

BİLGİ ANALİZ

Avrupa'ya Göçmen Akışı ve Türkiye'de Göç Politikaları

Selim Vatandaş

İLKE Araştırmacısı

İnfialler, başka bir dünyanın mümkün kılınmaya çalışıldığı kitle akışlarını ve isyanları da beraberinde getirir. İnsanın yahut insanlığın, insanı terk ettiği, karadan güvenli olduğu umut edilen göç sularında yitirilen hikâyeler, metinlerden sayılara evrilir. Kamuoyu, rakamların peşinden koşan haberleri katman katman kanıksar ve duyarsızlaşır. Milyonlar; oranlaştırılarak değerlendirmelere tabi tutulur. İnsan ve onuru merkezden çevreye savrulur ve yerini; akınlar, stoklar, göç güzergâhları, bir korku nesnesi olarak 'yabancı'yı karşılamamanın siyasal gündemdeki endişesine bırakır. Hükümetler; kendilerine oy veren seçmenin baskısı, göç kitlelerinin kamu maliyesine getireceği yük, entegrasyon problemleri ve onur kırıcı 'manzara'lar karmaşasında bir seçim yapmak zorunda kalır.

Göç üzerine kaleme alınan birçok analiz, tıpkı bu metin gibi, değerlerden öte sayılarla çevrilidir. Nitekim bu Bilgi Analiz'de de Suriyeli sığınmacıların Türkiye ve Avrupa ülkelerine gerçekleştirdiği göç akışı insan hakları boyutundan ziyade siyasal ve stratejik boyutlarıyla incelenecektir. Bununla birlikte geniş anlamıyla kullanıldığında göç, hayvan topluluklarının ve bitkilerin de bir yer değiştirme haliyken, ilgili Bilgi Analiz'de, dar anlamıyla insan hareketlerinin oluşturduğu göç üzerinden ele alınacaktır. Neden ve sonuçlarıyla dinamik bir süreçte sahip

Suriye ve Irak'tan batıya doğru olan göç iki dalga hâlinde gerçekleşmiştir. Birinci göç dalgası 2011 ve 2015 yılları arasında meydana gelmiş ve yaklaşık 4 milyon kişi göç etmek zorunda kalmıştır. İkinci dalga ise 2015 yılının Haziran ayında başlamıştır.

olan göç, akış hatlarında bulunan coğrafyaları, göç kitlesi ile yüz yüze gelen toplumları ve devletleri doğrudan etkilemektedir. Dolayısıyla göç alan devlet için aynı zamanda bir güvenlik endişesine dönüşen sığınma talepleri, sosyal ve ekonomik boyutları ile de karar alıcıları yeni bir sınava tabi tutmaktadır.

2010 yılında domino etkisiyle sıra gelen Arap isyanları, Kuzey Afrika ve Orta Doğu coğrafyasında toplumsal bir değişim ve dönüşüm talebi üzerinden monarşik iktidarların devrilmesi hedefiyle başlamıştır. Fakat "Arap Baharı" olarak adlandırılan sürecin Tunus dışındaki ülkelerde sekteye uğraması Yemen, Suriye ve Libya gibi ülkelere meydana gelen iç savaşlar sonucu kitle göçleri yaşanmış ve yeni mülteci akınları ortaya çıkmıştır. 2010 yılında başlayan ve henüz sonlanmayan "Arap Baharı" sürecindeki isyanlar günümüzde kendi coğrafyası ile birlikte bölgesel ve küresel olarak istikrar ve güvenliği olumsuz etkileyen topyekûn bir tehdide dönüşmüştür. Uzun vadeli bir süreci kapsayacağı değerlendirilen Arap isyanların en sancılı hattı ise Suriye'de meydana gelmiştir.

Arap coğrafyasında gerçekleşen halk ayaklanmalarının etkisiyle Suriye'de muhaliflerce düzenlenen gösterilere karşı Suriye rejimi asimetrik müdahalelerle önlem almaya çalışmıştır. Buna karşın Suriyeli muhaliflerin iktidar mücadelesinde başarıya ulaşamaması sonucunda ülke iç savaşa sürüklenerek parçalanmış, isyanların ve istikrarsızlığın özellikle Suriye ve Irak'ta neden olduğu güç boşluğu, bölgede birçok radikal örgütün ortaya çıkmasına neden olmuştur. Bölgedeki infial Suriye ve Irak'tan çevre ülkelere yayılan bir göç akışını da beraberinde getirmiştir. Irak'ta yaklaşık 2 milyon, Suriye'de ise 4 milyon kişi ülkelerinden göç etmek zorunda kalmıştır.

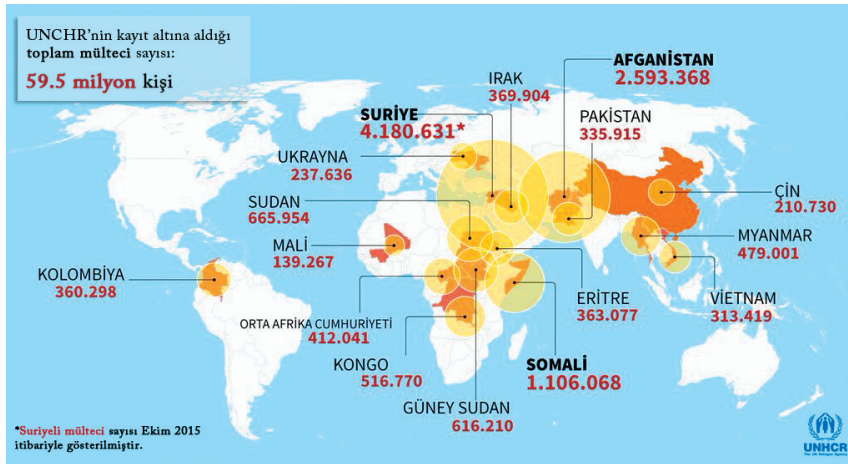
Suriye ve Irak'tan batıya doğru olan göç iki dalga hâlinde gerçekleşmiştir. Birinci göç dalgası 2011 ve 2015 yılları arasında meydana gelmiş ve bu süreçte Türkiye'ye yaklaşık 2 milyon, Lübnan'a 1,1 milyon, Ürdün'e 600 bin kişi iltica ederek sığınma talebinde bulunmuştur. İkinci göç dalgası ise 2015 yılının Haziran ayında başlamıştır. Bu ikinci büyük akış yaklaşık 1 milyon sığınmacının Türkiye ve Doğu Akdeniz üzerinden deniz ve karayoluyla Kıta Avrupası ülkelerine sığınmayı hedeflediği süreci içermektedir.

Bu Bilgi Analiz, öncelikli olarak göç tanımlarını ve göç nedenlerini açıklayarak sığınmacı ve mülteci kavramlarını ele alacaktır. Bunun yanında analizde, 2011 yılında Suriye'de iç savaşın başlamasıyla Türkiye'ye ve çevre ülkelere gerçekleşen ilk göç akışı değerlendirilecektir. Bu göç dalgasında göçmenlerin erişilen ülkelere biri olarak Türkiye nezdindeki statüsü ve yaşadıkları sorunlar kısaca ifade edilecektir. Ardından yaklaşık 1 milyon göçmenin Haziran 2015'te Avrupa'ya doğru ilerleyişi incelenecek, bu çerçevede Avrupa ülkelerinin, Avrupa Birliği'nin ve Türkiye'nin göçmen politikaları değerlendirilecektir. Bu noktada Geri Kabul Anlaşması'na değinilecek ve Türkiye'de bir Göç-Entegrasyon Bakanlığının oluşturulmasına duyulan ihtiyaç ele alınacaktır.

Kavramsal Hatlarıyla Göç ve Göç Hareketleri

Göç en kısa anlamıyla insanların siyasal, ekonomik veya toplumsal gerekçelerle geçici bir süreliğine yahut kesin bir şekilde yer değiştirme eylemidir (Mutluer, 2013). Yeryüzünde büyük ölçekli toplu nüfus hareketlerine özellikle 20. yüzyılın ikinci yarısında şahitlik edildiği görülmektedir. Son elli yıllık dönemde 175 milyondan fazla insanın kitlesel olarak göç ettiği bilinmektedir (T.C. İçişleri Bakanlığı, 2014). Birleşmiş Milletler'in hazırladığı Uluslararası Göç Raporu'na göre 1990 yılında 154 milyon uluslararası göçmen varken bu rakam 2013 yılında 262 milyona yükselmiştir. Rapor'a göre 1990'lardan 2000'li yıllara göç nüfusu ortalama %1,2 oranla artarken, 2000'li yıllardan sonra göç oranındaki artış yaklaşık iki katına çıkarak %2,3'lük bir orana ulaşmıştır. Birleşmiş Milletler günümüzde ise dünya nüfusunun %3,2'sini uluslararası göçmenlerin oluşturduğunu vurgulamaktadır (Birleşmiş Milletler, 2013).

1922'den günümüze yaklaşık 3,5 milyon kişinin zorunlu gerekçelerle Türkiye topraklarına göç ettiği görülmektedir. Bununla birlikte Türkiye, göç akışında transit ülke konumundan "hedef ülke" konumuna doğru evrilmektedir.



Görsel: Dünya'daki Mülteci Sayısı (UNHCR, 2015)

Göçler, isteğe bağlı göç, zoraki göç, geçici göç, kesin göç, mevsimlik göç ve sezonluk göç gibi birçok başlığa ayrılmaktadır. Bu noktada Suriye göçü zorunlu göç bağlamında değerlendirilmektedir. Transit göç, yasal olsun ya da olmasın bir ülkenin göç yolu olarak kullanılmasıdır. Örneğin, Orta Doğu ülkelerinden Batı Avrupa ülkelerine geçmek üzere Türkiye'nin coğrafi konumu itibarıyla uzun bir süre transit ülke görevini üstlendiği görülmektedir. Bununla birlikte Türkiye Cumhuriyeti tarih boyunca önemli miktarda göç almıştır. Bu çerçevede Türkiye'nin;

- 1922-1938 yılları arasında Yunanistan'dan 384 bin kişi,
- 1923-1945 yılları arasında Balkanlardan 800 bin kişi,
- 1933-1945 yılları arasında Almanya'dan 800 kişi,
- 1988 yılında Halepçe katliamından sonra Irak'tan 51 bin kişi,
- 1991 Birinci Körfez Savaşı'ndan sonra Irak'tan 467 bin kişi,

Göçmen, zulme uğranmasına bağlı olarak değil ekonomik nedenlerle ülkesinden ayrılan kişiler olarak tanımlanmaktadır. Fakat, günümüzde göçmen kavramına ilişkin ayrımların literatürde birbirine yaklaştığı görülmektedir.

