin hükümleri, Topluluk arasında ya da Topluluk ve Üye Devletleri; Topluluk ve üçüncü ülkeler; bunun yanı sıra Üye Devletler ve üçüncü ülkeler arasında karara varılan ikili ve çoklu antlaşmalar ile daha uygun koşullar sağlanması dışında, tüm üçüncü ülke vatandaşlarına uygulanacaktır.

Topluluk içinde bulunan, bir başka Üye Devlete sınır ötesi hizmetler sağlamak için gönderilen ya da sınır ötesi hizmetler sağlayan üçüncü ülke vatandaşları; bir Üye Devlette sığınma başvurusu yapan, benzer şekillerde koruma veya geçici koruma altında bulunan üçüncü ülke vatandaşları; yasadışı ikamet edenler ve sınırdışı edilmesi kesin olan ya da yasal nedenlerle ertelenen üçüncü ülke vatandaşları; Birlik vatandaşlarının aile bireyleri olan ve Topluluk içinde serbest dolaşım hakkını kullanan üçüncü ülke vatandaşları ile aile birleşmesi kuralları uyarınca bir Üye Devlette bulunan üçüncü ülke vatandaşları, Yönerge kapsamına alınmamıştır.

“İkamet izni olan bir işçi”, bu statü uyarınca izin verilen faaliyetleri yerine getirmek; işten çıkarma ve ücretlendirme de dahil olmak üzere çalışma koşulları, mesleki eğitim; diplomaların, sertifikaların ve bir yetkili organ tarafından verilen diğer niteliklerin tanınması; sağlık bakımı da dahil olmak üzere sosyal güvenlik haklarından Birlik vatandaşları ile eşit muamele görme haklarından yararlanır.

Teklif ’ te, serbest meslekte ekonomik faaliyetlerde bulunmak amacıyla giriş ve yerleşme de düzenlenmiştir. Buna göre; ilgili Üye Devletin yetkili organları tarafından, bir “ikamet izni olan serbest meslek sahibi kimse” statüsü verilmesi halinde, üçüncü ülke vatandaşları bu tür faaliyetlerde bulunmak amacıyla Üye Devlete giriş yapabilir, o ülkede ikamet edebilir.⁷⁹



⁷⁹http://europa.eu.int/smartapi/cgi/sga_doc?smartapi!celexplus!prod!CELEXnumdoc&numdoc=52001PC0386&lg=EN (04.10.2003)

DÖRDÜNCÜ BÖLÜM

ÜYE DEVLETLERDE GÖÇMEN İŞÇİLER

Bu bölümde, AB' ye Üye Devletlerde göçmenlerin durumu işgücü piyasasındaki yeri ve göçmenlerin Birlik toplumuna uyum ve bütünleşmesi konusunda yapılan çalışmalara yer verilmiştir.

4.1. Avrupa Birliği' ne Üye Devletlerdeki Göçmenler

Avrupa Komisyonu' nun 2004 yılında yayınladığı “Göç ve Bütünleşme Üzerine Birinci Yıllık Rapor” a göre, 2001 yılında Avrupa Birliği' ne üye 15 devlette yaşayan üçüncü ülke vatandaşlarının sayısı, 14,3 milyon olarak tahmin edilmiştir ki bu sayı, toplam nüfusun %3,8' ine karşılık gelmektedir.⁸⁰ Eurostat' ın 2004 yılında yayınladığı Nüfus İstatistikleri Raporu' nda yer alan ve vatandaş olanlar ile olmayanların sayısını gösteren tabloya bakıldığında, 25 Üye Devlette yaşayan üçüncü ülke vatandaşlarının sayısı mevcut değildir. Bunun yanı sıra, 15 üyeli Avrupa Birliği ve Euro Bölgesi' ne ait sayıların, tahmini veriler olduğu göze çarpmaktadır.

Üye Devletlerin bir çoğunda, 2003 yılına ait veriler mevcut değildir. Bunun yanı sıra, Litvanya, Polonya, Slovakya ve Birleşik Krallık' a ait hiçbir veri bulunmamaktadır. Almanya, Avusturya, Belçika nüfusunda vatandaş olmayanların sayısının önemli bir düzeyde olduğu görülmektedir.

⁸⁰ Kaynak : Eurostat (Birleşik Krallık'tan elde edilen veriler, daha önce yayınlanmış Birleşik Krallık sayılarının tahminleridir.) (Aktaran: Communication From The Commission To The Council, The European Parliament, The European Economic And Social Committee And The Committee Of The Regions “First Annual Report on Migration and Integration”, Brussels, 16.7.2004, COM(2004) 508 final, s.12)
http://europa.eu.int/comm/employment_social/employment_analysis/docs/com_508_en.pdf (07.09.2004)

Tablo 1⁸¹: Vatandaş Olanlar ve Olmayanların Sayısı 1990-2003 (1000)

	Vatandaşlar ⁸²					Vatandaş Olmayanlar				
	1990	1995	2000	2002	2003	1990	1995	2000	2002	2003
AB-25	:	:	:	:	:	:	:	:	:	:
AB-15	349088*	353640*	357340*	:	:	14631*	17706*	19041*	:	:
Euro Bölgesi	280989*	284278*	286732*	:	:	11608*	14535*	15835*	:	:
Belçika	9067	9208	9342	9463	:	881	922	897	847	:
Çek Cumhuriyeti	10327	10229	10049	10043	:	36	104	229	164	:
Danimarka	4985	5019	2071	5102	5118	151	197	259	267	265
Almanya	74267	74548	74820	75122	75189	4846	6991	7344	7319	7348 ⁸³
Estonya	:	:	1098	:	:	:	:	274	:	:
Yunanistan	9979	10289	:	:	:	142	154	:	:	:
İspanya	38428	38735	38809	38431	:	398	461	924	1978	:
Fransa	52980	:	55486	:	:	3597 ⁸⁴	:	3263 ⁸⁵	:	:
İrlanda	3426	3501	3650	3713	:	81 ⁸⁶	96 ⁸⁷	127 ⁸⁸	187 ⁸⁹	:
İtalya	56338	56583	56409	:	:	356	685	1271	:	:
Kıbrıs	:	609	633	641	:	:	37	58	65	:
Letonya	:	:	2355 ⁹⁰	:	2302 ⁹¹	:	:	25	:	30
Litvanya	:	:	:	:	:	:	:	:	:	:
Lüksemburg	270	274	276	:	:	109	133	159	:	:
Macaristan	:	10199	10068	10058	10026	:	138	153	116	116
Malta	352	369	380	:	:	6	7	9	:	:
Hollanda	14251	14667	15212	15415	15493	642	757	652	690	700
Avusturya	7211	7266	7244	:	:	434	677	758	:	:
Polonya	:	:	:	:	:	:	:	:	:	:
Portekiz	9819	9856	10007	10104	10169	101	157	191	225	239
Slovenya	:	1942	1945	1949	1950	:	48	43	45	45
Slovakya	:	:	:	:	:	:	:	:	:	:
Finlandiya	4953	5037	5084	5096	5103	21	62	88	99	104
İsveç	8071	8279	8374	8433	8467	456	537	487	476	474
Birleşik Krallık	:	:	:	:	:	:	:	:	:	:

(*) Tahminler (:) Hiçbir veri yok

⁸¹ Eurostat "Population Statistics Theme 3 Population and Social Conditions", Office for Official Publications of the European Communities, Luxembourg, 2004, s. 65
http://epp.eurostat.cec.eu.int/cache/ITY_OFFPUB/KS-BP-04-001/EN/KS-BP-04-001-EN.PDF
(04.12.2004)

⁸² 1 Ocak itibarıyla toplam nüfus ve vatandaş olmayanlar arasındaki fark olarak hesaplanmıştır.

⁸³ Yabancıların Merkezi Kaydı'ndan alınan veri

⁸⁴ 1990 ve 1999' dan nüfus sayımı sonuçları

⁸⁵ 1990 ve 1999' dan nüfus sayımı sonuçları

⁸⁶ İşgücü Taraması sonuçlarından

⁸⁷ İşgücü Taraması sonuçlarından

⁸⁸ İşgücü Taraması sonuçlarından

⁸⁹ İşgücü Taraması sonuçlarından

⁹⁰ Letonyalı vatandaş olmayanlar dahil

⁹¹ Letonyalı vatandaş olmayanlar dahil

2001 yılında, mevsimlik istihdam dışında, AB ülkelerindeki ikamet etme izinlerinin büyük bölümü, aile oluşturma, iş ya da öğrenim için verilmiştir. Üye Devletlerin bazılarında izinlerin büyük bölümünün verilme nedeni aile birleşmesi; bazılarında ise istihdamdır. Genel olarak AB' ye bakıldığında tüm ikamet izinlerinin yaklaşık %40' ı istihdam amaçlı verilmiş iken, %30' u aile birleşmesi nedeniyle verilmiştir.⁹²

4.2. İşgücü Piyasasında Göçmenlerin Durumu

Tüm Üye Devletler, özellikle vasıflı üçüncü ülke vatandaşlarından, işçi göçü kabul etmektedir. Bununla birlikte, sadece vasıflı işçilere değil aynı zamanda, özellikle Güney Avrupa ülkelerinde, vasıfsız işçilere de ihtiyaç duyulmaktadır. Bu tür işçilerin kabulü genellikle komşu ya da seçilmiş üçüncü ülkeler ile yapılan ikili antlaşmalar ile düzenlenmektedir. Antlaşmaların nedeni sadece işgücü piyasasının ihtiyaçlarını karşılamak değil; aynı zamanda üçüncü ülkeler ile ilişkileri, tarihi bağları korumak, kültürel değişimler sağlamak ve tüm bunların yanı sıra yasadışı göç ile mücadele etmektir.⁹³

Göç ve Bütünleşme Üzerine Birinci Yıllık Rapor' a göre, 1997- 2002 yılları arasında, Avrupa Birliği' ne üye 15 ülkede istihdam edilen kişilerin sayısı, yaklaşık 12 milyon kişi artmıştır. Bu kişilerin 9,5 milyonu AB vatandaşları ve 2,5 milyondan fazlası da üçüncü ülke vatandaşlarıdır. AB-15' te 2002 yılında, toplam istihdamda üçüncü ülke vatandaşlarının oranı %3,6 olmuştur. 1997' de AB vatandaşlarının istihdam oranları, orta vasıflı işçiler için %79, vasıflı işçiler için % 87,5 olmuştur. 2002' de bu oranlar orta vasıflılarda %81,6' ya; vasıflılarda ise, % 89' a yükselmiştir. Üçüncü ülke vatandaşlarında, orta vasıflı işçilerin istihdamında %60' tan daha fazla bir artış meydana gelmiştir. Vasıfsız işçilerin istihdamında ise daha düşük oranda bir artış meydana gelmiştir.

⁹² Communicaion From The Commission To The Council, The European Parliament, The European Economic And Social Committee And The Committee Of The Regions

"First Annual Report on Migration and Integration, Brussels", 16.7.2004, COM(2004) 508 final, s.13

⁹³ Communicaion From The Commission To The Council, The European Parliament, The European Economic And Social Committee And The Committee Of The Regions

"First Annual Report on Migration and Integration", Brussels, 16.7.2004, COM(2004) 508 final, s.4

Son on yılda, pek çok Üye Devlette, üçüncü ülke vatandaşlarının işsizlik oranları, Avrupa Birliği vatandaşlarınınkinin işsizlik oranının iki katından daha fazla olmuştur. Vasıflı işçiler de dahil olmak üzere üçüncü ülke vatandaşları, AB vatandaşlarından daha düşük istihdam oranına sahiptirler.⁹⁴

4.3. Mali Araçlar ve Göçmenlerin Uyum ve Bütünleşmesine Katkıları

AB mali araçları ve girişimlerinin pek çoğu, Üye Devletlerin uyum ve bütünleşme çabalarına katkıda bulunmaktadır. Mali destek Yapısal Fonlardan ve özellikle Avrupa Sosyal Fonu'ndan sağlanmaktadır. Avrupa Sosyal Fonu' nun öncelikleri altında desteklenen bazı faaliyetler, göçmenlerin bulundukları Üye Devletin toplumuna uyum ve bütünleşmesi ile ilgilidir. 2000-2006 dönemi için, Avrupa Sosyal Fonu, işgücü piyasasına erişimde herkese fırsat eşitliği sağlamak için 12,5 milyar Euro ayırmıştır. Faaliyetler, tavsiye, eğitim, rehberlik, iş desteği ve işgücü piyasasına uyum ve bütünleşmeyi kolaylaştırıcı önlemlerdir.

