

T.C.
GAZİANTEP ÜNİVERSİTESİ
SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ
EKONOMİ HUKUKU ANABİLİM DALI

**MÜLTECİLERİN EKONOMİK ENTEGRASYONU
(AVRUPA BİRLİĞİ VE TÜRKİYE ÖZELİNDE)**

YÜKSEK LİSANS TEZİ

MEHMET SERKAN ERGÜN

GAZİANTEP
TEMMUZ 2019

T.C.
GAZİANTEP ÜNİVERSİTESİ
SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ
EKONOMİ HUKUKU ANABİLİM DALI

**MÜLTECİLERİN EKONOMİK ENTEGRASYONU
(AVRUPA BİRLİĞİ VE TÜRKİYE ÖZELİNDE)**

YÜKSEK LİSANS TEZİ

MEHMET SERKAN ERGÜN

Tez Danışmanı: Dr. Öğr. Üyesi Tayfun ERCAN

GAZİANTEP
TEMMUZ 2019

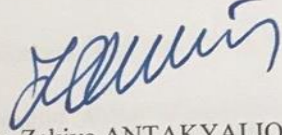
T.C.
GAZİANTEP ÜNİVERSİTESİ
SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ
EKONOMİ HUKUKU ANA BİLİM DALI

Mültecilerin Ekonomik Entegrasyonu (Avrupa Birliği ve Türkiye Özelinde)

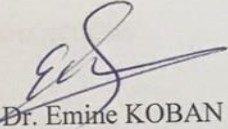
Mehmet Serkan ERGÜN

Tez Savunma Tarihi: 19.07.2019

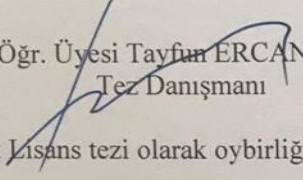
Sosyal Bilimler Enstitüsü Onayı


Doç. Dr. Zekiye ANTAKYALIOĞLU
Sosyal Bilimler Enstitü Müdürü

Bu tezin Yüksek Lisans tezi olarak gerekli şartları sağladığını onaylarım.


Prof. Dr. Emine KOBAN
Enstitü ABD Başkanı

Bu tez tarafımca (tarafımızca) okunmuş, kapsamı ve niteliği açısından bir Yüksek Lisans tezi olarak kabul edilmiştir.


Dr. Öğr. Üyesi Tayfun ERCAN
Tez Danışmanı

Bu tez tarafımızca okunmuş, kapsam ve niteliği açısından bir Yüksek Lisans tezi olarak oybirliği ~~oyçokluğu~~ ile kabul edilmiştir.

Jüri Üyeleri:

(Unvanı, Adı ve SOYADI)

İmzası

Prof. Dr. Emine KOBAN

Prof.Dr.Ömer ÖZKAN

Dr. Öğr. Üyesi Tayfun ERCAN

ETİK BEYAN

Gaziantep Üniversitesi Sosyal Bilimleri Enstitüsü Tez Yazım Kurallarına uygun olarak hazırladığım bu tez çalışmada;

- Tez içinde sunduğum verileri, bilgileri ve dokümanları akademik ve etik kurallar çerçevesinde elde ettiğimi,
- Tüm bilgi, belge, değerlendirme ve sonuçları bilimsel etik ve ahlak kurallarına uygun olarak sunduğumu,
- Tez çalışmada yararlandığım eserlerin tümüne uygun atıfta bulunarak kaynak gösterdiğimi,
- Kullanılan verilerde herhangi bir değişiklik yapmadığımı,
- Bu tezde sunduğum çalışmanın özgün olduğunu,

bildirir, aksi bir durumda aleyhime doğabilecek tüm hak kayıplarını kabullendiğimi beyan ederim.

Mehmet Serkan ERGÜN

ÖZ

Mültecilerin Ekonomik Entegrasyonu (Avrupa Birliği ve Türkiye Özelinde)

ERGÜN, Mehmet Serkan

Yüksek Lisans Tezi, Ekonomi Hukuku ABD

Tez Danışmanı: Dr. Öğr. Üyesi Tayfun Ercan

Mart 2019, Sayfa 105

Bu yüksek lisans tez çalışmasının amacı günümüz dünyasının temel sorun alanlarından biri olan mülteci sorununun sosyal ve ekonomik etkileri ile bu sorunun çözümünde önemli rol üstlenen aktörleri irdeleyip, sığınmacı ve mültecilerin ekonomik entegrasyonuna ilişkin çerçeveleri ve hukuki temelde yürütülen çalışmaları ve uygulamaları ortaya koymak, Türkiye ve AB perspektifinden konuyu değerlendirmek, sürecin işleyişi ve gelişimi hakkında hukuki, mali ve sosyal sonuçları hakkında bilgi vermektir.