- 1992-1998 yılları arasında Bosna'dan 20 bin kişi,
- 1999 yılında Kosova'da meydana gelen olaylar sonrasında 17 bin kişi,
- 2001 yılında Makedonya'dan 10.500 kişi,
- 2011 ve 2015 yılları arasında Suriye'de yaşanan olaylar karşısında yaklaşık 2 milyon kişiyi

kabul ettiği görülmektedir. Dolayısıyla 1922'den günümüze yaklaşık 3,5 milyon kişinin zorunlu gerekçelerle Türkiye topraklarına göç ettiği görülmektedir (T.C. İçişleri Bakanlığı, 2014). Türkiye'nin hem doğusundaki ülkelerden göç alan hem de geçiş güzergâhında yer alarak batısındaki ülkeler nezdinde transit bir ülke konumunda olduğu gözlemlenmektedir. Bu durum Türkiye'nin göç akışı hususundaki kamu politikalarının gözden geçirilmesi ve göç güvenliğinin sağlanması için gerekli önlemlerin alınması gerektiğini göstermektedir.



Görsel: Tarihsel Süreçte Türkiye'ye Göç Akışı

Göç alanında kavramların ve tanımların birbirinden belirgin hatlarla ayrılmaması nedeniyle sığınmacıların ülke içindeki statülerinin tanımlanmasında zaman zaman karışıklıklar olduğu, dolayısıyla göçmen (*migrant*), sığınmacı (*asylum-seeker*) ve mülteci (*refugee*) gibi kavramların sıklıkla birbiriyle karıştırıldığı görülmektedir.

Göçmen; zulme uğranmasına bağlı olarak değil ekonomik nedenlerle ülkesinden ayrılan kişiler olarak tanımlanmaktadır. Göçmenler, genellikle vatandaşı oldukları ülkenin korumasından yararlanmaya devam etmekte, daha iyi bir yaşam standardına ulaşmak amacıyla daha gelişmiş olduklarını düşündükleri ülkelere geçiş yapmaktadır (Kaya & Yılmaz-Eren, 2015). Göçmenler dışarıdan herhangi bir zorlama unsuru olmaksızın, hür irade ile refah amacıyla yer değiştirmektedir.

Sığınmacı ise bir ülkeye mülteci olarak kabul edilmek isteyen ve mülteci olmak için yaptığı başvurunun sonucunu bekleyen kişidir. Başvurularına ilişkin olumsuz bir karar çıkması durumunda bu kişilerin ülkeyi terk etmesi gerekmektedir (Uluslararası Göç

Örgütü, 2009). Fakat göç ve iltica talebi bir insan hakkıdır. Nitekim İnsan Hakları Evrensel Beyannamesi'nin 14. maddesinde bu husus "Zulüm altında olan herkesin başka ülkelere sığınma ve sığınma olanaklarından yararlanma hakkı vardır" şeklinde ifade edilmektedir. Dolayısıyla bir devlet insanlık dışı muameleye maruz kalma riski olan bir sığınmacıyı riskin bulunduğu ülkeye geri gönderdiği zaman Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi'nin 3. maddesi gereğince sorumlu tutulabilmekte, hukuki müeyyide sonucunda tazminata mahkûm edilebilmektedir.

Mülteci ise, iltica hukuku alanında temel sözleşme olarak kabul edilen 1951 Cenevre Sözleşmesi'nin 1. Maddesine göre şu şekilde tanımlanmıştır. Mülteci, "ırkı, dini, tabiiyeti, belirli bir sosyal gruba mensubiyeti ve siyasi görüşleri nedeniyle haklı bir zulüm korkusu yüzünden vatandaşı olduğu ülkenin dışında bulunan ve söz konusu ülkenin korkusu dolayısıyla, ilgili ülkenin korumasından yararlanmak isteyen kişi"dir. Türkiye ise 1951 Cenevre Sözleşmesi'ne ek 1967 Protokolü uyarınca sadece Avrupa ülkelerinden gelen sığınmacılara mülteci statüsü tanımaktadır. Türkiye, Kuzey Afrika, Orta Doğu gibi Avrupa coğrafyası dışından kendi ülkesine doğru yaşanan göç sonucu ülkeye gelen kişileri "şartlı mülteci olarak" tanımlamakta ve şartlı mültecilerin üçüncü bir ülkeye yerleşinceye kadar Türkiye'de kalmalarına geçici bir süreliğine izin vermektedir. Dolayısıyla 2011 yılında zorunlu olarak Türkiye'ye göç etmeye başlayan Suriyeli sığınmacılara doğudan geldikleri gerekçesi ile mülteci statüsü verilememiştir.

Mayıs 2011'te Suriye'de başlayan iç karışıklıklar nedeniyle Suriye sınırından Türkiye'ye göç eden ve günümüzde sayıları yaklaşık iki milyonu bulan sığınmacıları ise Türkiye mülteci değil, "geçici koruma" statüsünde değerlendirmektedir. Türkiye, geçici koruma statüsünü "ülkesinden ayrılmaya zorlanmış, ayrıldığı ülkeye geri dönemeyen, acil ve geçici koruma bulmak amacıyla kitlesel olarak Türkiye sınırına gelen veya sınırları geçen yabancılara sağlanabilecek koruma" olarak tanımlamaktadır.

Suriye'de İç Savaş ve Türkiye'ye Göç

Domino etkisiyle birbiri ardına gelen Arap isyanları Tunus, Cezayir, Lübnan, Ürdün, Fas, Yemen, Suudi Arabistan, Mısır, Suriye, Irak, Libya, Kuveyt gibi kuzey Afrika ve Orta Doğu olarak adlandırılan coğrafyada birçok ülkeyi derinden sarsmıştır. İsyanlar Tunus dışında akamete uğramış Yemen, Libya ve Suriye'de parçalanmış iktidarların mücadeleleri nedeniyle iç savaş çıkmıştır.

Suriye'de 26 Ocak 2011 tarihinde başlayan ilk protestolarla birlikte çatışmalar giderek yükselmiştir. Suriye halkı devlet başkanı Hafız Esad'ın oğlu Beşar Esad'ın yönetimi terk etmesini, ülke yönetiminde kapsamlı demokratik reformlar gerçekleştirilmesini ve ülkedeki Kürt nüfus ile aynı haklara sahip olabilmeyi talep etmişlerdir. Fakat taleplerin gerçekleştirilememesi sonucunda muhtelif nüfus kompozisyonuna sahip olan Suriye coğrafyasında birçok tarafın karşılıklı güç mücadelesine sahne olmuştur. Beşar Esad'ın yönetiminde olduğu Rejimin ordusundan ayrılarak kurulan Özgür Suriye Ordusu ve el Kaide bağlantılı birçok radikal örgüt, Esad iktidarını devirmek için savaşımaya başla-

Sığınmacı, bir ülkeye mülteci olarak kabul edilmek isteyen ve mülteci olmak için yaptıkları başvurunun sonucunu bekleyen kişidir.

Mülteci ise ırkı, dini, tabiiyeti, belirli bir sosyal gruba mensubiyeti ve siyasi görüşleri nedeniyle haklı bir zulüm korkusu yüzünden vatandaşı olduğu ülkenin dışında bulunan ve söz konusu ülkenin korkusu dolayısıyla ilgili ülkenin korumasından yararlanmak isteyen kişidir. Mültecilik hukuki bir statüdür.

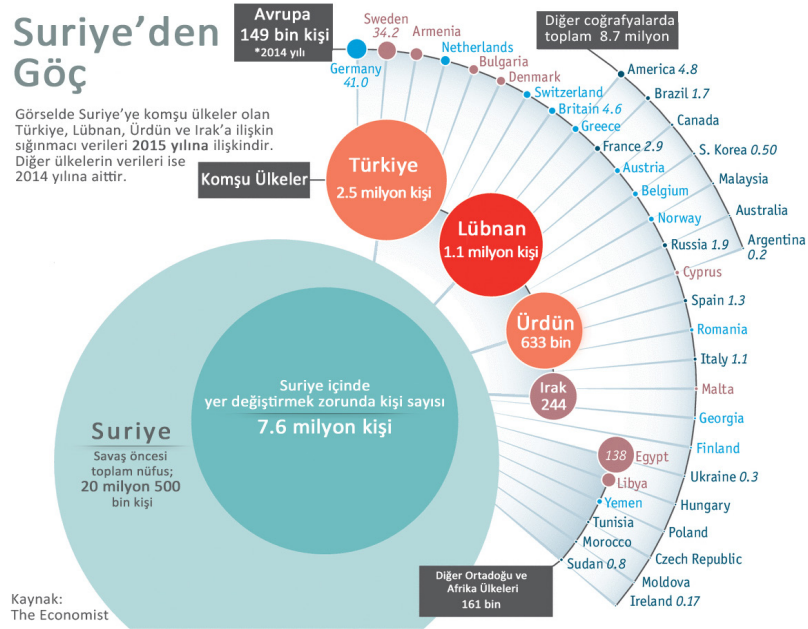
Suriye bir yandan iç savaşa sürüklenirken, öte yandan Şiiilerle Sünnilerin, Suudi Arabistan ve İran'ın, ABD ve Rusya'nın, Türkiye ve Esad rejiminin karşı karşıya geldiği vekâlet savaşlarına sahne olmuştur.

mıştır. Giderek yükselen krizde Haziran 2012'de Birleşmiş Milletler Suriye'de bir iç savaş yaşandığını resmen ilan etmiş ve Suriye'de istikrarın yeniden tesis edilebilmesi için denetim görevini üstlenmiştir (United Nations, 2012). Krizin ilerleyen aşamalarında bölgede çıkarları bulunan birçok devlet de mücadeleye dâhil olmuştur. Suriye bir yandan iç savaşa sürüklenirken, öte yandan Şiiilerle Sünnilerin, Suudi Arabistan ve İran'ın, ABD ve Rusya'nın, Türkiye ve Esad rejiminin karşı karşıya geldiği vekâlet savaşlarına¹ sahne olmuştur (Estrin & Shapiro, 2014).