İstihdamda sosyal dışlanma ve ayrımcılıkla mücadele etmek için geliştirilen Avrupa eylem programları, göçmenlerin uyum ve bütünleşmesi ile ilgili faaliyetleri desteklemektedir. Bunun yanı sıra, EQUAL⁹⁵ girişimi altında, 225 milyon Euro'luk bir kaynak, dezavantajlı grupların işgücü piyasasına katılması ile ilgili ortaklık projelerine katkı sağlamaktadır. EQUAL girişiminden yararlananlar arasında göçmenler ve sığınmacılar da bulunmaktadır.⁹⁶

⁹⁴ Communication From The Commission To The Council, The European Parliament, The European Economic And Social Committee And The Committee Of The Regions "First Annual Report on Migration and Integration", Brussels, 16.7.2004, COM(2004) 508 final, s. 14

⁹⁵ EQUAL, Avrupa Sosyal Fonu tarafından kaynak sağlanan; iş ve iş aramada karşılaşılan ayrımcılık ile mücadele için, 2001 yılında, oluşturulmuş bir girişimdir. Tüm AB Üye Devletlerindeki faaliyetleri finanse etmektedir. EQUAL ile ilgili ayrıntılı bilgi için:

http://europa.eu.int/comm/employment_social/equal/about/index_en.cfm (29.03.2005)

⁹⁶ Communication From The Commission To The Council, The European Parliament, The European Economic And Social Committee And The Committee Of The Regions "First Annual Report on Migration and Integration", Brussels, 16.7.2004, COM(2004) 508 final, s.21

4.4. Göç ve Nüfus Yapısındaki Değişim

Komisyon' un 2003 tarihli "Göç, Bütünleşme ve İstihdam" adlı Bildirisi' nde, yaşlanan AB nüfusu ve bunun işgücü piyasalarında meydana getireceği etkiler üzerinde yapılan çalışmalara yer verilmiştir. Buna göre;

"Çalışan yaş nüfusunun sürdürülmesi, 2030' a kadar, göçte yoğun artışlar gerektirecektir. Bu tür bir artışın ekonomik anlamda asıl sınırlandırılması, göçmen nüfusun da yaşlanacak olmasından kaynaklanacaktır. Gelecek on yıllar boyunca bir "göç patlaması", aynı varsayımlar altında, bugünkü duruma benzer bir şekilde sonuçlanacaktır. Sosyal kaynaşma açısından bakıldığında, göçteki yoğun bir artış, uyum ve bütünleşmenin güçlüğünü de arttıracaktır.

Bununla birlikte, başından sonuna kadar aynı seviyede sürdürülen göç akışları, uygun ve gereklidir. Göç, AB işgücü piyasasının bugünkü ve gelecekteki ihtiyaçlarını karşılamaya yardımcı olabilir. Bunun yanı sıra, 2010 ve 2030 yılları arasında, demografik değişimin etkilerini yaymaya katkı sağlayabilir. Ancak, nüfusun yaşlanmasının tüm etkilerini tek başına çözemeyeceği unutulmamalıdır. Bu tür göç baskılarının giriş ve ikamet için yeterli politikalar ile yönetilmesinin yollarını bulmak önemli olacaktır. Göçün olası faydalarını anlamak ve göç ile uyum ve bütünleşme üzerine yerel, bölgesel, ulusal ve AB düzeyinde daha iyi politikalar yoluyla uyum ve bütünleşmeyi kolaylaştırmak eşit derecede öneme sahiptir."⁹⁷

Yaşlanan AB nüfusunun olumsuz etkisinin, gelecekte işgücü piyasasına yansıtacağı; göçün bu olumsuz etkiyi gidermeye katkıda bulunsa da yaşlanan nüfus sorununun çözülmesine tek başına katkı sağlamayacağı vurgulanmıştır. Bildiri' de, göçmen akışlarının iyi ve etkin bir şekilde yönetilebilmesi için, AB düzeyinde bir politikanın gerekli olduğuna işaret edilmiştir.

⁹⁷ Communication From The Commission To The Council, The European Parliament, The European Economic and Social Committee and The Committee of The Regions On "Immigration, Integration and Employment", COM (2003) 336 final, Brussels, 3.6.2003, ss. 16-17
http://europa.eu.int/eur-lex/en/com/cnc/2003/com2003_0336en01.pdf (26.07.2004)

4.5. Yeni Üye Devletlerde Göçmenlerin İşgücü Piyasasındaki Durumu

Eurostat' ın Nüfus İstatistikleri Raporu'nda yer alan Tablo 2' deki verilere göre, 1990- 2002 yılları arasında yeni Üye Devletlerin bazılarında göç akışlarında bir takım dikkate değer değişiklikler meydana gelmiştir. Ekonomik göçmenlerin, göç veren ülkelere göç alan ülkelere önemli giriş çıkışı olmuştur. Yeni Üye Devletlerin pek çoğunda, göç halen göreceli olarak düşüktür ancak giderek artmaktadır.

Aynı Rapor' da yer alan Tablo 3' te görüldüğü gibi, Eski Üye Devletlerde, göç alma oranları 1965-2002 yılları arasında genellikle pozitif olmuştur. İrlanda, İspanya, İtalya, Portekiz ve Yunanistan'da ilk başlarda negatif olan göç alma oranı, 1990 sonrasında pozitif olmuştur. Yeni Üye Devletlerde ise göç alma oranları bazı ülkelerde negatif olarakla birlikte, genel olarak düşük de olsa bir artış gözlenmektedir.

Tablo 2⁹⁸: 1990-2002 Yılları Arasında Toplam Göç Alma ve Göç Verme Miktarı⁹⁹ (1000)

	Göç Alma					Göç Verme				
	1990/94	1995/99	2000	2001	2002	1990/94	1995/99	2000	2001	2002
AB-25	:	:	:	:	:	:	:	:	:	:
AB-15	:	:	:	:	:	:	:	:	:	:
Euro Bölgesi	:	:	:	:	:	:	:	:	:	:
Belçika ¹⁰⁰	65.4	62.6	68.6	77.6	:	46.2	52.4	56.5	52.7	:
Çek Cumhuriyeti ¹⁰¹	7.7	11.0	7.8	12.9	44.7	3.2	0.9	1.3	21.5	32.4
Danimarka	43.2	53.9	52.9	56.0	52.8	32.8	38.4	43.4	44.0	43.5
Almanya	1 263.5	914.6	841.2	879.2	842.5	694.8	710.0	674.0	606.5	623.3
Estonya	:	:	:	:	:	:	:	:	:	:
Yunanistan	:	:	:	:	:	:	:	:	:	:
İspanya	32.9	66.5	362.5	414.8	483.3	:	:	:	:	36.6
Fransa	:	:	:	:	:	:	:	:	:	:
İrlanda ¹⁰²	34.5	41.2	42.3	46.2	50.5	40.1	28.7	22.3	19.9	20.7
İtalya	121.4	154.7	227.0	:	:	59.5	49.6	56.6	:	:
Kıbrıs ¹⁰³	:	:	12.8	17.5	14.4	:	:	8.8	12.8	7.5
Letonya	12.1	2.7	1.6	1.4	1.4	39.4	11.3	7.1	6.6	3.3
Litvanya	7.5	2.6	1.5	4.7	:	26.0	25.1	21.8	7.3	:
Lüksemburg	10.4	11.0	11.8	12.1	12.1	6.3	6.9	8.1	8.8	9.5
Macaristan	20.9	15.4	20.2	21.2	:	5.3	2.4	2.2	2.6	:
Malta	:	0.9	1.0	1.0	0.9	:	:	:	:	:
Hollanda ¹⁰⁴	114.6	111.3	132.9	133.4	121.3	73.5	82.8	79.0	82.6	96.9
Avusturya	:	:	79.3	89.9	:	:	:	62.0	72.7	:
Polonya ¹⁰⁵	5.4	8.2	7.3	6.6	6.6	21.0	22.3	27.0	23.4	24.5
Portekiz	:	:	:	:	:	:	7.4	4.7	5.8	8.8
Slovenya	4.2	6.6	6.2	7.8	9.1	4.0	4.2	3.6	4.8	7.3
Slovak ya	8.1	2.4	2.3	2.0	2.3	7.8	0.5	0.8	1.0	1.4
Finlandiya	14.7	13.6	16.9	19.0	18.1	6.7	10.4	14.3	13.2	12.9
İsveç	60.1	46.0	58.7	60.8	64.1	27.6	36.1	34.1	32.1	33.0
Birleşik Krallık ¹⁰⁶	:	360.0	483.4	479.6	512.8	:	264.3	320.7	307.7	359.4

⁹⁸ http://epp.eurostat.cec.eu.int/cache/ITY_OFFPUB/KS-BP-04-001/EN/KS-BP-04-001-EN.PDF
s.99 (04.12.2004)

⁹⁹ 1990-94 ve 1995-99 dönemleri için yıllık ortalamalar

¹⁰⁰ Düzeltmeler dahil

¹⁰¹ 2001' de göçmen tanımının değişiminden itibaren: 2000' e kadar sadece sürekli ikametteki değişiklikler; 2001' den itibaren, olağan ikamet değişiklikleri

¹⁰² Yıl sonu Nisan ortası

¹⁰³ 15 yaş üstü göç eden nüfus

¹⁰⁴ Düzeltmeler dahil

¹⁰⁵ Sürekli ikamet etmek için göç alma

¹⁰⁶ Sayılar, son nüfus sayımı sonuçlarına bağlı olarak yenilenmiştir.

Tablo 3¹⁰⁷: Göç Alma Oranları, 1960-2002¹⁰⁸

(yıllık oran 1000, nüfus başına)

	1960/ 64	1965/ 69	1970/ 74	1975/ 79	1980/ 84	1985/ 89	1990/ 94	1995/ 99	2000	2001	2002
AB-25	0.6*	-0.1*	0.2*	0.6*	0.1	1.0	2.1	1.5	2.5	2.6	2.8
AB-15	0.6	-0.1*	0.6	0.8	0.1	1.3	2.8	1.9	3.0	3.1	3.3
Euro Bölgesi	0.5	0.0	0.8	1.0	0.2	1.2	3.0	1.8	3.1	3.2	3.6
Belçika	1.5	1.7	0.9	0.7	-0.7	0.8	1.9	1.1	1.3	3.5	3.9
Çek Cumhuriyeti	-1.7	0.0	-2.2	0.2	-0.6	0.2	-0.6	1.0	0.6	-0.8	1.2
Danimarka	0.2	0.2	1.3	0.4	0.2	1.2	2.0	3.0	1.9	2.2	1.8
Almanya	2.2	2.9	2.2	0.2	0.0	4.3	7.0	2.5	2.0	3.3	2.7
Estonya	:	:	5.9	3.6	3.5	2.3	-14.3	-6.2	0.1	0.1	0.1
Yunanistan	-4.9	-4.1	-2.8	6.1	1.8	2.4	5.6	2.1	1.2	3.2	2.9
İspanya	-3.5	-0.9	-0.9	0.8	0.0	-0.5	0.5	2.4	8.8	6.0	5.6
Fransa	6.5	1.9	2.2	0.6	1.0	0.9	0.4	0.0	0.8	1.1	1.1
İrlanda	-7.4	-5.1	3.4	3.1	-1.9	-9.3	-0.4	4.3	6.9	11.9	8.3
İtalya	-1.8	-1.8	-0.8	0.1	-0.5	0.0	1.9	2.0	3.1	2.2	6.1
Kıbrıs ¹⁰⁹	:	-3.5	-48.1	-4.3	-3.4	0.0	15.8	7.8	5.1	6.1	9.0
Letonya	8.1	5.0	4.9	3.5	2.5	4.7	-8.6	-6.0	-1.5	-2.2	-0.8
Litvanya	1.0	1.3	2.7	1.2	2.0	3.5	-5.0	-6.3	-5.8	-0.7	-0.6
Lüksemburg	6.6	2.6	11.02	3.9	1.0	5.9	10.5	9.9	4.3	6.2	5.9
Macaristan	0.1	0.1	-0.2	-0.1	-1.1	-2.5	1.8	1.7	1.6	1.0	0.3
Malta	:	:	:	:	-2.4	3.9	3.3	1.9	3.5	5.7	4.7
Hollanda	0.4	0.8	2.0	2.6	1.0	1.9	2.7	2.0	3.6	3.5	1.7
Avusturya	0.1	1.3	2.5	-0.4	0.4	-1.1	6.2	0.9	2.2	2.2	3.2
Polonya	-0.2	-0.6	-2.2	-1.2	-0.6	-4.5	-0.4	-0.4	-0.5	-0.4	-0.3
Portekiz	-8.7	-19.1	-5.2	9.4	0.5	1.9	0.7	3.1	4.9	5.7	6.8
Slovenya	-1.2	2.1	1.8	4.6	1.2	-0.7	-1.4	0.1	1.4	2.5	1.1
Slovakya	5.2	-1.2	-2.1	-0.6	-1.1	0.5	-1.4	0.4	0.3	0.2	0.2
Finlandiya	-2.5	0.3	0.3	1.5	0.8	2.9	1.8	0.8	0.5	1.2	1.0
İsveç	1.4	0.9	0.9	2.0	0.6	1.1	3.8	1.1	2.8	3.2	3.5
Birleşik Krallık	1.1	-0.6	-0.6	-0.2	-0.2	0.3	1.3	2.3	2.8	3.1	2.1

¹⁰⁷ http://epp.eurostat.cec.eu.int/cache/ITY_OFFPUB/KS-BP-04-001/EN/KS-BP-04-001-EN.PDF
s.49 (04.12.2004)

¹⁰⁸ Doğumlar, ölümler ya da göçler olarak sınıflandırılmayan nüfus sayımları, kayıt sayıları, vb. nedenlerle yapılan düzeltmeleri içermektedir.