Tezin amacı kapsamında öncelikle göç olgusu çok boyutlu olarak ele alınmış, konunun tarihsel süreci ve yıllara göre gelişimi, ulusal/ uluslararası anlaşmalar ve protokoller incelenmek suretiyle ortaya konmuştur. Mülteci ve sığınmacılarla birlikte ortaya çıkan ekonomik ve sosyal etkilerin araştırılması ulusal/ uluslararası alanda ihdas edilen yardım politikalarının değerlendirilmesi, göçün ekonomik ve sosyal etkileri ile ele alınması, tezin yazılmasındaki temel amaçlardandır.

Mülteci ve sığınmacıların, sığındıkları ülke ekonomisine olumlu/ olumsuz etkileri irdelenirken, olayın insani boyutu ayrıca vurgulanmıştır. Sığınmacı ve mültecilerin bu göç hareketinde nihai hedefleri olan AB ülkelerinden birine sığınma ve yerleşme arzusu karşında AB ülkelerinin bu sorunsala karşı bakış açıları çok boyutlu olarak incelenerek, Türkiye'ye olan ekonomik, sosyal ve hukuki yansımaları değerlendirilmiştir.

Tezin son bölümünde mültecilerin ekonomik entegrasyonları ile Türkiye-AB ülkeleri arasında istatistiki bilgilere yer verilmiştir.

Anahtar kelimeler: Göç, Mülteci, Sığınmacı, Ekonomik Entegrasyon, Avrupa Birliği

ABSTRACT

Economic Integration of Refugees (The European Union and Turkey in particular)

ERGÜN, Mehmet Serkan

Master Thesis, Department Of Economic Law

Supervisor: Dr. Öğr. Üyesi Tayfun Ercan

March 2019, 105 pages

This master thesis work aims to present one of the major issues of the world's refugee problems of social and economic impacts with these actors who play an important role in solving the problem examining asylum seekers and reveals framework and practices related to the economic integration of refugees and assess Turkey's EU perspective, the functioning and development of the process To give information about legal, financial and social consequences.

Within the scope of the thesis, the phenomenon of migration is considered as multidimensional, the historical process of the subject and its development according to the years, national / international agreements and protocols are examined. Investigation of the economic and social impacts of refugees and asylum-seekers and the evaluation of national / international aid policies. The aim of this thesis is to examine the economic and social impacts of migration.

Refugees and asylum-seekers were examined the positive / negative impacts on the economy of the country where they took refugee, while the humanitarian dimension of the incident was also emphasized. Asylum-seekers and refugees in this migration is the final objective, which in spite of one of the refugee and the desire of the EU countries examined as a multidimensional perspective against this problematic EU countries, economic ones in Turkey, social and legal implications are evaluated.

As a conclusion , The last part of the thesis emphasizes on the information of the entegration of economic refugees and statistical information between Turkey and EU Countries.

Key words: Migration, Refugee, Asylum Seeker, Economic Integration, European Union

ÖNSÖZ

“Mültecilerin Ekonomik Entegrasyonu Avrupa Birliği Türkiye Özelinde ” konu başlığında hazırlanan yüksek lisans tezinde öncelikle göç ve mülteci kavramları açıklanarak, mültecilerin sığındıkları ülkelere ekonomik entegrasyonunu sağlamaya yönelik yürütülen çalışmalar, Suriye özelinde AB ve Türkiye perspektifinden araştırılmış olup, sürece ilişkin değerlendirmeler dikkatinize sunulmuştur.

Yazımı gerçekleştirilen bu yüksek lisans teziyle, biryandan mültecilerin ekonomik entegrasyonuna değinilirken, diğer yandan olayın insani ve sosyal boyutlarına da dikkat çekilerek, bundan sonra yapılacak akademik ve hukuki çalışmalara da yol gösterici olması amaçlanmıştır. Bu nedenle, bu yüksek lisans tezinin akademik literatüre katkı sağlaması önemli görülmüş olup, tezin yararlılığından mutluluk duymaktayım.