Süreç içinde Suriye radikal grupların, Nusayrilerin, Kürtlerin, rejim karşıtı Arapların ve muhtelif azınlıkların münhasır alanlar tesis ettiği kaotik bir coğrafyaya dönüşmüştür. Ülkedeki tüm tarafların birbiriyle silahlı bir mücadele içine girmesi sonucunda Uluslararası Af Örgütü'nün İkinci Dünya Savaşı'ndan günümüze yaşanan en büyük mülteci krizi olarak değerlendirdiği göç akını meydana gelmiş, 22,5 milyon olan Suriye nüfusunun yaklaşık 7 milyonunu "zorunlu göç" olarak tanımlanabilecek durum nedeniyle yerlerini terk etmek zorunda kalmıştır. 2011 yılının Mart ayından başlayan karşılıklı çatışmalar sonucunda krizin giderek tırmanmasıyla birbiriyle silahlı mücadele yürüten taraflar arasında kalan ve ülke sınırlarına yakın kesimlerde yaşayan sivil halk Türkiye, Ürdün, Libya ve Irak'a göç etmeye başlamıştır. Ayrıca ülkede çatışmalardan kaçan on binlerce kişi Suriye'nin Akdeniz kıyıları üzerinden Kıbrıs'a iltica etmiştir (Kawakibi, 2013).

Suriye'den Göç

Görselde Suriye'ye komşu ülkeler olan Türkiye, Lübnan, Ürdün ve Irak'a ilişkin sığınmacı verileri 2015 yılına ilişkindir. Diğer ülkelerin verileri ise 2014 yılına aittir.



Görsel: Suriye'deki Göç Akışı (The Economist, 2015)

1 Vekâlet Savaşı, devletlerin doğrudan müdahil olmadığı ve doğrudan karşı karşıya gelmediği, bunun yerine üçüncü bir coğrafyada yüksek yoğunluklu askeri mücadeleyi devlet-dışı üçüncü aktörlerle birlikte sürdürdüğü savaş türüdür.

Suriye ile yaklaşık 911 kilometre sınırı bulunan Türkiye, ülkedeki iç savaştan ekonomik ve sosyal anlamda en çok etkilenen komşu devletlerin başında gelmiştir. Suriye'den Türkiye'ye ilk toplu giriş 252 kişilik bir grupla 30 Nisan 2011 tarihinde gerçekleşmiştir. Göç akışının üstel bir hızla artmasıyla Türkiye ilk olarak Hatay'ın Reyhanlı, Yayladağı ve Altınözü ilçelerinde olmak üzere Suriye sınırına yakın noktalarda kamplar kurmuştur. Suriyeli sığınmacı sayısı yaklaşık beş ay içinde Türkiye Cumhuriyeti Başbakanının "güvenli bölge"² oluşturmak için psikolojik sınır olarak kabul ettiği 100.000'e ulaşmıştır (Hürriyet, 2012). Türkiye bu aşamada iç savaşın uzun süreli olmayacağı ve krizin hızla aşılp Suriyeli sığınmacıların ülkelerine döneceğini varsaymıştır. Bu varsayım nedeniyle Türkiye'deki Suriyeli sığınmacıların hukuki durumu 2013 yılına kadar belirsizliğini korumuş ve Türkiye'ye gelen mülteciler "misafir" statüsünde kabul edilmiştir. Fakat psikolojik eşik olarak adlandırılan 100 bin mülteci sınırını, Türkiye'ye ilk sığınmacı girişinden bugüne, yani 55 ay sonra, yaklaşık 2,5 milyona ulaşmıştır. İlgili metnin kaleme alındığı Mart 2016 tarihi itibarıyla Türkiye'deki yaklaşık 2,5 milyon Suriyeli sığınmacı sayısının Türkiye'nin 76 vilayetinin ayrı ayrı nüfuslarından fazla olduğu anlamına gelmektedir.

2011 yılından günümüze Suriye'den göçen birçok sığınmacı Türkiye'de Gaziantep, Kilis, Şanlıurfa, Hatay, İzmir, Ankara ve İstanbul gibi illere yerleşmiştir. Suriyeli sığınmacı akışının artışıyla Türkiye'deki çeşitli illere konuşlandırılan kamp sayısı 20'ye çıkartılmış, bu kamplarda sığınmacıların eğitim, sağlık, barınma gibi temel hizmetleri giderilmiştir. Fakat Türkiye'deki sığınmacıların sadece %12'sinin kamplarda yaşadığı bilinmektedir (Girit, 2015).

TÜRKİYEDEKİ SURIYELİ SIGINMACILAR

2,023,683                                 

**“Geçici Koruma”
statüsü bireysel
koruma sistemiyle
baş edemeyecek
boyuttaki kitlesel
sığınma olaylarında
harekete geçirilen
hukuksal bir
mekanizma
olmuştur.**

Türkiye’deki Suriyeli Sığınmacıların Hukuki Durumu

Suriye’den gelen sığınmacılara ilişkin ilk aşamada insani bir durum nedeni ile gerçekleştirilen yardımlar, gelen kişilerin hukuki statüsü ve sahip oldukları hak ve yükümlülükler gözetilmeksizin doğrudan çözüme yönelik olarak sağlanmıştır. Fakat geçen dört yıl içinde Suriyelilerin sağlık, çalışma, barınma ve eğitim gibi birçok alanda sahip olması gerektiği haklara ilişkin sorunlar baş göstermiştir.

Türkiye ilgili metinde daha önce kaleme alındığı üzere 1951 Cenevre Sözleşmesi’ne ek 1967 Protokolü uyarınca sadece Avrupa ülkelerinden gelen sığınmacılara mülteci statüsü tanımaktadır. Doğudan gelen kişilere ise “şartlı mülteci” kavramı çerçevesinde değerlendirmektedir. Mülteciler kabul edildikleri ülkede (i) çalışma, sosyal güvenlik, yaşamak için yeterli bir yaşam standardı, ev sahibi ülkelerde sağlık hizmetlerine ulaşabilme gibi sosyal, (ii) düşünce, vicdan, din özgürlüğü ve eğitim hakkı gibi kültürel (iii) dernekleşme, dolaşım özgürlüğü, yaşam hakkını koruma gibi sivil ve siyasal haklara sahip olmaktadır (Buz, 2015).

Türkiye’de, ilk olarak misafir statüsünde kabul edilen Suriyeli sığınmacılar mevcut durumlarının herhangi bir hukuki dayanağı olmadığı gerekçesi ile Ekim 2011 tarihinden itibaren “geçici koruma” statüsüne dâhil edilmişlerdir. Kitlesel sığınma talebinde bulunan Suriyelilerin bir kısım acil sorunlarına çözüm bulabilmek için Bakanlık tarafından 20.03.2012 tarihli bir Geçici Koruma Yönergesi hazırlanmıştır. Fakat bu yönerge Suriye’deki çalkantıların kısa sürede son bulacağını ümit ederek sadece Suriyelilerin kendi ülkelerine geri dönüşünü ve üçüncü bir ülkeye yerleşme seçeneklerini düzenlemekteydi (Çiçekli, 2015).

Sonrasında ise Türkiye göç ve iltica yönetimi ve hukukunu revize ederek Türkiye’deki sığınmacılarla ilgili önemli bir adım atmıştır. Türkiye, 2013 tarih ve 5458 sayılı Yabancılar ve Uluslararası Koruma Kanunu (YUKK) ile birlikte İçişleri Bakanlığına bağlı olarak hem merkezde hem de tüm illerde teşkilatlanan Göç İdaresi Genel Müdürlüğünü kurmuştur. Bununla birlikte Suriyeli sığınmacılara ilişkin ilk defa kanun düzeyinde düzenlemeler getirilmiştir. İlgili kanunla Mülteci, şartlı mülteci, ikincil koruma ve geçici koruma kavramları yeniden değerlendirilmiştir. Kanuna göre “mülteci”, sadece Avrupa’da meydana gelen olaylar nedeni ile -ki bu nedenle başvurular oldukça sınırlı sayıda- uluslararası koruma talep edenleri kapsamaktadır. Şartlı mülteci ise coğrafi kısıtlama nedeniyle mülteci tanımına takılan ve Avrupa dışından gelen tüm mültecileri içine almaktadır. İkincil koruma, ise mülteci ve şartlı mülteci olarak kabul edilemeyen ancak ülkesine gönderildiğinde ölüm, işkence ve tehdide maruz kalma ihtimali bulunan kişilere ilişkin olarak düzenlenmiştir (Göç İdaresi Genel Müdürlüğü, 2014).

Bu noktada “Geçici Koruma” statüsü ise bireysel koruma sistemiyle baş edemeyecek boyuttaki kitlesel sığınma olaylarında harekete geçirilen hukuksal bir mekanizma olmuştur. Getirilen kanuni düzenlemeyle Yabancılar ve Uluslararası Koruma Kanu-

nu'nun 91. maddesinde "geçici koruma" statüsü "Ülkesinden ayrılmaya zorlanmış, ayrıldığı ülkeye geri dönemeyen, acil ve geçici koruma bulmak amacıyla kitlesel olarak sınırlarımıza gelen veya sınırlarımızı geçen yabancılara sağlanacak korumayı ifade etmektedir. Bu sayede 20.03.2012 tarihinde düzenlenen Geçici Koruma Yönergesi, YUKK ile kanuni düzeyde yer almıştır. (Göç İdaresi Genel Müdürlüğü, 2015) Bununla birlikte, geçici koruma statüsü kapsamında sunulacak başlıca hizmetler kapsamına sağlık, eğitim, çalışma, sosyal yardım ve belirli hizmetler dâhil edilmiştir. Bu bağlamda Suriyeli sığınmacılar geçici koruma statüsüne dâhil edilmiş, bu statüye dâhil olanların mülteciliğe ilişkin bireysel iltica başvuru yolları kapatılmıştır.