¹⁰⁹ 1975'ten başlayan, sadece hükümet kontrolündeki bölgede

Komisyon' un Göç ve Bütünleşme Üzerine Birinci Yıllık Raporu' nda yapılan tespite göre, Topluluk İşgücü İncelemesi verileri, yeni Üye Devletlerdeki göçmenlerin istihdamını kapsamlı bir şekilde göstermek için yeterli değildir. Slovenya, Çek Cumhuriyeti, Polonya ve Slovakya,¹¹⁰ ile ilgili mevcut bilgiler, katılım öncesi durum ile ilgilidir ve göçmen işçiler olarak hem AB hem de üçüncü ülke vatandaşlarını kapsamaktadır. Eldeki veriler, çalışma izinlerinin ve ticaret lisanslarının sayısına bağlı tahminlere dayalıdır.¹¹¹ Yeni Üye Devletlerde göçmen işçilerin çoğu, eski Sovyetler Birliği ve Balkanlardan olmak üzere, komşu ülkelerden gelmektedir. Slovenya' daki yabancı işçilerin %93' ü eski Yugoslavya' dandır. Polonya' daki yabancı işçilerin büyük çoğunluğu Ukrayna, Beyaz Rusya ve Rusya Federasyonu'ndan gelmektedir. Çek Cumhuriyeti'nde ise, bu işçilerin oranı, %27 ile %36 arasındadır. Polonya ve Çek Cumhuriyeti' nde aynı zamanda Asya' dan, özellikle Vietnam' dan, gelen göçmen işçiler mevcuttur.

Yine aynı Rapor' a göre; Merkezi ve Doğu Avrupa' daki yeni Üye Devletlerde, eski Üye Devletlerden gelen işçiler, göçmen işçilerin pek az bir kısmını oluşturmaktadır. Bu kimseler, genellikle vasıflı ve uzmanlık isteyen mesleklerde geçici olarak istihdam edilen ve yoğun olarak büyük şehirlerde yaşayan kimselerdir. Merkezi ve Doğu Avrupa' dan ve Balkanlardan gelen göçmenler, daha çok, başta tekstil ve gıda sektörleri olmak üzere, sanayide, inşaat ve tarımda, vasıfsız işlerde ya da hizmetçilik, çocuk ve yaşlı bakımı işlerinde çalışmaktadırlar. Asya' dan gelen göçmenler, genellikle, perakendecilikte ve tekstil sanayiinde faaliyet gösteren girişimciler ile küçük aile işletmeleri işletenlerdir.¹¹²

¹¹⁰ "Migration Trends in selected EU Applicant Countries", **International Organisation for Migration**, Vienna, 2004 (Aktaran: "First Annual Report on Migration and Integration", Brussels, 16.7.2004 COM(2004) 508 final)

¹¹¹ Polonya' da çalışma izinlerinin sayısı, 1997-2002 yıllarında yılda 15300 ile 17800 arasında değişmektedir. Slovenya' da ise bu sayı, 34000 ile 40000 arasındadır. Çek Cumhuriyeti'nde, çalışma izinlerinin toplam sayısı, 1997' de 130767' den 2001' de 103,652' e düşmüştür. Ancak ticaret lisansları eklendiği zaman göçmen işçilerin sayısı 2001' de yaklaşık 167600 olarak tahmin edilmektedir.

¹¹² Communication From The Commission To The Council, The European Parliament, The European Economic And Social Committee And The Committee Of The Regions
"First Annual Report on Migration and Integration", Brussels, 16.7.2004 COM(2004) 508 final ss 15-16

4.6. Lahey Programı (The Hague Programme)

Lahey Programı, adalet ve içişlerinde daha yakın işbirliği için hazırlanmış, 2005-2010 yılları arasında uygulanacak olan bir programdır. Avrupa' yı bir özgürlük, güvenlik ve adalet alanı haline getirmeyi hedeflemektedir. Program, 25 AB Üye Devletleri için bir ortak göç ve sığınma politikası kurmayı amaçlamıştır.

Haziran 2004' te Komisyon, Tampere Zirvesi kararlarının yürütülmesini değerlendiren ve yeni bir adalet ve içişleri gündeminin gelecekteki kılavuzlarını oluşturan bir Bildiri¹¹³ sunmuştur. Komisyon' un adalet ve içişleri alanındaki gelişmeler, özellikle medeni ve adli işbirliği alanındaki işbirliği hakkındaki kapsamlı değerlendirmesi olumlu olmuştur.

Adalet ve İçişleri Bakanları, 19 Haziran 2004 ve 25-26 Ekim 2004 tarihlerinde yapılan Konsey toplantılarında ve bunun yanı sıra, 30 Eylül-1 Ekim 2004' te yapılan gayri resmi Konsey toplantısında; özgürlük, güvenlik ve adalet alanında yeni bir programı görüşmüşlerdir. Hollanda Dönem Başkanlığı, "Lahey Programı" diye adlandırılan, taslak programı hazırlamıştır. 4-5 Kasım 2004 tarihlerinde düzenlenen Avrupa Zirvesi' nde AB Devlet ve Hükümet Başkanları, Lahey Programı' nı onaylamıştır.¹¹⁴

Avrupa Konseyi, Lahey Programı' nın yürütülebilmesi amacıyla Komisyon'u; bu Programın amaç ve hedeflerini somut eylemlere dönüştürecek; tüm eylemlerin kabulü ve yürütülebilmesi için bir zaman çizelgesi oluşturacak bir Eylem Planı hazırlamaya davet etmiştir. Bu Eylem Planı iki bölümden oluşmaktadır. Birinci bölüm, Programın konularını ve Komisyon' un önümüzdeki beş yıl boyunca çaba gösterilmesi gereken on temel önceliğini göstermektedir. İkinci bölümde ise, bu beş yıl boyunca alınması gereken somut önlemler ve eylemlere yer verilmektedir.

¹¹³ COM 2004_0401en01

¹¹⁴ EurActiv- The Hague Programme: <http://www.euractiv.com/Article?tcmuri=tcm:29-130657-16&type=LinksDossier> (02.02.2005)

Komisyon' un belirlediği on öncelikli hedef şunlardır: Temel Haklar ve Vatandaşlık; Terörizme Karşı Mücadele; Ortak Bir Sığınma Alanı Oluşturma; Göç Yönetimi; Uyum ve Bütünleşme; İç Sınırlar, Dış Sınırlar ve Vizeler; Bilgi Paylaşımında Gizlilik ve Güvenlik; Organize Suçlar; Medeni ve Adli Hukuk; Özgürlük, Güvelik ve Adalettir.¹¹⁵

Göç Yönetimi konusunda Komisyon, yasal göçmenlerin kabulü için AB düzeyinde şeffaf ve uyumlu ortak kurallar ve kriterler kabul edilmesi gerektiği görüşünü taşımaktadır. Bununla birlikte, üçüncü ülke vatandaşlarının bir Üye Devlete kabulü, diğer devletleri de etkilemektedir. Bunun nedenleri, söz konusu kişilerin Schengen Bölgesi'nde seyahat edebilmesi, diğer Üye Devletlere hizmetler götürebilmesi, uzun dönemli ikamet eden kişi statüsünü kazandıktan sonra diğer Devletlere taşınabilmesi ve üçüncü ülke işçilerinin kabulünün AB işgücü piyasasına etkisidir.

Ekonomik göçmenlerin kabulü konusunda Topluluk kuralları uygulanması ve böyle bir ortak çerçevenin kabulünün katma değeri konusunda tartışmalar sürmektedir. Bu bağlamda, kabul etme yöntemlerini de içeren yasal göç politikası planı, 2005 yılı sonuna kadar sunulacaktır. Plan, işgücü piyasasında, değişen göçmen işçi taleplerine hızla cevap verebilecek bir sistem kurulmasını hedefleyecektir.¹¹⁶

Uyum ve Bütünleşme hedefi ile göçün toplum ve ekonomi üzerindeki olumlu etkilerinin en üst düzeye çıkarılması amaçlanmıştır. Buna göre; Avrupa Birliği, önümüzdeki yıllarda Üye Devletleri, göçmen toplulukların izolasyonunu ve sosyal dışlanmasını önleyecek uyum ve bütünleşme politikaları oluşturmaları konusunda destekleyecek ve teşvik edecektir. 2005 yılı içerisinde, ulusal makamlar arasında

¹¹⁵ Communication From The Commission To The Council And The European Parliament "The Hague Programme: Ten priorities for the next five years The Partnership for European renewal in the field of Freedom, Security and Justice", Brussels, 10.5.2005
http://europa.eu.int/comm/justice_home/news/information_dossiers/the_hague_priorities/doc/com_20_05_184_en.pdf (20.05.2005)

¹¹⁶ "The Hague Programme: Ten Priorities For The Next Five Years, A Partnership For European Renewal 3. Regulating Migration In An Area Of Free Movement, Migration Management, Defining A Balanced Approach"
http://europa.eu.int/comm/justice_home/news/information_dossiers/the_hague_priorities/doc/03_migration_en.pdf (15.05.2005)

uyum ve bütünleşme hakkında bilgi ve deneyimlerin paylaşılmasını sağlamak üzere, bir Avrupa Uyum ve Bütünleşme Çerçevesi oluşturulacaktır.¹¹⁷

4.7. Yeşil Kitap

Komisyon, 11 Ocak 2005 tarihinde, “Ekonomik Göçün Yönetiminde Avrupa Birliği Yaklaşımı” adlı bir Yeşil Kitap¹¹⁸ yayınlamıştır. Yeşil Kitabın amacı, “Ekonomik göçmenlerin kabulü hakkında en uygun şekilde Topluluk kurallarının oluşturulması ve böyle bir ortak çerçevenin benimsenmesinin katma değeri hakkında AB kurumlarını, Üye Devletleri ve sivil toplumu kapsayan derin bir tartışma süreci başlatmak” olarak açıklanmıştır.

“Avrupa Birliği Ne Düzeyde Uyumlaştırma Hedeflemelidir?” başlığı altında Komisyon’ un, göçmen işçilerin kabulü hakkında AB düzeyinde bir mevzuat düzenlenmesi konusunda bir takım önerilere yer verilmiştir. Buna göre; üçüncü ülke vatandaşlarının işgücü piyasasına girişi konusunda başarıyla yürütülecek bir Topluluk politikasının, ulusal düzeyden Topluluk düzeyine doğru kademe kademe ve sorunsuz bir şekilde ilerlemesini kolaylaştırma gereğini göz önünde tutulmaktadır.

Ekonomik göçmenlerin kabulü hakkında AB mevzuatının; ortak tanım, kriter ve yöntemleri belirlemesi ve aynı zamanda kendi işgücü piyasalarının ihtiyaçlarına cevap verebilmesi için, Üye Devletlere bırakılması gerektiği vurgulanmıştır. Ekonomik göçmenlere ulusal kotalar koyan Üye Devletlerin, Komisyon’ u bu politikaların yürütülmesi ve sonuçları hakkında bilgilendirmesinin, tüm AB işgücü piyasasının ihtiyaçlarının kapsamlı biçimde değerlendirilmesine ve ortak AB yasal göç politikasının belirlenmesine katkı sağlayacağı ifade edilmiştir.

¹¹⁷ “The Hague Programme: Ten Priorities For The Next Five Years, A Partnership For European Renewal 6. Maximising The Positive Impact Of Migration, Integration, Maximising The Positive Impact Of Migration On Our Society And Economy”
http://europa.eu.int/comm/justice_home/news/information_dossiers/the_hague_priorities/doc/06_migration_en.pdf (20.05.2005)

¹¹⁸ Komisyon tarafından yayınlanan Yeşil Kitaplar, belirli bir politika alanında tartışma kitaplarıdır. Bazı durumlarda, sonraki mevzuatlar için uyarı sağlar.
http://europa.eu.int/documents/comm/index_en.htm (13.03. 2005)

Yeşil Kitabın sonuç bölümünde genel bir değerlendirme yapılmıştır. Buna göre; “Komisyon, ekonomik göçmenlerin kabulünün, bir göç politikasının önemli bir dayanağı olacağına inanmaktadır. Bu nedenle, uyumlu bir Topluluk göç politikasının gelişimi için, ekonomik göçmenlerin kabulünün, Avrupa düzeyine taşınması gerekmektedir.”¹¹⁹

Yeşil Kitap’ ta değinilen konulara ve getirilen önerilere bakarak, göçmen işçiler konusunda bir ortak Avrupa kuralları oluşturma çabasının varlığından söz edilebilir. Ancak bu alanda oluşturulacak mevzuatın ulusal düzeyden başlayarak geliştirilmesi gerektiği vurgulanmıştır.