Son olarak, tezin yazımı sırasında geçirdiğim zorlu süreçte bana olan güvenini, inancını ve yardımlarını esirgemeyen sayın Prof. Dr. Emine Koban’a, tezin gelişiminde ve sonuçlanmasında şahsıma her türlü desteği sunan danışmanım sayın Dr. Öğr. Üyesi Tayfun Ercan’a, değerli katkı ve yardımları için Arş. Görevlisi Sn. Abdullah Ceylan ile çalışma arkadaşım sayın Av. Halil Koçaslan’a ve gösterdikleri sabır nedeniyle aileme teşekkürlerimi sunarım.

.../.../2019

İÇİNDEKİLER

ÖZ	i
ABSTRACT	ii
ÖNSÖZ	iii
İÇİNDEKİLER.....	iv
TABLO LİSTESİ	vii
ŞEKİLLER LİSTESİ	viii
SEMBOLLER VE KISALTMALAR	ix
GİRİŞ.....	1

BİRİNCİ BÖLÜM

GÖÇ İLE İLGİLİ KAVRAMLAR VE TARİHSEL SÜREÇ

I. GÖÇ KAVRAMI.....	5
A. Göç Türleri.....	9
1. İç Göçler	9
2. Dış Göçler (Uluslararası Göçler)	12
a. Dış Göçlerin Özellikleri	13
i. Ülke Sınırlarını Aşması.....	13
ii. Kalıcı Yâda Geçici Olması.....	13
iii. Zorunlu Yâda Kendi İsteği İle Olması	14
iv. Kişi, Kitle Yâda Gruplar Tarafından Olması	15
v. Düzensiz Ya da Düzenli olması	16
b. Dış Göçlerin Etkileri	18
i. Göç Veren Ülkedeki Etkileri.....	18
ii. Göç Alan Ülkedeki Etkileri.....	19
II. GÖÇMEN, MÜLTECİ VE SİĞİNMACI KAVRAMLARI	20
III. TÜRKİYE'DEKİ MÜLTECİLERİN TARİHSEL SÜRECİ.....	21
IV. TÜRKİYE'DEKİ MÜLTECİLERİN HUKUKİ DURUMU.....	22

İKİNCİ BÖLÜM

ULUSLARARASI DÜZENLEMELER BAĞLAMINDA MÜLTECİLER

I. MÜLTECİLERİN HUKUKİ STATÜSÜNE İLİŞKİN 1951 TARİHLİ CENEVRE SÖZLEŞMESİ.....	25
II. MÜLTECİLERİN HUKUKİ STATÜSÜNE İLİŞKİN 1967 TARİHLİ NEW YORK PROTOKOLÜ	27
III. BMMYK TÜZÜĞÜNDE MÜLTECİLER.....	28
IV. 1969 TARİHLİ AFRİKA'DAKİ MÜLTECİ SORUNLARININ ÖZEL YÖNLERİNİ DÜZENLEYEN SÖZLEŞME	29
V. 1984 CARTAGENA BİLDİRİSİNDE MÜLTECİLER.....	30
VI. ULUSLARARASI SÖZLEŞMELER ÇERÇEVESİNDE MÜLTECİ VE SİĞİNMACILARIN KORUNMASI.....	31
A. Geri Göndermeme (Non-Refoulement)	31
B. Alternatif Politika: Geçici Koruma.....	32
C. Ayrımcılık Yapılmaması	34
D. Sığınma Talebinde Bulunma ve Sığınma Olanğından Yararlanma Hakkı	35
E. Sosyal Haklar	37

ÜÇÜNCÜ BÖLÜM

AVRUPA BİRLİĞİ VE TÜRKİYE'DE GÖÇ VE MÜLTECİ POLİTİKASI

I. AVRUPA BİRLİĞİ MÜLTECİ POLİTİKALARI.....	40
II. MÜLTECİ KRİZİNDE TÜRKİYE VE AB ARASINDAKİ MÜZAKERELER.....	42
III. TÜRKİYE'DE GÖÇ VE MÜLTECİ POLİTİKALARINDA ULUSLARARASI AKTÖRLERİN ROLÜ	46
IV. 2000 SONRASI GÖÇ POLİTİKALARI VE AB UYUM SÜRECİ.....	53
V. TÜRKİYE'DE GÖÇ VE MÜLTECİ POLİTİKALARINDA ULUSAL AKTÖRLERİN ROLÜ	54
A. Göç İdaresi Genel Müdürlüğü	54
B. Göç Politikaları Kurulu.....	56
C. Türk Kızılay'ı	57
D. Sivil Toplum Kuruluşları	57