Bununla birlikte geçici koruma maddesinin, Suriyelilere ilişkin hukuki bir statüyü düzenleyip, ülkemizdeki Suriyeli sığınmacıların yerel entegrasyonunu sağlayabilmek için sağlık hizmetleri, eğitim hizmetleri, iş piyasasına erişim hizmetleri, Suriyeli göçmenlerin Türk vatandaşlığını kazanması, barınma hizmetleri gibi somut ihtiyaçlarının Geçici Koruma Yönetmeliği çerçevesinde yasal zeminde ele aldığı görülmektedir. Bu bağlamda Suriyeli Sığınmacılar;

- Sağlık hizmetlerinden sağlık bakanlığı kontrolünde hem geçici barınma merkezlerinin içinde hem de dışında faydalanabilmektedir. Sığınmacılardan temel ve acil sağlık hizmetleri ile bu kapsamdaki tedavi ve ilaçlarından hasta katılım payı alınmamaktadır. Sığınmacıların sağlık hizmetleri, genel sağlık sigortaları için belirlenmiş olan sağlık uygulama tebliğindeki bedeli geçmeyecek şekilde Afet ve Acil Durum Yönetmeliği Başkanlığı (AFAD) tarafından ödenmektedir.
- Sığınmacıların eğitim ihtiyaçları hem barınma merkezlerinde hem de merkez dışında Milli Eğitim Bakanlığı kontrolünde ve sorumluluğunda yürütülmektedir.
- Sığınmacıların iş piyasasına erişimi, geçici koruma yönetmeliği çerçevesinde sağlanabilmekte, geçici koruma kimlik belgesine sahip olanlar çalışma izni almak için Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı'na başvurabilmektedir.
- Ayrıca Geçici Koruma Yönetmeliği'nde sığınmacılardan ihtiyaç sahibi olanların Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışmayı Teşvik Fonu Kurulunun belirleyeceği esaslar çerçevesinde Aile ve Sosyal Politikalar Bakanlığı tarafından sosyal yardım ve hizmetlerden faydalanabileceği belirtilmektedir. (Resmi Gazete, 2014)

Geçici koruma yönetmeliği sığınmacıların haklarını değil, sığınmacılara ilişkin devlet tarafından sağlanan hizmetleri düzenlemektedir. Kitlesel göçün büyüklüğü dikkate alındığında devletin sığınmacılara mutlak haklar sağlayabilmesinin mümkün olmadığı görülmektedir. Fakat hizmetlerin de sığınmacıların tümüne sağlanamadığı açıktır. Türkiye'de bulunan Suriyelilerin yarısından fazlasının 18 yaş altındaki çocuk ve gençler olduğu ve yaklaşık 1 milyonu bulan bu kitlenin eğitim haklarından kısmen faydalanabildiği görülmektedir. Örneğin, geçici korunma statüsünü düzenleyen 95. maddede sığınmacılara sağlanacak kabul ve barınma merkezi hizmetleri ele alınmakla beraber,

Suriyeli sığınmacıların geçici koruma statüsüne dâhil edilmesiyle, bu statüye dâhil olanların mülteciliğe ilişkin bireysel iltica başvuru yolları kapatılmıştır.

Türkiye Nisan 2011'den günümüze Suriyeli sığınmacılar hususunda önemli bir çaba sarf etmiş, insanların kendi vatanlarını terk etme ve başka bir yerde sığınma arama hakkı hususunda takdir edilesi bir tutum sergilemiştir.

ilgili hizmetlerin Türkiye'deki Suriyeli sığınmacıların yalnızca %12'sine sağlanabildiği gözlemlenebilmektedir. Ayrıca Türkiye'de kayıt dışı Suriyeli çalışanların sayısı son derece yüksek olduğu, çok sayıda Suriyeli sığınmacının çalışma izni almadan çalıştığı tahmin edilmektedir.

Bununla birlikte Suriyeli sığınmacıların genel başvuru yoluyla Türk vatandaşlığını kazanmaları Geçici Koruma Yönetmeliği çerçevesinde kapatılmıştır. Ancak sığınmacılar şu 3 ihtimal dâhilinde Türk vatandaşlığını kazanabilmektedir.

- Bir Türk vatandaşı ile evlenen Suriyeli sığınmacı, en az üç yıl evli kalarak ve aile birliği içinde yaşama şartını yerine getirerek Türk vatandaşlığını kazanabilmektedir.
- Ergin olmayan sığınmacı, bir Türk tarafından evlat edinilmesi suretiyle vatandaşlığı kazanabilmektedir.
- Türkiye'de doğan Suriyeli çocuklar, Suriyeli anne ve babasından dolayı doğumla herhangi bir ülkenin vatandaşlığını kazanamaması hâlinde Türk vatandaşı sayılabilmektedir. (Kaya & Yılmaz-Eren, 2015, s. 64)

Suriyeli Sığınmacılar ve Avrupa'ya Göç

Abraham Maslow'un ihtiyaçlar teorisine göre bireyler hiyerarşik bir biçimde ihtiyaçlarını karşılamak istemektedirler. Buna göre açlık, susuzluk, nefes alma ve uyku gibi ihtiyaçlar öncelikli gelir. Bu aşamadaki ihtiyaçlarını gideren birey bir üst basamaktaki güvenlik ihtiyacını ve bununla birlikte bedensel, ailevi, sağlık, mülkiyet ve sevgi gibi diğer ihtiyaçlarını karşılamak ister. Bunu gideren birey ise bir diğer aşamada saygınlık, sonrasında da kendini gerçekleştirebilme ihtiyacını karşılama yoluna gider (Maslow, 1943).

Ölüm tehlikesi ile karşı karşıya kalan ve savaş coğrafyasından uzaklaşmak isteyen insanların zorunlu göç akını karşısında Türkiye, sınırlarını sığınmacılara açarak ahlaki (*moralpolitik*) bir tutumla insan onurunu gözeten bir tavır ortaya koymuştur. Türkiye Nisan 2011'den günümüze Suriyeli sığınmacılar hususunda önemli bir çaba sarf etmiş, insanların kendi vatanlarını terk etme ve başka bir yerde sığınma arama hakkı hususunda takdir edilesi bir tutum sergilemiştir. Bu noktada Türkiye'nin geçen 4 yıl içinde yaklaşık 7,6 milyar dolarlık (22 milyar TL) bütçe kalemini Suriyeli sığınmacılara ayırmıştır. Bu rakamın sadece 418 milyon doları (1,2 milyar TL) uluslararası yardım kuruluşları ve müttefik ülkelerden gelmiştir (Al Jazeera, 2015).

Türkiye Cumhuriyeti'nin tüm bu çabalarına rağmen özellikle Maslow'un insani ihtiyaçlar teorisi bağlamında ele alındığında Suriyeli sığınmacıların Türkiye'deki ihtiyaçlarının kısmen karşılandığı görülmektedir. Türkiye'deki Suriyeli sığınmacıların (i) ucuz iş gücü olarak kullanılması (ii) sosyal güvenlik mekanizmaları ile güçlü bir şekilde desteklenmemesi (iv) kalıcı bir şekilde iş sahibi olamaması (v) ailesinin ihtiyaçlarını giderememesi (vi) çocuklarının geleceği için gerçekçi eğitim fırsatlarına sahip olamaması ve ge-

leceğe yönelik yeterli güvenlik ihtiyaçlarına cevap verilememesi gibi nedenlerle daha güvenli olacaklarına inandı(rıldı)kları coğrafyalara gitmeyi tercih etmeye başladıkları görülmektedir (Demir, 2015).

Suriyelilerin 2011 yılında başlayan yolculuklarında Türkiye'de geçirdikleri süreç içinde sunulan sağlık ve barınma gibi bazı "hizmetler" bulunsa da Suriyeli sığınmacılara ilişkin belirli "haklar" sağlanamamıştır. Sığınmacıların Türkiye'deki muğlak durumu ve Türkiye'nin sığınmacılara ilişkin belirli hakları sağlayamaması (i) düzensiz göçün Türkiye sınırları içinde belirli bir nizamaya uygun olarak kayıtlandırılmaması (ii) kitlesel göç akışının devlet bütçesinde oluşturduğu yük, (iii) karar alıcıların Suriyeli sığınmacıları, geri dönecekleri umuduyla uzun bir süre "misafir" olarak kabul etmesi gibi nedenlerle ifade edilmektedir. Bunun yanında Türkiye'nin 2011 yılında başlayan kitlesel göç akışına ilişkin dört yıllık süre içinde kamusal politikaların belirli noktalarda yetersiz kaldığı belirtilmektedir. Nitekim Türkiye'deki Suriyeli sığınmacıların uzun süredir "geçici koruma statüsü" gibi ara bir formda bulunması ve sürdürülebilir bir hayat standardına erişebilmek için Türkiye'deki umutların da giderek azalması Haziran 2015'te Türkiye'den Avrupa ülkelerine doğru yaşanacak ikinci göç akışının da nedenleri arasında yer almıştır.