¹¹⁹ 2003/109/EC sayılı Konsey Yönergesi, Green Paper On “An EU Approach To Managing Economic Migration” (presented by the Commission), COM(2004) 811 final, Brussels, 11.1.2005 http://europa.eu.int/comm/justice_home/doc_centre/immigration/work/doc/com_2004_811_en.pdf (19.01.2005)

BEŞİNCİ BÖLÜM

AVRUPA BİRLİĞİ' NİN GÖÇMEN İŞÇİLER POLİTİKALARINA TÜRKİYE'NİN UYUMU

Türkiye' nin Avrupa Birliği ile üyelik ilişkilerinin uzun bir geçmişi vardır. Türkiye 1959 yılında Avrupa Ekonomik Topluluğu' na üyelik başvurusunda bulunmuş; Türkiye ile Topluluk arasında 12 Eylül 1963 tarihinde Ankara Antlaşması imzalanmıştır.

Bu bölümde, Ankara Antlaşması hükümlerinde Türk işçilerin serbest dolaşım hakkına dair düzenlemelere, AB' ye adaylık sürecinde hazırlanan Katılım Ortaklığı Belgelerine, Ulusal Program' a, İlerleme Raporları' na ve Türk Hukuku' nda bu doğrultuda yapılan düzenlemelere yer verilmiştir.

5.1. Ankara Antlaşması

Antlaşma' nın amacı, “Türkiye ekonomisinin hızlandırılmış kalkınmasını ve Türk halkının çalıştırılma seviyesinin ve yaşama şartlarının yükseltilmesini sağlama gereğini tümüyle göz önünde bulundurarak, Taraflar arasındaki ticari ve ekonomik ilişkileri aralıksız ve dengeli olarak güçlendirmeyi teşvik etmek” olarak ifade edilmiştir. Bu amacın gerçekleştirilmesi için Antlaşma' nın diğer maddelerinde belirtilen şartlara ve usullere göre bir gümrük birliğinin kurulması öngörülmüştür. Ortaklığın; bir hazırlık dönemi, bir geçiş dönemi, bir son dönemi vardır.

Sözleşmeciler Taraflar, aralarında işçilerin serbest dolaşımını kademeli olarak gerçekleştirmek için, yerleşme ve hizmetlerin serbest dolaşımını kısıtlamalarını kaldırmak konularında, Topluluğu Kuran Antlaşma' nın ilgili hükümlerinden esinlenmekte anlaşmışlardır.¹²⁰

¹²⁰ Ankara Antlaşması' nın tam metni için: T.C. Dışişleri Bakanlığı
http://www.mfa.gov.tr/MFA_tr/DisPolitika/AnaKonular/Turkiye_AB/AnkaraAntlasmasi.htm
(12.01.2005)

5.2. Katma Protokol

Geçiş dönemini başlatan Katma Protokol, 23 Kasım 1970’ te imzalanmış ve 1 Ocak 1973 tarihinde yürürlüğe girmiştir. Protokol’ ün ikinci kısmında “Kişilerin ve Hizmetlerin Dolaşımı” başlığı yer almaktadır. Protokol’ e göre; Türkiye ile Topluluk Üyesi Devletler arasında işçilerin serbest dolaşımı, Ortaklık Anlaşması’ nda yer alan ilkelere uygun şekilde, Anlaşma’ nın yürürlüğe girişinden sonraki on ikinci yılın sonu ile yirmi ikinci yılın sonu arasında kademeli olarak gerçekleştirilecektir. Ortaklık Konseyi, bu konuda gerekli yöntemi kararlaştıracaktır.

Üye Devletler, Topluluk içinde çalışan Türk uyruklu işçilere, çalışma şartları ve ücret bakımından, Topluluk üyesi devletlerin vatandaşları olan işçiler karşısında, uyrukluktan kaynaklanan herhangi bir farklı muamele yapmayacaktır. Türkiye ile Topluluk üyesi devletler arasında işçilerin serbest dolaşımı kademeli olarak gerçekleşinceye kadar, Ortaklık Konseyi, Türk işçilerin her Üye Devlette çalışmalarını kolaylaştırmak amacıyla, bu işçilerin serbestçe iş ve yer değiştirmelerinden ortaya çıkan bütün sorunları ve özellikle çalışma ve ikamet izinlerinin uzatılması konularını inceleyebilecek; bu amaçla, Üye Devletlere tavsiyelerde bulunabilecektir.¹²¹

5.3. Ortaklık Konseyi Kararları

20 Aralık 1976 tarihli ve 2/76 sayılı Ortaklık Konseyi Kararı, Türk işçilerinin serbest dolaşımının, Katma Protokol’ ün ve Ankara Antlaşması’ nın ilgili maddelerinde belirtilen ilkelere uygun olarak Aralık 1976- Aralık 1986 tarihleri arasında aşamalı olarak gerçekleştirileceğini öngörmüştür. Ayrıca Türk işçilerine, Avrupa Topluluğu’ nda çalışan diğer yabancı işçiler karşısında Topluluk üyesi devletlerin vatandaşı olan işçilerden sonra ikinci öncelikli işe girme hakkı tanımıştır.

¹²¹ Katma Protokol’ ün tam metni için:

http://www.mfa.gov.tr/MFA_tr/DisPolitika/AnaKonular/Turkiye_AB/KatmaProtokol.htm (12.01.2005)

Türkiye ile Topluluk Ortaklık Konseyi, 30 Haziran- 1 Temmuz 1980 tarihlerinde yapmış oldukları toplantıda, ikinci aşamaya ilişkin 1/80 sayılı Kararı almıştır. 1/80 sayılı Karara göre; Topluluk içinde üç yıldır çalışan işçiler için 2/76 sayılı Karar'da sağlanan haklar geçerliliğini korunmuş ve beş yıllık çalışma süresi dört yıla indirilmiştir. Toplulukta çalışan Türk işçilerinin aile bireylerinden en az üç yıl Topluluk ülkelerinde ikamet etmiş olanlara, ikinci öncelikle her türlü işe başvurabilme, beş yıl ikamet edenlere de her çeşit ücretli işe girebilme hakkı tanınmıştır.

12 Eylül 1980' den sonra Türkiye- Topluluk ilişkilerinde bir duraklama meydana gelmiştir. Bu nedenle 1 Haziran 1983' ten itibaren yapılması gereken Ortaklık Konseyi toplantısı da gerçekleştirilememiştir. Böylece, Topluluk ile Türkiye arasında işçilerin serbest dolaşımını 1986 yılı başından itibaren sağlayacak üçüncü ve son kademeye ilişkin esaslar da belirlenememiştir.¹²²

AT Komisyonu, 1989 yılında Türkiye' nin tam üyelik başvurusuna verdiği cevapta, Türkiye' nin Topluluğa üyelik konusundaki ehliyetini kabul etmiş ancak, Topluluğun kendi içindeki derinleşme sürecinin tamamlanmasına ve gelecek genişlemesine kadar beklenmesini ve bu arada Türkiye ile Gümrük Birliği sürecinin tamamlanmasını önermiştir. Bu öneri Türkiye tarafından da olumlu değerlendirilmiş ve "Katma Protokol"de öngörüldüğü şekilde Gümrük Birliği'nin 1995 yılında tamamlanması için gerekli hazırlıklara başlanmıştır.

Türkiye ile AB arasında süren müzakereler sonunda 5 Mart 1995 tarihinde yapılan Ortaklık Konseyi toplantısında alınan 1/95 sayılı Ortaklık Konseyi Kararı uyarınca, Türkiye-AB arasında Gümrük Birliği 1 Ocak 1996 tarihinde yürürlüğe girmiştir.¹²³

¹²² Karluk, a.g.e., ss.515-516

¹²³ Türkiye'nin Avrupa Birliği ile İlişkilerinin Tarihi Gelişimi, Ankara Anlaşması ve Katma Protokol Başbakanlık Dış Ticaret Müsteşarlığı
<http://www.foreigntrade.gov.tr/ab/TABgb/1.htm> (29.03.2005)

Türk işçilerinin Avrupa Birliği ülkelerinde serbest dolaşım hakkı Antlaşma ve protokoller ile hükme bağlanmıştır. Ancak Türk işçileri, bu haktan yararlanamamakta; üçüncü ülke vatandaşları ile aynı konumda kabul edilmektedirler.

5.4. Katılım Ortaklığı Belgeleri

Türkiye'nin, 10-11 Aralık 1999 tarihlerinde gerçekleştirilen Helsinki Zirvesi'nde Avrupa Birliği' ne resmen aday ülke ilan edilmesinin ardından, Avrupa Komisyonu tarafından, Türkiye'nin Kopenhag ekonomik ve siyasi kriterlerine uyum sağlama ve Topluluk müktesebatını kabul etme doğrultusundaki yükümlülükleri kapsamında yapması gerekenleri, kısa ve orta vadeli önceliklere ilişkin bir takvimi de içerecek şekilde "Türkiye İçin Katılım Ortaklığı Belgesi" hazırlanmıştır.

5.4.1. Katılım Ortaklığı Belgesi 2001

Türkiye için Katılım Ortaklığı Belgesi, 8 Mart 2001 tarihli Konsey Kararı ile kabul edilmiş olup, 24 Mart 2001 tarih ve OJ L 85 sayılı Avrupa Toplulukları Resmi Gazetesinde yayımlanmıştır.¹²⁴ Katılım Ortaklığı Belgesi'nde yer alan hedefler kısa ve orta vadeli hedefler olarak ikiye ayrılmıştır. Kısa vadeli hedefler, 2001 yılı sonuna kadar gerçekleştirilmesi beklenen hedeflerdir. Orta vadeli hedefler ise, tamamlanmasının bir yıldan uzun zaman alması beklenen ve aynı zamanda 2001 yılında başlayabilecek önceliklerdir.¹²⁵

Katılım Ortaklığı Belgesi'nde göçmen işçiler ile ilgili açık bir düzenleme yer almamaktadır. Bununla birlikte, orta vadeli önceliklerde, "Güçlendirilmiş Siyasal Diyalog ve Siyasi Ölçütler" başlığı altında, tüm bireylerin dil, ırk, renk, cinsiyet, politik düşünce, felsefi inanç veya dinlerine bakılmaksızın bütün insan hakları ve temel özgürlüklerden tam olarak yararlanmalarının güvence altına alınması hedefi yer almaktadır.

¹²⁴ <http://www.dpt.gov.tr/abigm/tabi/kob/kob.htm> (28.10.2004)

¹²⁵ <http://www.dpt.gov.tr/abigm/tabi/kob/2001%20Accession%20Partnership%20Turkey.pdf> (28.10.2004)

“İstihdam ve Sosyal İşler” başlığı altında, cinsiyet, ırk veya etnik köken, din veya inanç, sakatlık, yaş veya cinsi yönelim temelindeki her türlü ayrımcılığın kaldırılması gereği vurgulanmıştır.

“Adalet ve İçişleri” başlığı altında da, vize mevzuatı ve uygulamasının Avrupa Birliği mevzuatına uygun hale getirilmesi; yasadışı göçün önlenmesine yönelik olarak, göç konusundaki Avrupa Birliği müktesebatının ve eylemlerinin kabul edilmesi ve uygulanması; sınır kontrolleri yönetiminin güçlendirilmesine devam edilmesi ve Schengen Antlaşması’ nın tam olarak uygulanması için hazırlık yapılması konuları yer almaktadır.¹²⁶

5.4.2. Katılım Ortaklığı Belgesi 2003

Avrupa Komisyonu, 9 Ekim 2002 tarihli, “Genişleyen Birliğe Doğru” adlı Strateji Belgesi’nde “Avrupa Birliği, Türkiye’nin adaylığının bir sonraki aşamasını göz önünde bulundurarak, Türkiye’nin katılım öncesi hazırlıkları için verdiği desteği arttırmalıdır” önerisinde bulunmuştur. Komisyon ayrıca, bu hedefin gerçekleştirilmesi yönünde, Türkiye için Katılım Ortaklığı Belgesi’ nin gözden geçirilmesini ve mali yardımın artırılmasını da içeren bir dizi ayrıntılı öneri getirmiştir.

Aralık 2002 tarihinde düzenlenen Kopenhag Zirvesi’nde; Aralık 2004 tarihinde yapılacak Zirve’ de, Türkiye’nin Kopenhag siyasi kriterlerini yerine getirdiği kararının alınması halinde, AB’nin Türkiye ile müzakereleri gecikmeksizin başlatacağı karara bağlanmıştır. Ayrıca, Zirve’ de Komisyon’ un yaklaşımı kabul edilmiş ve “Türkiye için katılım stratejisinin güçlendirileceği” bildirilmiştir. Bu sürecin bir parçası olarak, Zirve’de, Komisyon, Gözden Geçirilmiş Katılım Ortaklığı Belgesi için bir öneri hazırlamaya davet edilmiş ve Türkiye’ye sağlanan katılım öncesi mali yardımın arttırılacağını açıklanmıştır.

¹²⁶ Katılım Ortaklığı Belgesi 2001

http://www.dpt.gov.tr/abigm/tabi/kob/KOB%20_AB_Tercumesi_%202001.pdf (28.10.2004)

Katılım Ortaklığı Belgesi' ndeki öncelikler, kısa ve orta vadeli olmak üzere iki grupta toplanmaktadır. Kısa vadeli öncelikler, Türkiye tarafından 2003 ve 2004 yıllarında yerine getirilebileceği düşünülen hedefleri kapsamaktadır. Orta vadede yer alan öncelikler ise, 2003-2004 döneminde çalışmalar önemli ölçüde ilerlemiş olsa da, tamamlanması bir yıldan fazla sürmesi beklenen hedeflerdir.

Katılım Ortaklığı Belgesi' nde göçmen işçiler ile ilgili bir düzenleme bulunmamaktadır. Bununla birlikte kısa vadeli hedeflerde sosyal politika ve istihdam konularında ayrımcılıkla mücadele alanında Avrupa Birliği müktesebatının iç hukuka aktarılması için bir programın kabul edilmesi yer almaktadır.

Adalet ve İçişleri Alanında İşbirliği konusunda, yasadışı göç ile mücadelenin güçlendirilmesi ve Avrupa Topluluğu ile bir geri kabul anlaşmasının müzakere edilerek mümkün olan en kısa zamanda sonuçlandırılması; yasadışı göçün önlenmesine ve onunla mücadele edilmesine yönelik olarak, yasadışı yollar ile çoğaltılmış ve tahrif edilmiş belgelerin tespit edilmesi de dahil olmak üzere, Avrupa Birliği müktesebatı ve iyi uygulamalar ile uyumlu etkin bir sınır yönetimi geliştirmek amacıyla, kamu idaresinin kapasitesinin güçlendirilmesi gereği ifade edilmiştir.

Orta vadeli hedeflerde, sosyal politika ve istihdam alanında, ayrımcılık ile mücadele konusunda Avrupa Birliği müktesebatının iç hukuka aktarılması ve uygulanması; ilgili idari yapıların ve uygulama yapılarının güçlendirilmesi yer almaktadır. Adalet ve İçişleri alanında ise hedefler, yasadışı göçün önlenmesi amacıyla, göçe ilişkin müktesebatın ve iyi uygulamaların kabul edilmesi ve uygulanmasıdır.¹²⁷

¹²⁷ <http://www.dpt.gov.tr/abigm/tabi/kob/KOB-DPT21Nisan2003.pdf> (28.10. 2004)

5.5. Ulusal Program

Ulusal Program, Avrupa Birliği Genel Sekreterliği tarafından, Kopenhag Kriterleri, Helsinki Zirvesi Sonuçları, Katılım Ortaklığı Belgesi, 2000 yılı İlerleme Raporu ile Sekizinci Beş Yıllık Kalkınma Planı göz önünde tutularak hazırlanmıştır. Ulusal Program, Devlet Planlama Teşkilatı tarafından ilgili kamu kurum ve kuruluşlarının katkıları da alınarak tamamlanmış ve 29 Kasım 2000 tarihinde Avrupa Birliği Genel Sekreterliği' ne teslim edilmiştir.

Avrupa Birliği Genel Sekreterliği, İç Koordinasyon ve Uyum Komitesi tarafından 8 Eylül 2000 tarihinde kurulan ve ilgili kamu kurum ve kuruluşlarının yer aldığı dokuz alt komitede hazırlık çalışmalarına devam edilmiş ve Ulusal Program' a son şekli verilmiştir. Ulusal Program, 26 Mart 2001 tarihinde Avrupa Komisyonu' na sunulmuştur.¹²⁸

Ulusal Program' ın “Üyelik Yükümlülüklerini Üstlenebilme Yeteneği” bölümünde, “Kişilerin Serbest Dolaşımı” başlığı altında ikamet, vize, göç konuları yer almaktadır. Göç konusunda, Türkiye'nin göç politikası ile Avrupa Birliği müktesebatında yer alan göç kavramları birbirinden oldukça farklı olduğu; diğer taraftan, Avrupa Birliği politikalarını yönlendiren göç kavramı üzerinde ise tam bir mutabakatın mevcut olduğu, buna ilişkin olarak gerek yasaların uyumlaştırılması gerekse idari yapılanmaya ilişkin birçok faaliyetin tamamlandığı belirtilmiştir.

Sosyal Politika ve İstihdam başlığı altında, ırkçılık ile mücadele yer almaktadır. Irkçılık ve yabancı düşmanlığı dahil olmak üzere, her türlü ayrımcı muamelenin Anayasa' da yasaklandığı; Türkiye' nin, BM Ekonomik, Sosyal ve Kültürel Haklar Sözleşmesi ile BM Kişisel ve Medeni Haklar Sözleşmesi' ni imzaladığı, söz konusu sözleşmelerin halen onay aşamasında olduğu; yabancıların çalışma izinlerine ilişkin yasal düzenlemelerin dağınıklığı nedeniyle, “Yabancıların Çalışma İzinleri Hakkında Kanun Tasarısı Taslağı” hazırlandığı ve Taslağın

¹²⁸ Karluk, a.g.e., s. 720

Başbakanlığa sunulduğu belirtilmiştir.¹²⁹ Nihai hedef, söz konusu Avrupa Birliği mevzuatının üstlenilerek uygulanmasıdır.

“AB Müktesebatı ile Türk Mevzuatının Karşılaştırması ve Yapılması Gereken Değişiklik ve Yeniliklerin Uygulamaya Geçirilmesi İçin Alınması Gereken Önlemler” başlığı altında, 1035/97 sayılı Tüzüğe¹³⁰ uyumun Türkiye’nin AB’ye tam üyeliği halinde gerekli olacağı; yabancıların çalışma izinleri ve sosyal güvenlik haklarına ilişkin hususlarda Topluluk müktesebatına tam uyumun, serbest dolaşım ile ilişkili çerçeve belirlendikten sonra kesinleşebileceği; yabancıların çalışma izinlerine ilişkin yeni yasal düzenlemenin gerçekleşmesi ile birlikte personel, eğitim, donanım, veri tabanı için gerekli yazılımların, yabancı işçilere verilecek hizmetlerde kullanılacak yabancı dillerde çeviri hizmetleri ve benzeri alanlarda ortaya çıkacak ihtiyaçların karşılanması gerekeceği belirtilmiştir.

Orta vadede Türkiye, 1035/97 sayılı Konsey Tüzüğü ile kurulan Gözlemevi’ne, Avrupa Birliği’ne tam üyelik sonrasında üye olabilecektir. Bu nedenle, adaylık sürecinde, Türkiye’nin "gözlemci" statüsünde bu kuruma katılmasının yararlı olacağı düşünülmüştür.¹³¹

“Adalet ve İşleri” başlığı altında, göç konusunda öncelikli hedefler; yasadışı göçü önlemek ve denetlemek amacıyla, AB’nin kabul edebileceği ortak iltica ve göç prosedürü de dahil olmak üzere, göç (kabul, geri iade, sınır dışı etme) alanındaki müktesebat ve uygulamaların, orta vadede benimsenmesi ve uygulanmaya başlanmasıdır.

¹²⁹ 4817 sayılı Yabancıların Çalışma İzinleri Hakkında Kanun, 2003 yılında yürürlüğe girmiştir.

¹³⁰ 2 Haziran 1997 tarihli, Avrupa İrkçılık ve Yabancı Düşmanlığını Gözleme Merkezi’ ni kuran Konsey Tüzüğü

¹³¹ Ulusal Program’ ın tümü için: Avrupa Birliği Genel Sekreterliği:
<http://www.euturkey.org.tr/abportal/uploads/files/UP.zip> (30.08. 2004)

5.6. İlerleme Raporları

AB Komisyonu, Katılım Ortaklığı Belgesi ile aynı tarihte Türkiye dahil olmak üzere bütün aday ülkelerin 2000 yılında üyelik yönünde gerçekleştirdiği çalışmalarını ayrıntılı olarak değerlendiren İlerleme Raporları ile, kaydedilen bu gelişmeleri özetleyen “Genişleme Stratejisi” başlıklı belgeyi de kamuoyuna sunmuştur.

Komisyon, Kopenhag Kriterleri çerçevesinde Avrupa Birliği’ ne uyum yönünde kaydedilen ilerlemeleri düzenli olarak izlemek amacıyla 1998 yılından bu yana her yıl, bütün aday ülkeler için bir İlerleme Raporu hazırlamaktadır.¹³²

5.6.1. 1998 Yılı İlerleme Raporu

Raporda göçmen işçilere yönelik düzenlemelere ilişkin herhangi bir tespit yer almamakla birlikte, “Adalet ve İçişleri” başlığı altında, Türkiye’ nin, Asya’dan ve Kuzey Irak’tan gelen çok sayıda kaçak göçmen için bir transit ülke olduğu ve Türkiye’ nin, anayasal gerekçeler öne sürerek, yeniden kabul anlaşmaları yapmayı reddetmesinin ciddi bir sorun olduğu belirtilmiştir.¹³³

5.6.2. 1999 Yılı İlerleme Raporu

1999 İlerleme Raporu’ nda da göçmen işçiler ile ilgili bir tespite yer verilmemiş; “Adalet ve İçişleri” başlığı altında göç konusunda 1998 İlerleme Raporu’ndaki ifadeler tekrarlanmış, bunun yanı sıra yakalanan kaçak göçmenlerin sayıları verilmiştir.¹³⁴

¹³² Karluk, a.g.e., s.690

¹³³ Rapor’ un tümü için:

<http://www.euturkey.org.tr/abportal/uploads/files/rapor1998.doc> (09.05.2005)

¹³⁴ <http://www.euturkey.org.tr/abportal/uploads/files/rapor1999.doc> (09.05.2005)

5.6.3. 2000 Yılı İlerleme Raporu

“Sosyal Politika ve İstihdam” başlığı altında, ırk veya etnik köken temelinde ayrımcılıkla ilgili olarak, AT Antlaşması’ nın 13. maddesine dayanan AT yönergesini iç hukuka aktarmak için mevzuat çıkarılması ve bu mevzuatın uygulanması gerektiği belirtilmiştir.

“Adalet ve İçişleri Alanında İşbirliği” başlığı altında ise; 1999’daki durum ile karşılaştırıldığında, adalet ve içişleri sahasında önemli bir ilerleme kaydedilmediği; göç ve sınır kontrolü alanında, personeli eğitmek ve göç konularında diyalog başlatmak için çabalara girişildiği ifade edilmiştir. Türkiye’ nin, yeniden kabul anlaşmaları yapması; göç ile ilgili olarak, Batı Avrupa ülkelerine yasadışı yollardan ulaşmaya çalışan insanların sayısını azaltmak için daha çok çaba göstermesi gerektiğine yer verilmiştir.¹³⁵

5.6.4. 2001 Yılı İlerleme Raporu

“Sosyal Politika ve İstihdam” başlığı altında, AT Antlaşması’ nın 13. maddesinde yer alan ayrımcılık yasağı ilkesine dayanan müktesebata uyum sağlamak için daha fazla çaba gösterilmesine ihtiyaç olduğu ifade edilmiştir.

“Adalet ve İçişleri Alanında İşbirliği” başlığı altında ise, göç konusunda yasadışı göç üzerinde önemle durulduğu dikkat çekmektedir. Türkiye’ nin, yasa dışı göç ve insan kaçakçılığı ile mücadele konusundaki kapasitesini güçlendirmeye ihtiyacı bulunduğu; bu bağlamda, Türkiye ile AB arasında bir yeniden kabul anlaşması akdedilmesinin doğru yönde bir adım olacağı ifade edilmiştir. Raporunda göçmen işçiler ile ilgili herhangi bir tespit bulunmamaktadır.¹³⁶

¹³⁵ <http://www.euturkey.org.tr/abportal/uploads/files/rapor2000.doc> (09.05.2005)

¹³⁶ <http://www.euturkey.org.tr/abportal/uploads/files/rapor2001.pdf> (09.05.2005)

5.6.5. 2002 Yılı İlerleme Raporu

“Sosyal Politika ve İstihdam” başlığı altında yer alan tespitlere göre; ayrımcılıkla mücadele konusunda, kişiler arasında ırk veya etnik kökene bakılmaksızın istihdamda eşit muameleye ilişkin sınırlı ilerleme kaydedildiği ifade edilmiştir. Ağustos 2002’ de kabul edilen İş Yasası’ nda iş güvencesi ile ilgili olarak; iş akitlerinin cinsiyet, ırk, medeni hal, ailevi yükümlülükler, hamilelik, din, siyasi görüş, etnik köken ve sosyal sınıf ile ilgili nedenlerden dolayı feshedilemeyeceğine ilişkin bir hükme yer verildiği belirtilmiştir.

Yapılan genel değerlendirmede, ayrımcılıkla ilgili olarak; ırk, etnik köken, din, inanç, engelli olma durumu, yaş ve cinsel tercihe dayalı ayrımcılıkla mücadele konusundaki müktesebata uyum sağlanması için alınması gerekli tedbirler olduğu ve müktesebatta öngörüldüğü üzere, bir Eşitlik Kurumunun kurulması yönünde adımlar atılması gerektiği ifade edilmiştir.