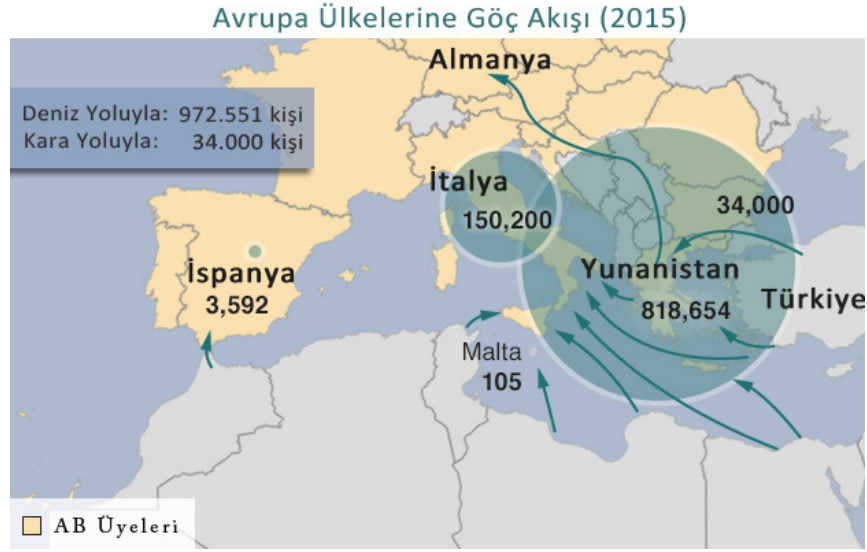
Suriyeli sığınmacıların Türkiye'de bir gelecek kuramaması ve Suriye'deki savaşın kısa vadede son bulmayacağına farkına varılması bazı sığınmacıların Türkiye üzerinden Yunanistan'a geçerek Avrupa'ya iltica etmesine neden olmuştur. Bu noktada Türkiye'de mülteci statüsünde değerlendirilmeyen Suriyelilerin, Avrupa'da mülteci olarak kabul edilebileceği umudu ve Yunanistan'a olan göç yollarının adaların yakınlığı nedeni ile "güvenli" görülmesi gibi nedenler de etkili olmuştur (Adıgüzel, 2015).

Avrupa'ya Göç

Özellikle Doğu Akdeniz ülkelerinden Avrupa'ya doğru yaşanan bu ikinci büyük göç akışı 2015 yılında başlamıştır. Göçmenler üç ayrı göç rotası üzerinden Avrupa'ya akın etmiş, 2015 Ocak ve Haziran ayları arasında toplam 137.000 sığınmacı Avrupa ülkelerine iltica etmiştir. Bu rakam bir önceki yıl olan 2014'ün aynı dönemine göre % 83 daha fazla mülteci talebinin olduğunu göstermektedir (Cummings & Pacitto, 2015). Göçmenler Libya-İtalya hattına göre daha güvenli olduğu gerekçesi ile Türkiye-Yunanistan hattını tercih etmeye başlamış ve göç rotası Batı ve Merkez Akdeniz'den Doğu Akdeniz'e doğru kaymaya başlamıştır. Bu süreçte yaz aylarının da yaklaşıma başlaması göç akışını hızlandırmış, 2015 yılı Haziran ayından Ağustos ayına kadar olan üç aylık süreçte Avrupa ülkelerine ulaşmaya çalışan mülteci sayısı 450.000'e ulaşmıştır. Ağustos ayından Eylül ayına kadar olan 2 aylık süreçte ise Avrupa'ya ulaşan mülteci sayısı üstel bir artışla yaklaşık olarak 800.000 kişiyi bulmuştur (The Economist, 2015).

Suriyeli sığınmacıların Türkiye'de bir gelecek kuramaması ve Suriye'deki savaşın kısa vadede son bulmayacağına farkına varılması bazı sığınmacıların Türkiye üzerinden Yunanistan'a geçerek Avrupa'ya iltica etmesine neden olmuştur. Bu noktada Türkiye'de mülteci statüsünde değerlendirilmeyen Suriyelilerin, Avrupa'da mülteci olarak kabul edilebileceği umudu ve Yunanistan'a olan göç yollarının adaların yakınlığı nedeni ile "güvenli" görülmesi gibi nedenler de etkili olmuştur

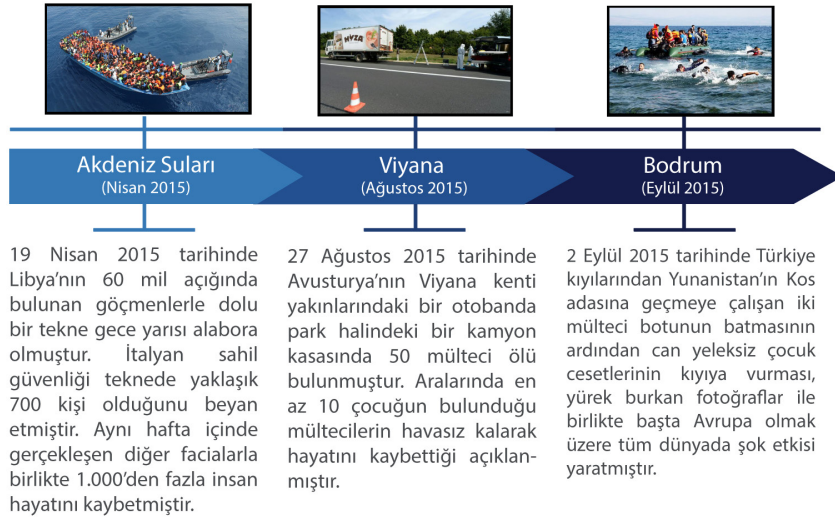
Avrupa Birliği
nezdinde göç
yönetimi Nisan
ayında Akdeniz
sularında yaklaşık
1000 kişinin hayatını
kaybettiği facianın
ardından yeniden
şekillenmeye
başlamıştır. Bu
bağlamda akınlar,
stoklar ve göç
güzergahlarından
ziyade, insan
merkezli
uygulamaların
hayata geçirilmesi
gerektiği
vurgulanmıştır.



Fakat Avrupa Birliği ülkelerine 2015 yılında yaşanan bu ikinci büyük göç akışında, her ne kadar göçmenlerin tümünü Suriyeli sığınmacıların oluşturduğu algısına sahip olunsu da özellikle Haziran ayında başlayan yoğun göç akışının sadece 4'te 1'ini Suriyeli sığınmacılar oluşturmaktadır. Türkiye'de bulunan Suriyelilerin yaklaşık 200.000 ila 300.000 kadarı Yunanistan üzerinden Avrupa'ya ulaşmaya çalışmış, göçmenlerin büyük çoğunluğunu Afganlar, Iraklılar, Pakistanlılar ve Kuzey Afrikalılar oluşturmuştur. Peki, niçin Avrupa'ya göç akışı 2015'in Haziran ayında başlamıştır? Avrupa'ya ulaşmaya çalışan göçmen oranındaki çeşitliliğin temel nedenleri arasında göçmen kaçakçıları'nın göç yollarını İtalya üzerinden Yunanistan'a alması sonucunda göç yollarının değiştirilerek göç maliyetinin azaltılması bulunmaktadır. Göç yollarının değiştirilmesinin temel nedeni ise Nisan 2015'te İtalya'ya ulaşmak isteyen göçmenlerin yaşadığı ve yaklaşık 1000 kişinin hayatını kaybettiği kazalardır. Bu kaza sonucunda göç yolu daha güvenli görülen "Türkiye üzerinden Yunanistan" hattına kaymıştır. Ayrıca kaçakçılar nezdinde "müşteri" sayısının artmasıyla göçmen kaçakçıları'nın arasındaki rekabetin kendini göstermesi 2015 göçündeki bir diğer neden olarak yer almaktadır. Bununla birlikte bazı Avrupa devletlerinin vize engellemeleri ile sınırlarını yükselteceğine ilişkin söylentilerin artışı göçmenleri bir an önce hedef ülkeye ulaşma arzusuna sevk etmiştir. İkinci göç akışında göçmenler öncelikli olarak Almanya olmak üzere Kıta Avrupası ülkelerine ulaşmaya çalışmıştır. Diğer AB üyelerinin aksine Eylül ayında Almanya'nın yılsonuna kadar 1 milyon mülteciye kapılarını açacaklarını ifade etmesi, göç trendini etkilemiş ve özellikle Almanya'ya olan göç baskısının artmasına neden olmuştur. (Adıgüzel, 2015)

Avrupa Birliği nezdinde göç yönetimi ise Nisan ayında Akdeniz sularında yaklaşık 1000 kişinin hayatını kaybettiği facianın ardından yeniden şekillenmeye başlamıştır. Avrupa Birliği Komisyonu özü itibarıyla, akınlar, stoklar ve göç güzergâhlarına odaklanan göç politikalarından ziyade, insan merkezli uygulamaların hayata geçirilmesi gerektiğini

vurgulamıştır. AB Komisyonu Başkanı Jean-Claude Junker üye devletlerin bir göçmen kota sistemine sahip olması için mücadele etmiştir. Fakat oluşturulan eylem planının üyeler nezdinde bağlayıcı olmaması ve özellikle Polonya, Çek Cumhuriyeti, Slovakya gibi doğu Avrupa ülkelerinin kota sistemi kabul etmemesi nedeniyle nüfusu 500 milyonu aşan AB, sadece 32 bin sığınmacının AB ülkeleri arasında paylaşılması hususunda uzlaşılabilmektedir.



Görsel: Göç Yollarındaki Facialar, (Elmas, 2015)

Macaristan, ülkesindeki sığınmacılara ilişkin insanlık dışı uygulamalarda bulunmuş, göç krizinde Almanya'yı suçlamıştır. İngiltere ise, beş yılsonunda sadece 20 bin Suriyeli mülteciyi kabul edebileceğini açıklamış; İngiltere Başbakanı Cameron, Akdeniz'i aşmaya çalışan kitlelerin büyük bir çoğunluğunun zorunlu göç nedeniyle gelen sığınmacılar olduğunu es geçerek, sadece Suriye sınırındaki kamplarda kalanları kabul edebileceğini ifade etmiştir (Elmas, 2015).