“Adalet ve İçişleri Alanında İşbirliği” başlığı altında, Türkiye’ nin yasadışı göç konusunda bir geçiş ülkesi olduğu tekrarlanmış ve yakalanan kaçak göçmenler ile ilgili bir takım sayılara ve yasadışı göç ile mücadele konusundaki gelişmelere yer verilmiştir.¹³⁷

5.6.6. 2003 Yılı İlerleme Raporu

“Sosyal Politika ve İstihdam” başlığı altında, ayrımcılığa karşı mücadele konusunda, yeni İş Kanunu’ nun, etnik köken, ırk, cinsiyet, din ve ideoloji farkı gözetilmeksizin insanlar arasında eşit muamele ilkesini vurguladığı ifade edilmiştir. Yapılan değerlendirmeye göre, ayrımcılık ile ilgili olarak, istihdamda ve meslekte eşit muamele üzerine Yönergeler iç hukuka aktarılmalıdır. Irk eşitliği yönergisinde öngörüldüğü gibi bir Eşitlik Komisyonu kurmak için adımlar atılmalıdır.

¹³⁷ <http://www.euturkey.org.tr/abportal/uploads/files/ilerle02-tr-dpt2.pdf> (09.05.2005)

“Adalet ve İşleri Alanında İşbirliği” başlığı altında, Şubat 2003’te TBMM tarafından kabul edilen Yabancıların Çalışma İzinleri Hakkında Kanun’ a değinilmiş; Kanun’ da yabancıların çalışma izinleri ile ilgili getirilen yeni düzenlemelere yer verilmiştir. Bunun yanı sıra, Türkiye’ nin yasadışı göç akımları için önemli bir transit geçiş ve hedef ülkesi olmaya devam etmekle birlikte, Türkiye üzerinden geçişlerde düşüş kaydedildiği belirtilmiştir.

Yapılan değerlendirmeye göre, üçüncü ülke vatandaşlarının çalışma ve okuma amaçlı olarak kabulü, Türkiye’de uzun süreli ikamet eden üçüncü ülke vatandaşlarının statüsü ve ailelerin birleştirilmesi konularını da içeren göçe ilişkin yasal çerçeve, müktesebat ile uyumlaştırılacak şekilde iyileştirilmelidir. İdari kapasite ile ilgili olarak, Türkiye, gerek yetkililer, gerekse Üye Devletler ve üçüncü ülkeler arasında gelişen işbirliği sayesinde, yasadışı göç ile mücadele etkinliğini artırma konusunda önemli ilerleme kaydetmiştir ve bu etkin yaklaşımı sürdürmelidir.¹³⁸

5.6.7. 2004 Yılı İlerleme Raporu

“Sosyal Politika ve İstihdam” başlığı altında yer alan tespitlere göre, ayrımcılıkla mücadele konusunda bir gelişme kaydedilmemiştir. İş Kanunu, ayrımcılık yasağı ve eşit muamele ilgili pek çok hüküm içermektedir ancak istihdamda eşitlik ve ırk eşitliği yönergelerinin tam olarak uygulanabilmesi için daha çok çaba gerekmektedir. Irk eşitliği yöngesinde öngörülen Eşitlik Komisyonu kurulması ihtiyacı yinelenmiştir. Bunun yanı sıra, Türkiye’ nin 1996 tarihli Gözden Geçirilmiş Avrupa Sosyal Şartı’ nı henüz imzalamadığına işaret edilmiştir.

“Adalet ve İşleri Alanında İşbirliği” başlığı altında, Türkiye’ nin Haziran 2004’ te Birleşmiş Milletler Tüm Göçmen İşçilerin ve Onların Ailelerinin Haklarının Korunmasına Dair Uluslararası Sözleşmesi’ ni ve Ekim 2003’ te Uluslararası Göç Örgütü’ nin yasal statüsüne dair antlaşmayı onayladığı belirtilmiştir. Bunun yanı sıra, Yabancıların Çalışma İzni Hakkında Kanun’ a değinilmiştir. Kanun ile daha

¹³⁸ <http://www.deltur.cec.eu.int/lpublishdocs/tr/2003DuzenliRapor.zip> (26.05.2005)

önce birçok farklı kurum tarafından alınan çalışma izinlerinin artık sadece Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı tarafından verildiği belirtilmiştir.

Yapılan genel değerlendirmeye göre, AB ile Türkiye arasında Yasadışı Göç Hakkında Ortak Eylem Planı bir an önce tamamlanmalıdır. Üçüncü ülke vatandaşlarının çalışma ve eğitim amacıyla kabulü, uzun dönemli ikamet eden üçüncü ülke vatandaşlarının statüsü ve bunun yanı sıra aile birleşmesi de dahil olmak üzere göç yönetimi, AB müktesebatı ile aynı düzeye getirilmelidir.¹³⁹

İlerleme Raporları' nın her geçen yıl daha ayrıntılı bir şekilde hazırlandığı; özellikle yasadışı göçün önlenmesine dair çalışmalara önem verildiği görülmektedir. Göçmen işçilere, ilk raporlarda yer verilmemiş ancak daha sonra, çalışma amacıyla gelen üçüncü ülke vatandaşlarının kabulüne ilişkin düzenlemelere, değinilmiştir.

5.7. Aralık 2004 İtibariyle Mevzuat Uyumu ve Kurumsal Yapılanma

İstihdam başlığı altında, Irk ve Etnik Kökene Bakılmaksızın Kişilere Eşit Muamele Edilmesi İlkesinin Uygulamaya Konulmasına İlişkin 29 Temmuz 2000 tarih ve 2000/43/EC sayılı Konsey Yönergesi' nin ve İşyerinde ve Meslekte Eşit Muamele Alanında Genel Bir Çerçeve Oluşturan 2 Aralık 2000 tarih ve 2000/78/EC sayılı Konsey Yönergesi, 31.12.2004 tarihinde Meclis' te kabul edilmiş ve aynı tarihte yürürlüğe girmesi beklenmektedir.¹⁴⁰

Adalet ve İşçileri alanında, Yasadışı Göç İle Mücadeleye Yönelik Olarak Avrupa Birliği Mevzuatının ve En İyi Uygulamalarının Kabul Edilmesi ve Uygulanması başlığı altında, ikamet izinleri ile ilgili tek tip bir biçim hakkında, Konsey tarafından kabul edilen 16 Aralık 1996 tarih ve 97/11/JHA sayılı Ortak Eylem¹⁴¹, Üçüncü Ülke Vatandaşlarının Çalışmak İçin Üye Devletler Topraklarına Kabul Edilmelerinin Sınırlandırılması Hakkında 20 Haziran 1994 tarihli Konsey İlke

¹³⁹ http://www.europa.eu.int/comm/enlargement/report_2004/pdf/rr_tr_2004_en.pdf (26.05.2005)

¹⁴⁰ http://www.euturkey.org.tr/UVT/UVTfiles/UPizleme/mevzuat/doc/13_sosyal_politika_ve_istihdam.doc (08.03.2005)

¹⁴¹ 13 Haziran 2002 tarihli ve 1030/2002 sayılı Konsey Tüzüğü, Ortak Eylem' in yerini almıştır.

Kararı, Üçüncü Ülke Vatandaşlarının Serbest Çalışmak Amacıyla Üye Devletlerin Topraklarına Kabul Edilmelerine İlişkin Sınırlamalar hakkında 30 Kasım 1994 tarihli Konsey İlke Kararı ile Üye Devletler Topraklarında Uzun Süreli İkamet Eden Üçüncü Ülke Vatandaşlarının Statüsü ile ilgili 4 Mart 1996 tarih ve 96/C 80/02 sayılı Konsey İlke Kararı' na karşılık gelen taslak Türk mevzuatı, Yabancılar Yasa Tasarısı'dır. Sorumlu kuruluş İçişleri Bakanlığı' dır. Söz konusu ortak eylem ve kararlar hakkında Meclis kabul tarihi olarak 01.06.2005 ve yürürlüğe giriş tarihi olarak da 01.08.2005'in beklendiği belirtilmiştir.¹⁴²

5.8. Türk Hukukunda Göçmen İşçiler

Türk Anayasası' nda kanun önünde eşitlik ilkesi yer almaktadır. Anayasa' ya göre; Herkes, dil, ırk, renk, cinsiyet, siyasi düşünce, felsefi inanç, din, mezhep ve benzeri sebepler ile ayırım gözetilmeksizin kanun önünde eşittir (Madde 10).

Herkes, dilediği alanda çalışma ve sözleşme hürriyetlerine sahiptir. Çalışma, herkesin hakkı ve ödevidir. Devlet, çalışanların hayat seviyesini yükseltmek, çalışma hayatını geliştirmek, çalışanları ve işsizleri korumak, çalışmayı desteklemek, işsizliği önlemeye elverişli ekonomik bir ortam yaratmak ve çalışma barışını sağlamak için gerekli tedbirleri alır (Madde 49). Kimse, yaşına, cinsiyetine ve gücüne uymayan işlerde çalıştırılmaz. Küçükler ve kadınlar ile bedeni ve ruhi yetersizliği olanlar çalışma şartları bakımından özel olarak korunurlar. Dinlenmek, çalışanların hakkıdır. Ücretli hafta ve bayram tatili ile ücretli yıllık izin hakları ve şartları kanunla düzenlenir (Madde 50).¹⁴³

¹⁴² http://www.euturkey.org.tr/UVT/UVTfiles/UPizleme/mevzuat/doc/24_adalet_ve_icisleri.doc s. 13 (08.03.2005)

¹⁴³ Türkiye Cumhuriyeti Anayasası
<http://www.anayasa.gen.tr/1982ay.htm> (09.03.2005)

22 Mayıs 2003 tarihinde kabul edilen 4857 sayılı yeni İş Kanunu'nda ayrımcılık yasağı ilkesi açıkça belirtilmiştir. Kanun' un Eşit Davranma İlkesi başlıklı 5. maddesine göre; iş ilişkisinde dil, ırk, cinsiyet, siyasal düşünce, felsefi inanç, din ve mezhep ve benzeri sebeplere dayalı ayırım yapılamaz.¹⁴⁴

2003 yılında, 4817 Sayılı Yabancıların Çalışma İzinleri Hakkında Kanun, yürürlüğe girmiştir. Bu Kanun ile, 2007 Sayılı Türkiye'deki Türk Vatandaşlarına Tahsis Edilen Sanat ve Hizmetler Hakkında Kanun yürürlükten kaldırılmıştır. Kanunun yürürlüğe girmesiyle, yabancıların çalışma izinleri konusunda Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı tek yetkili kurum haline getirilmiştir. Kanunun amacının, yabancıların Türkiye'deki çalışmalarını izne bağlamak ve bu yabancılara verilecek çalışma izinleri ile ilgili esasları belirlemek olduğu belirtilmiştir.

Kamu kurum ve kuruluşlarınca kanunla verilen yetkiye dayanarak çalışma izni verilen veya istihdam edilen ve karşılıklılık ilkesi, uluslararası hukuk ve Avrupa Birliği hukuku esasları dikkate alınarak çalışma izninden muaf tutulan yabancılar dışında; Türkiye'de bağımlı ve bağımsız olarak çalışan yabancıları, bir işveren yanında meslek eğitimi gören yabancıları ve yabancı çalıştıran gerçek ve tüzel kişiler kanun kapsamında yer almaktadırlar.

Kanun' da en dikkat çekici düzenleme kuşkusuz, Avrupa Birliği üye ülke vatandaşları ile bu kimselerin Avrupa Birliği üyesi ülkelerin vatandaşı olmayan eş ve çocuklarının kanunda öngörülen sürelerle tabi olmaksızın çalışma izni verilebilmesidir (Madde 8.e).¹⁴⁵ Bu durumda, söz konusu kimseler yabancı olarak kabul edilmemekte; Türk vatandaşları gibi çalışma hakkından yararlanabilmektedirler. O halde Avrupa Birliği vatandaşları ile onların AB vatandaşı olmayan eş ve çocukları, Türk mevzuatında, göçmen işçi olarak kabul edilmemektedir.

¹⁴⁴ 4857 sayılı İş Kanunu'nun tam metni için:

http://www.calisma.gov.tr/mevzuat/4857_is_kanunu.htm (29.03.2005)

¹⁴⁵ http://www.calisma.gov.tr/mevzuat/4817_yabancilarin_calisma_izinleri.htm (21.09. 2004)

Kanun, yabancı sermaye yatırımlarında çalışacak yabancıların çalışma izinlerini kendi kapsamında verilen diğer çalışma izinlerinden farklı esaslara tabi tutmuştur (Madde 23). Bu amaçla çıkarılan 2003 tarihli Doğrudan Yabancı Sermaye Yatırımlarda Yabancı Uyraklı Personel İstihdamı Hakkında Yönetmelik ile, yabancı sermaye yatırımlarında çalışacak yabancıların çalışma izinleri farklı düzenlenmiştir. Yönetmelik, Doğrudan yabancı Yatırımlar Kanunu çerçevesinde faaliyette bulunan şirket, şube ve irtibat büroları kapsamında istihdam edilecek yabancı uyraklı personelin çalışma izinlerine ilişkin usul ve esasları belirlemektedir (Madde 1).¹⁴⁶

2003 yılında kabul edilen, Yabancıların Çalışma İzinleri Hakkında Kanun' un Uygulama Yönetmeliği' nin Dördüncü Bölümünde, İstisnai Haller düzenlenmiştir. Buna göre, Avrupa Ekonomik Topluluğu –Türkiye Ortaklık Konseyi' nin 1/80 sayılı Kararı' nın, bu yabancıların iş piyasasına girmeleri ile ilgili daha lehte olan maddelerinin hükümleri, söz konusu Karar' ın ilgili maddesiyle bağlantılı olarak saklıdır.¹⁴⁷

5.9. Türkiye’de Yabancı Kaçak İşçilik

Türkiye’ de yabancı kaçak işçilik konusu, son yıllarda önem kazanmıştır. Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı, Ağustos 2004’ te, “Kayıt Dışı İstihdam ve Yabancı Kaçak İşçilik” adlı bir rapor¹⁴⁸ yayınlamıştır. Rapor’ da yabancı kaçak işçiliğin işgücü piyasasındaki etkileri ortaya konulmuştur. Bu bakımdan Rapor, Türkiye’ nin AB’ nin göçmen işçilere yönelik düzenlemelerine ve politikalarına uyum bakımından önem taşımaktadır.

¹⁴⁶ Bülent Çiçekli, Yabancıların Çalışma İzinleri, Türkiye İşveren Sendikaları Konfederasyonu, Ankara, 2004, s.55

¹⁴⁷ Çiçekli, y.a.g.e., s.101

¹⁴⁸ www.calisma.gov.tr/kitap/kayitdisiistihdam.pdf (21.09.2004)

5.9.1. Türkiye’de Yabancı Kaçak İşçiliğin Gelişimi

Türkiye’de yabancı işçilik konusu özellikle 1963 yılından sonra Türk işçilerinin önce Avrupa ülkelerine, ardından Libya, Suudi Arabistan ve Kuveyt gibi ülkelere, daha sonra da Avustralya ve Rusya’ya gitmeleri ile gündeme gelmiştir. Türkiye, özellikle son 30 yıllık tarihinde “işçi göçü veren” ülke olmuştur.

Yüksek işsizlik oranına sahip ülkelerden biri olan Türkiye bu sorunla uğraşırken, 1990’lı yılların başından itibaren yabancı kaçak işçilik sorunu ile karşılaşmış ve “işçi göçü alan” bir ülke durumuna gelmiştir. Yabancı kaçak işçilik olgusu, Türkiye’nin karşısına bir yandan çevresindeki ülkelerde yaşanan kapsamlı ekonomik, siyasal ve toplumsal değişme süreçlerinin ve bir yandan da küreselleşme sürecinin karmaşık etkilerinin sonucu ortaya çıkmıştır. Bu süreç ile birlikte Türkiye, yeni bir nüfus hareketinin yöneldiği ülkelerden biri haline gelmiş ve bu göç hareketinin başlamasının ardından Türkiye’deki işsizliğin nedenleri arasında yabancı kaçak işçilik de sayılmaya başlanmıştır.

Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı tarafından hazırlanan Rapor’ a göre, Türkiye’ deki yabancı kaçak işçilik hakkında net ve yeterli bilgiler bulunmamaktadır. Dolayısıyla yabancı kaçak işçilik, büyüklüğü hakkında kesin bir fikre sahip olunmayan ancak tahminlerde bulunulan bir olgu niteliğindedir. Bununla birlikte, bu işgücü grubuna yönelik değerlendirmelerde; Türkiye’ye yönelen bu yeni nüfus hareketinin birçok bakımdan oldukça heterojen bir grubu içine aldığı; yabancı kaçak işçilerin Türkiye’ye yönelmesinin nedenleri arasında, benzer iş yapısına sahip toplumlarda olduğu gibi, kayıtdışı sektörün büyüklüğü önemli rol oynadığı belirlenmiştir.

1980’li yıllarda Ortadoğu’da yaşanan savaş, 1991’de meydana gelen Körfez Krizi, bazı Asya ülkelerindeki iç savaş, Afrika ve Asya’da hüküm süren sıkıntılar ile Sovyetler Birliği ve Doğu Bloku’nun dağılması ile beraber, bu bölgelerde yaşayan insanları yasal ve yasal olmayan yollardan toplu veya münferit olarak daha güvenli bölgelere göç etmeye zorlamıştır. Bu bağlamda da Türkiye, Ortadoğu, Doğu Avrupa

ve bazı Asya ülkelerinden göç alan, barındıran veya diğer ülkelere geçişte kullanılan transit ülke konumuna geçmiştir.

5.9.2. Türkiye’de Yabancı Kaçak İşçilerin Niteliği

Rapor’ da yer alan tespitlere göre, Balkanlar, Doğu Avrupa ve Ortadoğu ülkelerinden Türkiye’ ye yönelik göçün yanında son yıllarda Pakistan, Bangladeş, Hindistan, Fas, Cezayir, Somali, Nijerya gibi ülkelerden de yoğun işçi göçü olmaktadır. Bu durumda, Türkiye’ ye yönelik göç iki gruba ayrılmaktadır. Bunlardan birincisi, Türkiye’den diğer Avrupa ülkelerine geçebilmek amacı ile gelenler; ikincisi ise, çalışarak yeteri kadar tasarrufta bulunduktan sonra ülkelerine dönmek niyetinde olanlardır. Ancak, her iki gruptaki kimseler, bazı hallerde kaçak çalışmanın haricinde sınır ihlali, kaçakçılık, uyuşturucu gibi yasadışı eylem ve hareketler içinde de bulunabilmektedirler.

5.9.3. Türkiye’deki Yabancı Kaçak İşçilerin Çalışma Alanları

Rapor’ da elde edilen veri ve gözlemlere göre; Türkiye’ deki yabancı kaçak işçiler yoğun olarak küçük ve orta ölçekli işletmelerde çalıştırılmaktadırlar. Yabancı kaçak işçilik genellikle Marmara ve Doğu Karadeniz bölgelerinde yoğunlaşmıştır. Türkiye’de yasal yollardan veya kaçak olarak yaşayan yabancılar içinde yasadışı işler ile uğraşanlar da vardır. Doğu Karadeniz bölgesinde yabancı kaçak işçiler çoğunlukla; inşaat, tarım, pazarcılık, ev işlerinde, özel çay fabrikalarında, fındık toplama ve tezgahçılık gibi işlerde çalışmaktadırlar. İstanbul, Bursa, Eskişehir gibi şehirlerde ise inşaatlarda duvarcılık, marangozluk, otellerde temizlikçi, kat işçisi, tekstil ve konfeksiyon, dericilik, bulaşıkçılık, benzin istasyonlarında pompacılık, temizlikçilik, çöpçülük, asfalt dökümcülüğü, tezgahçılık, rehberlik gibi işlerde çalışmaktadırlar. Ege ve Akdeniz’de ise, turistik amaçlı sektörün yoğun olmasından dolayı garsonluk, barmenlik, animatörlük, tercümanlık, çiçekçilik, bahçıvanlık, işportacılık gibi işlerde ağırlıklı olarak çalıştıkları ifade edilmiştir.

5.9.4. Türkiye’deki Yabancı Kaçak İşçiliğin Boyutu

Rapor’ da, Türkiye’ de yabancı kaçak işçi istihdamı konusunda çeşitli rakamlar verildiği ancak, bu rakamların farklı kesimlerin tahminlerine dayalı olduğu; pek çoğunun alan çalışmaları ile elde edildiği fakat kesin, net ve test edilebilir veri niteliğinde olmadığı belirtilmiştir.

İçişleri Bakanlığı’ nın istatistiki verilerine göre; Türkiye’ de yakalanan yabancı kaçak işçilerin özellikle Bağımsız Devletler Topluluğu, Bulgaristan, Romanya, Pakistan, Bangladeş, İran, Irak, Suriye ve Afrika ülkelerinden geldikleri saptanmıştır. Emniyet Genel Müdürlüğü verilerine göre 1995-2004 yılları arasında Türkiye’ ye yasadışı giriş ve çıkış yapan, ya da yasadışı ikamet eden kimselerden yakalananların sayısı 467.768’dir. Bunlardan 28.573’ünü Afganistan, 12.844’ünü Bangladeş, 8.982’sini Bulgaristan, 12.028’ini Gürcistan, 98.493’ünü Irak, 22.013’ünü İran, 43.087’sini Moldova, 27.070’ini Pakistan, 18.690’ını Romanya, 14.624’ünü Rusya Federasyonu ve 14.726’sını Ukrayna vatandaşı oluşturmaktadır.

Tablo 4’ te, 1995-2004 yılları arasında yakalanan yasadışı göçmenlerin yıllara göre dağılımı verilmiştir. Yapılan çalışmalar sonucu 2000 yılından itibaren yasadışı göçmen sayısında önemli azalmalar meydana gelmiştir.¹⁴⁹

Tablo 4¹⁵⁰: 1995-2004 Yılları Arasında Yakalanan Yasadışı Göçmenlerin Yıllara Göre Dağılımı

YILLAR	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004*
SAYI	11.362	18.804	28.439	29.426	47.529	94.514	92.365	82.825	56.219	6.285

*Ocak-Nisan Devresi

Kaynak: Emniyet Genel Müdürlüğü

¹⁴⁹ T.C. Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı, “Kayıtdışı İstihdam ve Yabancı Kaçak İşçi İstihdamı”, Ankara, 2004, ss.35-39

www.calisma.gov.tr/kitap/kayitdisiistihdam.pdf (21.09.2004)

¹⁵⁰ T.C. Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı, “Kayıtdışı İstihdam ve Yabancı Kaçak İşçi İstihdamı”, Ankara, 2004, s.39

www.calisma.gov.tr/kitap/kayitdisiistihdam.pdf (21.09.2004)

SONUÇ

Göçmen işçilerin çalışma şartları ve insan hakları uluslararası belgelerde düzenlenmiş; bu belgelere imza atan devletler, bu konularda çeşitli yükümlülükler altına girmişlerdir. Avrupa Birliği' ne Üye Devletlerin bir kısmı Uluslararası Çalışma Örgütü' nün göçmen işçilere ilişkin belgelerine taraftırlar. Bununla birlikte, Birleşmiş Milletler Tüm Göçmen İşçilerin ve Onların Ailelerinin Haklarının Korunmasına Dair Uluslararası Sözleşmesi' ni hiçbir Avrupa Birliği Devletinin onaylamamış olması dikkat çekicidir.

Avrupa Konseyi belgelerinde de göçmen işçilere ilişkin düzenlemeler yapılmıştır. Ancak bu belgelere konu olan göçmen işçiler, Avrupa Konseyi üyesi bir devletin vatandaşı olup bir başka Konsey devletinde çalışan kimselerdir. Avrupa Konseyi belgelerinde yapılan düzenlemelere Avrupa Birliği Üye Devletlerinin pek çoğu taraftır. Avrupa Birliği mevzuatındaki tüzük, yönerge ve tekliflerde de Avrupa Konseyi belgelerine atıfta bulunmaktadır.

Yapılan yasal düzenlemelere rağmen Avrupa Birliği' nde göçmen işçilere yönelik bir ortak politikanın henüz mevcut olduğunu söylemek mümkün değildir. Alınan kararlar, daha çok göç akışının yönetilmesine, yasadışı göçün önlenmesine, sığınmacılar ve vatansızlara yönelik bir ortak politikanın geliştirilmesine yöneliktir. Bu politikanın oluşturulmasındaki en büyük hedef, Üye Devletlerin güvenliğini sağlamak ve Birlik vatandaşlarının ekonomik çıkarlarını koruyabilmektir. Göçmen akışlarında yaşanacak bir artışın, Üye Devletlerin ekonomik ve demografik yapılarını olumsuz yönde etkileyeceğinden endişe edilmektedir. Bu nedenle, ortak göç politikası oluşturulurken Üye Devletler arasında sınır kontrolleri ve bilgi alışverişi konusunda işbirliği yapmak; bunun yanı sıra menşe ve transit ülkeler ile göçmen akışlarının yönetilmesini ve yasadışı giriş yapan göçmenlerin geldikleri ülkelere geri gönderebilmelerini sağlamak hedeflenmiştir.

Son zamanlarda Birlik mevzuatında yapılan düzenlemeler ile üçüncü ülke vatandaşlarının işgücü piyasasına katılarak Üye Devletlerin toplumuna uyumu ve bütünleşmesi hedeflenmiştir. Bu düzenlemelerde, Üye Devletlerde yasal olarak oturan üçüncü ülke vatandaşlarının statülerinin, haklarının Birlik vatandaşlarının statüsüne ve sahip oldukları haklara yakınlaştırılması çabası göze çarpmaktadır. Bu haklardan en önemlisi kuşkusuz, Birlik içinde serbest dolaşım ve açık işe başvuru hakkıdır.