Göç krizinde Alman karar alıcıların ise belirsiz bir tavır sergilediği gözlemlenmektedir. Avrupa'ya göç etmek isteyen sığınmacıların, Avrupa'nın % 5 ile işsizlik oranı en düşük ülkesi olan Almanya'yı hedeflemesi, Almanya'yı göç ikilemi ile karşı karşıya bırakmıştır. Almanya'ya giriş yapan sığınmacı sayısı 1 milyon eşiğini aşmış, mülteci krizi Alman siyasetinde de yılın gündem konusu olmuştur. 2015 Haziranında yoğunlaşan göç akışına Almanya üç ayrı refleksle cevap vermiştir. Almanya, Avrupa'ya karşı güç siyaseti, Türkiye'ye karşı reel politik ve kendi topraklarında pragmatik bir politika izlemiştir. Kendine doğru odaklanan göç krizi karşısında, krizi yönetmekten başka bir seçeneğinin olmadığını farkında olan Almanya, (i) AB zirvelerinde 120.000 sığınmacının AB üye ülkeleri arasında kabulünde önemli bir oynamış, (ii) düzensiz göçü engellemek üzere Türkiye ile Ortak Eylem Planı oluşturmuş, (iii) ülke içinde göçmenlerin entegrasyon ve istihdamı için çalışmalar yürütmüştür. Nitekim Alman kamuoyu da ilk aşamada göç akışını desteklemiş, bu göstergeler neticesinde Almanya şansölyesi Angela

Avrupa Birliği üyelerinin bir yandan sığınma başvurularının yahut göç akınlarının durdurulması yönünde seçmen baskısıyla yüzleşirken, öte yandan insani normlar çerçevesinde uzun vadeli sürdürülebilir politikaları tercih etmek arasında kaldığı görülmektedir.

AB'nin demografik gelişimi ve dinamik bir AB ekonomisi için göç büyük bir öneme sahiptir. Bu noktada Avrupa Birliği'nin, yabancı düşmanlığının olumsuz etkilerini aşabilir ve göçmenleri etkin bir şekilde istihdam piyasasına dâhil edebilirse, karşılaştığı göç krizini fırsata çevirebileceği öngörülmektedir.

Merkel göç krizinde tavrını "Bunu Başarıyoruz" (*Wir schaffen das*) sloganı çerçevesinde söylemleştirmiştir (Bannas, 2015). Bu çerçevede Merkel, özellikle savaş bölgelerinden gelen sığınmacıların Alman topraklarına kabul edileceğini vurgulamıştır.

Fakat Almanya'da özellikle sağ partilerin ve kimi eyaletlerin göçmen kotalarının düşürülmesi gerektiği hususunda hükümete karşı gerçekleştirdiği baskı ve göç akının giderek yükselmesi Alman kamuoyunda endişeleri artırmıştır. Bu durum Alman karar alıcıların göç politikası hususunda net tavırlar ortaya koyamamasına neden olmuştur. Almanya'da Kasım 2015'te gerçekleştirilen kamuoyu anketinde alınan sonuçlar doğrultusunda Almanların % 51'inin -ki bu oran Eylül 2015'teki anketten % 13 daha fazla- göç akışından endişe duymaya başladığını, Merkel'in ise anketlerde % 9 oy kaybettiğini ortaya koymuştur (The Economist, 2015, s. 37). Haziran ayında Alman karşılama kültürünün (*willkommenskultur*) de etkisi ile sığınmacılara karşı Alman halkı nezdinde oluşan olumlu tavır, akışın yükselişi ile yerini endişeye bırakmıştır.

Bu noktada Avrupa Birliği üyelerinin de bir yandan sığınma başvurularının yahut göç akınlarının durdurulması yönünde seçmen baskısıyla yüzleşirken, öte yandan insani normlar çerçevesinde uzun vadeli sürdürülebilir politikaları tercih etmek arasında kaldığı görülmektedir. Bu noktada AB'nin göç sınavında, insan haklarını önceleyen Avrupalı değerler söylemini ve insan odaklı yaklaşım çabalarını göz ardı ederek; üyelerin ulusal çıkarlar endişesiyle siyasi riskler almaktan kaçındığı gözlemlenmiştir.

AB'nin her krizde süregelen kemer sıkma yöntemleri, zaten işsizlik ortalamasının % 10'a yaklaştığı Avrupalı sakinlerin göçmenlere karşı son derece sert reaksiyonlar göstermesine, göçmenleri 'eldeki işleri çalan' aktörler olarak tanımlamasına neden olabilmektedir. Fakat, aksi yönde de bir çok akademik çalışma 2060 yılında 1/3'ü 65 yaşın üstünde olması ve çalışan nüfusun 110 milyon kişi daha azalması beklenen "yaşlı" AB nüfusunun göçe ihtiyacı olduğunu ifade etmektedir. Dolayısıyla AB'nin demografik gelişimi ve dinamik bir AB ekonomisi için göç büyük bir öneme sahiptir. Bu noktada Avrupa Birliği'nin, yabancı düşmanlığının olumsuz etkilerini aşabilir ve göçmenleri etkin bir şekilde istihdam piyasasına dâhil edebilirse, karşılaştığı göç krizini fırsata çevirebileceği öngörülmektedir (Vatandaş, 2013).

Bu bağlamda Brookings Enstitüsü'nün kıdemli dış politika uzmanlarından Elizabeth G. Ferris hükümetlerin yardım bütçelerini ikiye katlamaktansa, mültecilere çalışma izni verilmesi hususunda verimli sonuçlar alabileceğini ifade etmektedir (Ferris, 2015). Bunun yanında İngiliz The Economist dergisi Avrupa'nın göç ile imtihanının sadece ahlaki bir mesele olmadığını, göç ile birlikte istihdam edilebilecek göçmenlerin savrulan Avrupa ekonomisine katkı sağlayabileceğinin altını çizmektedir. The Economist'e göre göçmenlerin çalışma izinlerinin sağlanması (*let them work strategy*) genç göçmenlerin Avrupa'ya olan entegrasyonunu hızlandıracak ve Avrupa'nın yavaşlayan üretim sürecini dinamize edebilmesini sağlayacaktır. Esnek istihdam piyasasına daha açık bir Avrupa, tıpkı Amerika Birleşik Devletleri'nin 20. yüzyıldaki göç dalgasını lehine çevirmeyi başardığı gibi, yerel ve bölgesel boyutta iktisadi kazanımların sağlanmasını mümkün kılacaktır.

Geri Kabul Anlaşması ve Türkiye

Geri kabul anlaşmaları genel olarak bir ülkede yahut sınırları belirlenmiş birkaç ülkede yasadışı olarak bulunan kişilerin anlaşma yapılmış kaynak ülkeye veya en son transit geçiş yaptıkları ülkeye geri gönderilmesini düzenleyen anlaşmalardır. Türkiye ile Avrupa Birliği arasında, "Vize Serbestisi Diyalogu Mutabakat Metni ve Geri Kabul Anlaşması" olarak ifade edilen metin 16 Aralık 2013 tarihinde Ankara'da imzalanmıştır. İmzalanan anlaşma, Türkiye üzerinden Avrupa Birliği ülkelerine geçen yasadışı göçmenlerin yine Türkiye üzerinden kaynak ülkelere geçiş yap(tırıl)malarını içermektedir. Fakat bu durum için Türkiye ile kaynak ülke arasında ikili geri kabul anlaşmasının imzalanmış olması gerekmektedir.

Örneğin, Pakistan ile Türkiye arasında 2010 yılında imzalanan ikili Geri Kabul Anlaşması çerçevesinde geri kabul süreci başladığında, AB ülkelerindeki Pakistan vatandaşı yasadışı göçmenler, eğer Türkiye üzerinden geçiş yaptığı kanıtlanırsa, anlaşma gereği önce Türkiye'ye, ardından Pakistan'a gönderilecektir.

Bu bağlamda AB ülkelerindeki yasadışı göçmenlerin Türkiye üzerinden geçtiğinin kanıtlanması kanıtlanması için sığınmacının rotası ciddi bir süzgeçten geçirilmektedir. geçirilmektedir. AB üyeleri Türkiye ile oluşturulacak ortak mekanizmalarla geri göndermek istedikleri kişileri Türkiye'ye bildirecektir. Türkiye ihtiyaç duyulan incelemeleri yaptıktan sonra, iade edilmek istenen yasadışı göçmenin Türkiye üzerinden AB'ye gittiği kesinlik kazanırsa, geri gönderim sürecini işletmeye başlayacaktır (Al Jazeera, 2015).

Bu noktada AB koşulluluk prensibi çerçevesinde geri kabul anlaşması mukabilinde Avrupa Birliği, Türkiye'ye vize muafiyeti sağlayacaktır. Türk vatandaşlarının AB üyesi ülkelere vize almadan girebilmeleri Türkiye ile imzalanan Geri Kabul Anlaşmasının yürürlüğe girmesinden en geç 3-3,5 yıl sonra gerçekleşebilmektedir. Fakat ilgili anlaşma çerçevesinde Türkiye üçüncü ülke vatandaşlarının kabulünü önce çekebilmesi durumunda, Türk vatandaşları için de vize muafiyeti erken başlatılabilmektedir (T.C. Avrupa Birliği Bakanlığı, 2015). Türkiye ve AB yetkilileri arasında gerçekleştirilen görüşmelerde Türkiye'nin vize muafiyetinin Ekim 2016 tarihine kadar sağlanabilmesi hedeflenmektedir. Bu çerçevede Aralık 2013 yılında imzalanan ve 2014 yılında yürürlüğe giren anlaşmanın 3 yıl sonra uygulanması planlanmıştır. (T.C. Dışişleri Bakanlığı, 2015). Türkiye Ekim 2016'da yürürlüğe girmesi planlanan vize muafiyetinin ve geri kabul anlaşmasının uygulanma tarihinin Haziran 2016'ya çekilebilmesi için müzakereler gerçekleştirilmektedir.

Avrupa Birliği yetkilileri ile gerçekleştirilen görüşmelerde Geri Kabul Anlaşması mukabilinde Türkiye'den ülkelere gönderilecek yahut Türkiye'de bulunan sığınmacılar için 3 milyar avroluk kaynak sağlanması kararlaştırılmıştır. Bununla birlikte Türkiye'nin 2017 ve 2018 yılları için 3 milyar avro daha talep ettiği, ayrıca Türkiye'nin AB üyelik

Vize muafiyeti çerçevesinde AB yetkilileri, Türkiye'ye 72 şart sunmuştur. İlgili şartların 19'u yerine getirilmiştir. Bu noktada vize muafiyeti ve geri kabul anlaşmasının 2016 yılının Haziran ayında yürürlüğe girebilmesi için Türkiye'de siyasal iktidarın, muhalefet partileri ile görüşmeler gerçekleştirmesi ve bu görüşmeler sonucunda kalan 53 şartın gerçekleştirilebilmesi için 9 kanunun TBMM'den 2016 yılının Mayıs ayına kadar geçmesi gerekmektedir.

**Geri Kabul
Anlaşması'nın 18.
Maddesinin 4.
Paragrafı gereğince
Türkiye üzerinden yasa
dışı yollarla AB üyesi bir
ülkeye geçiş yapmayı
başarabilen herhangi
bir göçmen, eğer
gittiği ülkede "mülteci
statüsü için başvuru
yaptıysa" uluslararası
hukuktan doğan
hakları sebebiyle geri
gönderilememektedir.**

süreci bağlamında 5 müzakere faslının daha açılması için görüşmeler gerçekleştirdiği bilinmektedir. Vize muafiyeti çerçevesinde AB yetkilileri, Türkiye'ye 72 şart sunmuştur. İlgili şartların 19'u yerine getirilmiştir. Bu noktada vize muafiyeti ve geri kabul anlaşmasının 2016 yılının Haziran ayında yürürlüğe girebilmesi için Türkiye'de siyasal iktidarın, muhalefet partileri ile görüşmeler gerçekleştirmesi ve bu görüşmeler sonucunda kalan 53 şartın gerçekleştirilebilmesi için 9 kanunun TBMM'den 2016 yılının Mayıs ayına kadar geçmesi gerekmektedir (Al Jazeera, 2016).

Bununla birlikte Geri Kabul Anlaşması, uluslararası korumaya ihtiyaç duyan sığınmacılar açısından ciddi problemler içermektedir. Geri kabul sistemi nedeniyle; AB üyesi ülkelerde yakalanan sığınmacıların Türkiye üzerinden kaynak ülkeye geri gönderilmesi, BM Mülteciler sözleşmesinin 31(1). maddesinde ifade edilen "geri göndermeme" ilkesini³ doğrudan ya da dolaylı olarak ihlal edilebilme ihtimalini ortaya çıkarmaktadır. Ayrıca yasadışı ekonomik göçmenlerle eşdeğer tutulma riski ile karşı karşıya bulunan sığınmacıların hukuka aykırı sınır dışı uygulamalara tabi tutulması insan hakları ihalleriyle yüz yüze gelinmesine neden olabilecektir (Toprakseven, 2013).

Bu noktada Geri Kabul Anlaşması'nın 18. Maddesinin 4. Paragrafı gereğince Türkiye üzerinden yasa dışı yollarla AB üyesi bir ülkeye geçiş yapmayı başarabilen herhangi bir göçmen, eğer gittiği ülkede "mülteci statüsü için başvuru yaptıysa" uluslararası hukuktan doğan hakları sebebiyle geri gönderilemediğini ifade etmek gerekmektedir. Yani, eğer göçmenler henüz mülteci statüsüne başvuru yapmadan yakalanırlarsa, Geri Kabul Anlaşması gereği, Türkiye'ye geri gönderilebilecektir (Cengiz, 2015). Mülteci statüsü için başvuru gerçekleştirilmişse göçmen, Geri Kabul Anlaşması engelini aşabilmektedir.

Sonuç

Göç bir insan hakkıdır. İnsanlar hayatlarını sürdürebilmek için; ekonomik ve daha ötesi hayati gerekçelerle yurtlarından uzak yahut yakın coğrafyalara süreli yahut sürekli olarak göç edebilme hakkına sahiptir. 2010 yılında ortaya çıkan Arap isyanları ile birlikte uluslararası ilişkiler ve insanlık tarihi yeni bir göç sınavıyla karşı karşıya kalmıştır. İsyanlar sebebiyle Suriye'de meydana gelen iç savaş sonucunda İkinci Dünya Savaşı'ndan günümüze yaşanan en büyük göç akınıyla yüz yüze gelinmiştir.

3 Mültecilerin Hukuki Statüsüne ilişkin 1951 Cenevre Sözleşmesi'nde ifade edilen Geri göndermeme (non-refoulement) ilkesine göre "hiçbir Taraf Devlet, bir mülteciyi ırkı, dini, tabiiyeti, belirli bir sosyal gruba mensubiyeti veya siyasi görüşü yüzünden hayatı ya da özgürlüğü tehlike altında olacak ülkelerin sınırlarına, her ne şekilde olursa olsun geri gönderilmeyecek veya iade etmeyecektir." Nitekim, Türkiye sözleşme metnin riayet etmekte ve 2014 yılında yürürlüğe giren "Yabancılar ve Uluslararası Koruma Kanunu"nun 4. maddesi çerçevesinde yabancıların zulüm gördüğü ülkeye geri gönderilemeyeceğini açıkça belirtmektedir.

Siyasi istikrarsızlık, yükselen şiddet ve terör nedeni ile Suriye ve Irak'tan yaklaşık 6 milyon kişi ülkesini terk etmek zorunda kalmıştır. Göç etmek zorunda kalan sığınmacılar ilk aşamada –ki bu ilk aşama olarak kabul edilen süreç 2011'den 2014'e kadar olan ilk dört yılı kapsamaktadır- Türkiye, Lübnan, Ürdün gibi çevre ülkelere iltica etmiştir. Fakat bu ülkelerde yeterli insani yaşam koşullarına erişemeyen sığınmacıların bir kısmı, 2015 yılı itibarıyla mülteci statüsüne sahip olabilmek umuduyla Avrupa ülkelerine göç etmeye başlamıştır. Göç güzergâhı Libya-İtalya hattından Türkiye-Yunanistan hattına taşınmış ve 2015 göçünde Avrupa ülkeleri yaklaşık 1 milyon sığınmacıyı karşılamıştır. Bu göç akışında Fatma Yılmaz Elmas'ın da altını çizdiği üzere Avrupa'nın iki farklı yüzü (*janus face*) ile yeniden karşılaşmıştır. Bir yandan cansız bedenler Avrupa kıyılarına vururken öte yandan bazı AB üyeleri, ülkelere sığınmacı kabul etmemek için karar mekanizmasında uzun süre direnmiştir. Avrupalı siyasetçiler ulusal çıkarlar ile Avrupa değerleri arasında ikileme düşmüştür. Oysa giderek yaşanan Avrupa nüfusunun, zaten büyük çoğunluğu genç nüfusa sahip olan göçmenleri istihdam piyasasına dâhil ederek göç krizini fırsata çevirebilmesi mümkün görülmektedir. Nitekim önümüzdeki süreçte yaz aylarının da yaklaşmasıyla göçmenlerin, hedef ülkelere yine son derece tehlikeli yöntemlerle kitlesel akınlar gerçekleştireceği kuvvetle muhtemeldir. Dolayısıyla özellikle Birliğin politikalarına yön veren anaakım AB üyelerinin göç akışını Birlik içinde etkili ve verimli bir şekilde sindirilebilmesi için yıllardır süregelen konvansiyonel göç kanunlarından ziyade, artık göçmen haklarını insani dayanaklarla gözetip pozitif manada radikal kararları gündeme getirmesi gerekmektedir.

Türkiye'de ise hayatlarını sürdürmeye çalışan Suriyeli sığınmacıların statüsüne ilişkin insani gerekçelerle çerçevelenmiş bir yasal statünün oluşturulması bir zorunluluk olarak görülmektedir. Topraklarına ya da oluşturulması hedeflenen güvenli gölgeye geri dönecekleri fikri ile Suriyeli sığınmacılara sağlanan geçici koruma statüsünün, sığınmacıların ancak temel seviyedeki ihtiyaçlarını karşıladığı gözlemlenmektedir. Fakat kısa ve orta vadede son bulması beklenmeyen Suriye'deki savaş nedeniyle Türkiye'deki Suriyeli mültecilerin ülkelere geri dönmesi muhtemel görünmemektedir. Bu durum artık Türkiye'de yaşamını sürdüreceği olan 2,5 milyon Suriyeli gerçeğinin kabul edilmesi gerekliliğini açıkça ortaya koymaktadır.

Bu noktada Türkiye'de 2013 yılında İçişleri Bakanlığı'na bağlı olarak kurulan ve Türkiye'nin geçiş konumunda olan bir göç ülkesi olmaktan ziyade göçmenler için artık hedef ülke konumuna dönüştüğünü açıkça ifade eden Göç İdaresi Genel Müdürlüğü'nün göç yönetimini etkin bir şekilde gerçekleştirebilmesi beklenmektedir. Bu çerçevede 11.04.2013 tarih ve 28615 sayılı Resmi Gazetede yayımlanarak yürürlüğe giren 6458 Sayılı Yabancılar ve Uluslararası Koruma Kanunu'nun iltica ve göç yönetimini uluslararası standartlara getirerek güçlü bir yasal zemine kavuşturduğu görülmektedir.

Nitekim, göç ve entegrasyon gibi, sosyo-ekonomik, siyasi ve güvenlik boyutlarıyla son derece kompleks bir alan için karar alıcıların kapsamlı politikalar ve politika araçları

Göç bir insan hakkıdır. İnsanlar hayatlarını sürdürebilmek için; ekonomik ve daha ötesi hayati gerekçelerle yurtlarından uzak yahut yakın coğrafyalara sürekli olarak göç edebilme hakkına sahiptir.

Tarihsel, kültürel ve stratejik boyutlarıyla uluslararası politika sahnesinde son derece önemli bir devlet olan Türkiye Cumhuriyeti, bu coğrafyada hayatlarını sürdürmek zorunda kalan sığınmacıların ihtiyaçlarına ivedilikle cevap verebilen kurumlar ve insan merkezli sürdürülebilir yasalarla göç politikalarında çevre coğrafyalar için de örnek teşkil edebilecek bir iradeyi hâkim kılabilmelidir.