Avrupa Birliği'nde göçmen işçilere ilişkin politikalar, düzenlemeler Üye Devletlerin kendi mevzuatına bırakılmıştır. Yönerge ve Yönerge teklifleri ile Birlik içindeki üçüncü ülke vatandaşlarının uzun süreli ikamet etme, ücretli bir işte, serbest meslekte çalışma koşulları düzenlenmiştir. Bununla birlikte, bir Üye Devlette ikamet etme ve çalışma izni alma, söz konusu devletin iç hukuk kuralları ile belirlenmektedir. Bu konuda düzenleme yapma, her Üye Devletin kendi tasarrufudur.

Türkiye, uzun yıllardan beri dışarıya işçi göçü vermektedir. Özellikle 60' ılı yıllarda Türk işçileri Batı Avrupa ülkelerinde çalışmış ve bu ülkelerin ekonomilerine önemli katkı sağlamışlardır. AET ile Türkiye arasında imzalanan Ankara Antlaşması uyarınca, Türk işçilerin Topluluk içinde serbest dolaşımı hedeflenmiş; işgücü piyasasında Topluluk işçilerinden sonra Türk işçilerin tercih edileceği Ortaklık Konseyi Kararları ile hükme bağlanmıştır. Ancak bu hükümler uygulanmamakta ve Türk vatandaşları üçüncü ülke vatandaşı olarak kabul edilmektedir.

1999 yılında Türkiye, AB' ye resmen aday ilan edilmiş; bu doğrultuda, AB mevzuatına uyum sağlamak amacıyla KOB' lar ve UP hazırlanmıştır. Adalet ve İşçileri ile Sosyal Politika ve istihdam başlıkları altında yasadışı göç ile mücadele, vize uygulamaları, istihdamda ayrımcılık yasağı gibi konularda pek çok yasal düzenleme ve değişiklik yapılmıştır. Yabancıların Çalışma İzinleri Hakkında Kanun kabul edilerek bu konuda düzenleme yapma yetkisi Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı' nda toplanmıştır. Kanunda en dikkat çekici husus, AB vatandaşları ve AB vatandaşları ile evli üçüncü ülke vatandaşlarının çalışma izni alma zorunluluğundan

muaf tutulmalarıdır. Bu kimseler tıpkı bir Türk vatandaşı gibi açık işe başvuru hakkına sahiptirler.

Diğer yandan yabancı kaçak işçiliğin dikkat çekici bir şekilde artması, gerek işgücü piyasası gerekse ekonomik açıdan tehlike arz etmektedir. Yabancı kaçak işçiliğin önlenmesi ve yabancıların kaçak yollardan Türkiye' ye giriş yapıp yasadışı ikamet etmeleri ile mücadele konusu, AB' nin göçmen işçilere yönelik politikalarına uyum sağlamakta önem kazanmaktadır.



KAYNAKLAR

GEMALMAZ, Mehmet Semih., Ulusalüstü İnsan Hakları Belgeleri (Uluslararası ve Bölgesel Sistemler), Beta Basım A.Ş., İstanbul, 2000.

GÖLCÜKLÜ, Feyyaz , GÖZÜBÜYÜK, Şeref., Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi ve Uygulanması, Turhan Kitabevi Basım Yayın Tic. Ltd. Şti., Ankara, 1994.

TEZCAN, Ercüment., Avrupa Birliği Hukukunda Birey, İstanbul, 2002.

TEKİNALP, Gülören, TEKİNALP Ünal, ATAMER, Yeşim M., ODER, Bertil Emrah, ODER, Burak, OKUTAN, Gül., Avrupa Birliği Hukuku, Beta Basım A.Ş., İstanbul, 2000.

ERDUT, Zeki., Küreselleşme Bağlamında Uluslararası Sosyal Politika ve Türkiye, Dokuz Eylül Yayınları, İzmir, 2003.

KILIÇ, Ramazan., Türkiye- AB İlişkileri ve Gümrük Birliği Ekonomik Entegrasyon Teorisi Gümrük Birlikleri Teorisi, Siyasal Kitabevi, Ankara, 2002.

ÇİÇEKLİ, Bülent., Yabancıların Çalışma İzinleri, Türkiye İşveren Sendikaları Konfederasyonu, Ankara, 2004.

Böhning, W.R., Employing Foreign Workers: A Manual on Policies and Procedures of Special Interest to Middle and Low-Income Countries, International Labour Office, Geneva, 1996.

Avrupa Birliği Avrupa Komisyonu Türkiye Temsilciliği., AB Adalet Politikası Özgürlük, Güvenlik ve Adalet Alanı, Ankara, 2002.

de Beijl, Roger Zegers., “Combating Discrimination Against Migrant Workers: International Standards, National Legislation and Voluntary Measures- The Need For A Multi-Pronged Strategy”, **Paper Prepared For The Seminar on Immigration, Racism and Racial Discrimination Centre for Human Rights**, Geneva, 5-9 May 1997, International Labour Office, Geneva, 1997.

ILO Newsletter Uluslararası Çalışma Ofisi, Ankara, Ağustos 2004-2

GARSON, Jean- Pierre, LOIZILLON, Anais.(2003), "Changes and Challenges Europe and Migration from 1950 to Present" **Economic and Social Aspects of Migration Conference Jointly Organised by The European Commission and the OECD Brussels, 21-22 January 2003**
http://www.oecd.org/document/1/0,2340,en_2649_33931_15582209_1_1_1_37415,0_0.html

Birleşmiş Milletler Mülteciler Yüksek Komiserliği
<http://www.ohchr.org/>

The Global Campaign for Ratification of the Convention on Rights of Migrants

http://www.migrantsrights.org/Int_Conv_Prot_Rights_MigWorkers_Fam_1999_En.htm

Uluslararası Çalışma Örgütü (ILO) Resmi Sitesi
www.ilo.org

Göçmenler
www.ilo.org/public/english/protection/migrant/about/index.htm

ILO Sözleşmeler Listesi
<http://www.ilo.org/ilolex/english/convdisp1.htm>

ILC87- Report III (1B) Migrant Workers
www.ilo.org/public/english/standards/relm/ilc/index.htm

Avrupa Konseyi Resmi Sitesi
www.coe.int

Avrupa Konseyi Türkiye Resmi Sitesi
<http://www.avrupakonseyi.org.tr>

Kişilerin Avrupa Konseyi Üyesi Devletler Arasında Yapacakları Seyahatlere İlişkin Düzenlemeler Hakkında Avrupa Antlaşması
<http://www.avrupakonseyi.org.tr/tur/antlasma/aas178o.htm>

Değiştirilmiş Avrupa Sosyal Şartı
<http://www.avrupakonseyi.org.tr/tur/antlasma/aas163o.htm>

Göçmen İşçilerin Yasal Statüsüne Dair Avrupa Sözleşmesi

<http://www.avrupakonseyi.org.tr/tur/antlasma/aas202o.htm>

Avrupa Anayasası

<http://european-convention.eu.int/docs/Treaty/850TR.pdf>

Avrupa Topluluğunu Kuran Antlaşma

http://europa.eu.int/eur-lex/en/search/search_treaties.html

Eur- Lex Ana Sayfa

<http://europa.eu.int/eur-lex/en/index.html>

Tampere Zirvesi Sonuç Bildirisi:

http://ue.eu.int/ueDocs/cms_Data/docs/pressData/en/ec/00200-r1.en9.htm

Sevilla Zirvesi Sonuç Bildirisi:

<http://www.ikv.org.tr/turkiye-ab/guncel/sevilla.htm>

Selanik Zirvesi Sonuç Bildirisi

<http://www.ikv.org.tr/turkiyeab/guncel/selanikzirvesi.htm>

Lizbon Zirvesi Sonuç Bildirisi

http://ue.eu.int/ueDocs/cms_Data/docs/pressData/en/ec/00100-r1.en0.htm

Avrupa Birliği Vatandaşlığı Serbest Dolaşım Hakkı

http://www.europa.eu.int/comm/justice_home/fsj/citizenship/movement/fsj_citizenship_movement_en.htm

Üçüncü Ülke Vatandaşlarının Serbest Dolaşım Hakkı

http://europa.eu.int/comm/justice_home/fsj/freetravel/thirdcountry/wai/fsj_freetravel_thirdcountry_en.htm

Eurostat Population Statistics Theme 3 Population and Social Conditions

Luxembourg: Office for Official Publications of the European Communities, 2004

http://epp.eurostat.cec.eu.int/cache/ITY_OFFPUB/KS-BP-04-001/EN/KS-BP-04-001-EN.PDF

Communication From The Commission To The Council, The European Parliament, The European Economic And Social Committee And The Committee Of The Regions on "Immigration, Integration and Employment" COM (2003) 336 final, 3.6.2003, Brussels

http://europa.eu.int/eur-lex/en/com/cnc/2003/com2003_0336en01.pdf

Communication From The Commission To The Council, The European Parliament, The European Economic And Social Committee And The Committee Of The Regions “First Annual Report on Migration and Integration” COM(2004) 508 final, 16.7.2004, Brussels

http://europa.eu.int/comm/employment_social/employment_analysis/docs/com_508_en.pdf

Green Paper On “An EU Approach To Managing Economic Migration” (presented by the Commission), COM(2004) 811 final, 11.1.2005, Brussels

http://europa.eu.int/comm/justice_home/doc_centre/immigration/work/doc/com_2004_811_en.pdf

Communication From The Commission To The Council And The European Parliament “The Hague Programme: Ten Priorities for The Next Five Years The Partnership for European Renewal In The Field of Freedom, Security and Justice”, 10.5.2005, Brussels

http://europa.eu.int/comm/justice_home/news/information_dossiers/the_hague_priorities/doc/com_2005_184_en.pdf

“The Hague Programme: Ten Priorities For The Next Five Years, A Partnership For European Renewal

3. Regulating Migration In An Area Of Free Movement, Migration Management, Defining A Balanced Approach”

http://europa.eu.int/comm/justice_home/news/information_dossiers/the_hague_priorities/doc/03_migration_en.pdf

“The Hague Programme: Ten Priorities For The Next Five Years, A Partnership For European Renewal

6. Maximising The Positive Impact Of Migration, Integration, Maximising The Positive Impact Of Migration On Our Society And Economy”

http://europa.eu.int/comm/justice_home/news/information_dossiers/the_hague_priorities/doc/06_migration_en.pdf

EU Observer
www.euobserver.com

EurAktiv
www.euraktiv.com

Türkiye Büyük Millet Meclisi
<http://www.tbmm.gov.tr>

T.C. Başbakanlık Dış Ticaret Müsteşarlığı
www.foreigntrade.gov.tr

Devlet Planlama Teşkilatı
www.dpt.gov.tr

KOB İngilizce Metni
<http://www.dpt.gov.tr/abigm/tabi/kob/2001%20Accession%20Partnership%20Turkey.pdf>

KOB 2001 Tercümesi
http://www.dpt.gov.tr/abigm/tabi/kob/KOB_AB_Tercumesi_2001.pdf

KOB 2003 Tercümesi
<http://www.dpt.gov.tr/abigm/tabi/kob/KOB-DPT21Nisan2003.pdf>

İlerleme Raporları

1998 Yılı İlerleme Raporu
<http://www.euturkey.org.tr/abportal/uploads/files/rapor1998.doc>

1999 Yılı İlerleme Raporu
<http://www.euturkey.org.tr/abportal/uploads/files/rapor1999.doc>

2000 Yılı İlerleme Raporu
<http://www.euturkey.org.tr/abportal/uploads/files/rapor2000.doc>

2001 Yılı İlerleme Raporu
<http://www.euturkey.org.tr/abportal/uploads/files/rapor2001.pdf>

2002 Yılı İlerleme Raporu
<http://www.euturkey.org.tr/abportal/uploads/files/ilerle02-tr-dpt2.pdf>

2003 Yılı İlerleme Raporu
<http://www.deltur.cec.eu.int!/publishdocs/tr/2003DuzenliRapor.zip>

2004 Yılı İlerleme Raporu
http://www.europa.eu.int/comm/enlargement/report_2004/pdf/rr_tr_2004_en.pdf

Devlet Planlama Teşkilatı Elektronik Kütüphane Resmi Sitesi
<http://ekutup.dpt.gov.tr>

Avrupa Birliği Genel Sekreterliği
www.euturkey.org.tr

Ulusal Program
<http://www.euturkey.org.tr/abportal/uploads/files/UP.zip>

Türkiye Cumhuriyeti Anayasası
<http://www.anayasa.gen.tr/1982ay.htm>

T.C. Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı Resmi Sitesi
www.calisma.gov.tr

4857 sayılı İş Kanunu
http://www.calisma.gov.tr/mevzuat/4857_is_kanunu.htm

Yabancıların Çalışma İzinleri Hakkında Kanun
http://www.calisma.gov.tr/mevzuat/4817_yabancilarin_calisma_izinleri.htm

**T.C. Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı (2004), Erişim:21.09.2004 Kayıtdışı
İstihdam ve Yabancı Kaçak İşçi İstihdamı**
www.calisma.gov.tr/kitap/kayitdisiistihdam.pdf