üretmesi gerekmektedir. Bu durum Batı'daki ülkeler gibi artık göç gerçeği ile doğru-
dan yüzleşmeye başlayan Türkiye'deki Göç İdaresi Genel Müdürlüğü'nün daha etkili
bir şekilde işlerliğinin sağlanabilmesi ve belirli projeleri hayata geçirebilmesi için yet-
kilerinin artırılması ihtiyacını gündeme getirmektedir. Bu bağlamda İçişleri Bakanlı-
ğı'na bağlı olarak çalışan ve Bakanlığın politikalarını benimseyen Göç İdaresi Genel
Müdürlüğü'nün kurumsal yapılanmasından farklı olarak Türkiye'de Göç ve Enteg-
rasyon Bakanlığı'nın daha geniş yetkilerle donatılmış bir kurum olarak varlığı önem
kazanmaktadır. Göç İdaresi Genel Müdürlüğü'nün, İçişleri Bakanlığı'nın benimsediği
ve tevdi ettiği politikaları faaliyete geçirmeye çalışan ve bununla birlikte yetkileri bir
Bakanlığa göre kısmi olan bir merci olduğu görülmektedir. Dolayısıyla, Türkiye'nin göç
akışıyla mücadelesinde etkin ve yapıcı bir şekilde rol alabilecek ve politika yapım sü-
reçlerine doğrudan etki eden ayrı bir Bakanlık ihtiyacı kendini göstermektedir.

Göçmenler için artık bir hedef ülke konumunda bulunan Türkiye'nin, entegrasyonun
birçok boyutunu göz önünde bulunduran çok yönlü bir politik kararı hayata geçirme ih-
tiyacının kendini gösterdiği açıktır. Bu bağlamda, göç ve entegrasyon, farklı Bakanlıklar
arasında yoğun bir iletişim ve sıkı bir koordinasyon gerektiren bir başlıktır. Bu çerçevede
Milli Eğitim Bakanlığı, Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı ve Sağlık Bakanlığı gibi ku-
rumlarla eşit düzeyde, maddi olanakları kuvvetli bir Göç Bakanlığı'nın yapılandırılması;
hâlihazırdaki koordinasyon ve iletişim eksikliklerinin de giderilmesini sağlayacaktır.

Avrupa Birliği'nin 2015 göç krizinde pragmatik bir yaklaşımla göç sahasında kilit ülke
konumunda bulunan Türkiye'yi nüfus hareketlerinde bir tampon ülke olarak okuduğu
görülmektedir. Oysa 2011 yılında Suriye ve kısmen Irak'tan gelen devasa nüfus hare-
ketleri ile yüz yüze gelen Türkiye, kapılarını savaş nedeniyle göç etmek zorunda olan
sığınmacılara açarak ahlaki bir tutumla insan onurunu gözetken ve takdir edilesi bir
tutum sergilemiştir. Dolayısıyla tarihsel, kültürel ve stratejik boyutlarıyla uluslararası
politika sahnesinde son derece önemli bir devlet olan Türkiye Cumhuriyeti, bu coğraf-
yada hayatlarını sürdürmek zorunda kalan sığınmacıların ihtiyaçlarına ivedilikle cevap
verebilen kurumlar ve insan merkezli sürdürülebilir yasalarla göç politikalarında çevre
coğrafyalar için de örnek teşkil edebilecek bir iradeyi hâkim kılabilmelidir.

Kaynakça

- Adıgüzel, Y. (2015, 12 19). Avrupaya göç ve Suriyeli göçmenler. (S. V. Gücin, Röportaj Yapan)
- Al Jazeera. (2015, Eylül 18). Sığınmacı sayısı 2 milyon 225 bin 147'. Al Jazeera. <http://www.aljazeera.com.tr/haber/siginmaci-sayisi-2-milyon-225-bin-147> adresinden alındı
- Al Jazeera. (2015, Aralık 8). Sorularla geri kabul ve vize muafiyeti. 12 31, 2015 tarihinde <http://www.aljazeera.com.tr/haber/sorularla-geri-kabul-ve-vize-muafiyeti> adresinden alındı
- Al Jazeera. (2016, 03 08). Davutoğlu'ndan muhalefete vizesiz Avrupa çağrısı. 03 12, 2016 tarihinde Al Jazeera Tür-
kiye: <http://www.aljazeera.com.tr/haber/davutoglundan-muhalefete-vizesiz-avrupa-cagrisi> adresinden alındı
- Bannas, G. (2015, 12 2015). Wir schaffen das, denn Deutschland ist ein starkes Land. 12 31, 2015 tarihinde Frank-
furter Allgemeine Zeitung: <http://www.faz.net/aktuell/politik/inland/neujahrsansprache-von-merkel-wir-schaffen-das-denn-deutschland-ist-ein-starkes-land-13991331.html> adresinden alındı

- Birleşmiş Milletler. (2013). *International Migration Report*. New York: United Nations Department of Economic and Social Affairs.
- Brookings Institute (2015). The Syrian refugee crisis: Challenges for Syria's neighbors and the international community. Washington, U.S.A.
- Buz, S. (2015). *Siğınmacı ve Mültecilerin Hakları*. 12 23, 2015 tarihinde [www.mülteci.net](http://tbbdergisi.barobirlik.org.tr/m2008-77-434): <http://tbbdergisi.barobirlik.org.tr/m2008-77-434> adresinden alındı
- Cengiz, B. (2015, Aralık 7). *Geri Kabul Anlaşması Neler Getiriyor?* 12 31, 2015 tarihinde Doğruluk Payı: <http://www.dogrulukpayi.com/beyanat/566941b62d63b> adresinden alındı
- Cummings, C., & Pacitto, J. (2015, Aralık). *Why People Move: Understanding the Drivers and Trends of Migration to Europe*. 12 28, 2015 tarihinde <http://www.odi.org/>: <http://www.odi.org/sites/odi.org.uk/files/odi-assets/publications-opinion-files/10157.pdf> adresinden alındı
- Çiçekli, B. (2015, Ekim). Suriyeli Mülteciler ve Geçici Koruma. *Analist Dergisi*(56), 46.
- Demir, O. Ö. (2015, Ekim). Göçmenler ve Mültecilerin Güvenliği Sorunu. *Analist Dergisi*(56), 50.
- Elmas, F. Y. (2015, Ekim). Avrupa'da Göç İkilem: Değerler ve Çıkarlar. *Analist Dergisi*(56), 21-22.
- Estrin, M., & Shapiro, J. (2014, February 4). *The Proxy War Problem in Syria*. 12 11, 2015 tarihinde Foreign Policy: <http://foreignpolicy.com/2014/02/04/the-proxy-war-problem-in-syria/> adresinden alındı
- Girit, S. (2015, Ekim 5). *Suriyeli mülteciler dosyası: Misafirlik uzadı mı?* 12 21, 2015 tarihinde BBC: http://www.bbc.com/turkce/haberler/2015/10/151005_suriyeli_multeciler adresinden alındı
- Göç İdaresi Genel Müdürlüğü. (2014). *Yabancılar ve Uluslararası Koruma Kanunu*. Ankara: T.C. İçişleri Bakanlığı.
- Göç İdaresi Genel Müdürlüğü. (2015, 12 11). *Türkiye'de Geçici Koruma*. 12 23, 2015 tarihinde <http://www.goc.gov.tr/>: http://www.goc.gov.tr/icerik3/turkiye%E2%80%99de-gecici-koruma_409_558_1097# adresinden alındı
- Hürriyet. (2012, 10 15). *Suriye krizinde psikolojik sınır aşıldı*. 12 21, 2015 tarihinde <http://www.hurriyet.com.tr/>: <http://www.hurriyet.com.tr/suriye-krizinde-psikolojik-sinir-asildi-21698489> adresinden alındı
- Kawakibi, S. (2013). *The Syrian Crisis and Its Repercussions: Internally Displaced Persons and Refugees* (Cilt 3). Migration Policy Centre.
- Kaya, İ., & Yılmaz-Eren, E. (2015). *Türkiye'deki Suriyelilerin Hukuki Durumu*. İstanbul: SETA.
- Maslow, A. H. (1943, July). A Theory of Human Motivation. *Psychological Review*, 4(50), 394-395.
- Mutluer, M. (2013). *Uluslararası Göçler ve Türkiye*. İstanbul: Çantay Kitabevi.
- Resmi Gazete. (2014, 10 13). *Geçici Koruma Yönetmeliği*. 12 27, 2015 tarihinde www.resmigazete.gov.tr: <http://www.resmigazete.gov.tr/eskiler/2014/10/20141022-15-1.pdf> adresinden alındı.
- T.C. Avrupa Birliği Bakanlığı. (2015). *TÜRKİYE-AB Vize Muafiyeti Süreci ve Geri Kabul Anlaşması Hakkında Temel Sorular ve Yanıtları*. Ankara: T.C. AB Bakanlığı. http://www.ab.gov.tr/files/pub/turkiye_ab_vize_muafiyeti_sureci_ve_geri_kabul_anlasmasi_hakkinda_temel_sorular_ve_yanitlari.pdf adresinden alındı.
- T.C. Dışişleri Bakanlığı. (2015). *Vatandaşlarımızın Schengen Alanına Vizesiz Seyahati, Geri Kabul Anlaşması ve Göç Eylem Planı*. 12 31, 2015 tarihinde <http://www.mfa.gov.tr/soru-cevap.tr.mfa> adresinden alındı.
- T.C. İçişleri Bakanlığı. (2014). *Türkiye ve Göç*. İçişleri Bakanlığı, Ankara.
- The Economist. (2015, October 10). Merkel at Her Limit. *The Economist*, 417(8959), 37. 12 28, 2015 tarihinde <http://www.economist.com/>: <http://www.economist.com/news/europe/21672296-after-historic-embrace-refugees-german-public-opinion-turning-merkel-her-limit> adresinden alındı.
- Toprakseven, C. M. (2013, Ocak). Buz Dağının Görünmeyen Yüzü: Geri Kabul Anlaşması-Vize Muafiyeti Takası. *Analist Dergisi*(23), 11.
- Uluslararası Göç Örgütü. (2009). *Göç Terimleri Sözlüğü*. (B. Çiçekli, Dü., & L. Çeviri, Çev.) Cenevre: IOM.
- United Nations. (2012). *United Nations Supervision Mission in Syria*.
- Vatandaş, S. (2013, Şubat 12). *AB Nüfusunda Yaşlanma Sorunu ve Çözüm Seçenekleri*. 12 30, 2015 tarihinde <http://www.bilgesam.org/incele/64/-ab-nufusunda-yaslanma-sorunu-ve-cozum-secenekleri/#.VoPUXbaLT4Y> adresinden alındı