DÖRDÜNCÜ BÖLÜM

**MÜLTECİLERİN EKONOMİK ENTEGRASYONLARINA İLİŞKİN
ÇALIŞMALARIN TÜRKİYE-AB POLİTİKALARI ÇERÇEVESİNDE
DEĞERLENDİRİLMESİ**

I. MÜLTECİLER İLE İLGİLİ İSTATİSTİKİ BİLGİLER	60
A. Türkiye’deki Mültecilerle İlgili İstatistiki Bilgiler	60
B. Avrupa’daki Mültecilerle İlgili İstatistiki Bilgiler	62
C. Diğer Ülkelerdeki Mültecilerle İlgili İstatistiki Bilgiler	62
V. MÜLTECİLERİN EKONOMİK ENTEGRASYONU.....	63
A. Türkiye’deki Mültecilerin Ekonomik Entegrasyonu	63
1. Sığınmacı ve Mültecilerin Karşılaştıkları Temel Ekonomik Problemler.....	65
a. İstihdam Problemi	65
b. İşe Girişte Karşılaşılan Problemler	67
c. İşten Çıkarılmada Karşılaşılan Problemler.....	68
2. Türkiye’deki Sığınmacı ve Mültecilerin Gereksinimlerine Yönelik Mevcut Hizmetler	68
a. Mültecilerin Barınma Sorunu ve Buna Yönelik Sağlanan Yardımlar	68
b. Türkiye’deki Mültecilerin Çalışma Alanları	69
c. Türkiye’deki Mültecilerin Çalışma Şartları ve Ekonomik Koşulları	73
d. Mülteci ve Sığınmacılara Yönelik Ayni ve Nakdi Yardımlar	76
e. Mülteci ve Sığınmacılara Yönelik Sağlık Yardımları	77
B. Avrupa’daki Mültecilerin Ekonomik Entegrasyonu	80
1. İtalya’nın Sığınmacı ve Mültecilere Yönelik Sunduğu Ekonomik İmkânlar.....	80
2. Fransa’nın Sığınmacı ve Mültecilere Yönelik Sunduğu Ekonomik İmkânlar	82
3. Almanya’nın Sığınmacı ve Mültecilere Yönelik Sunduğu Ekonomik İmkânlar	83
4. Diğer AB Birliği Ülkelerinin Sığınmacı ve Mültecilere Yönelik Sunduğu Ekonomik İmkânlar	84
SONUÇ	89
KAYNAKÇA	92

TABLO LİSTESİ

Tablo 1: Türkiye’de Cinsiyet ve yaşa göre mülteci sayıları	60
Tablo 2: İllere göre Suriyeli sığınmacıların dağılımı	61



ŞEKİLLER LİSTESİ

Şekil 1: Düzensiz Göçmen Sayısı.....	17
Şekil 2: Harita üzerinde illere göre Suriyeli sığınmacıların dağılımı	61
Şekil 3: Suriyeli hastaların tedavi masrafları.....	78
Şekil 4: Yabancı uyruklu, mülteci, sığınmacı hastalara yönelik psiko-sosyal hizmet süreci.....	79
Şekil 5: Sığınmacılara Yapılan Yardımlar.....	85
Şekil 6: 2015 Veya Ulaşılabilir Son Yıllarda Oecd Ülkelerinde Sığınmacılar İçin Entegrasyon Desteği	86
Şekil 7: OECD Ülkelerinde Sığınmacıların Dağılımı, 2015.....	87

SEMBOLLER VE KISALTMALAR

	Uluslar arası	Türkçe
Aktarma	-	Akt.
Bakınız	V.	bkz.
Basım tarihi yok	w.date	t.y.
Basım yeri yok	w.place	y.y.
Çeviren	Trans.by	Çev.
Çok yazarlı eserlerde ilk yazardan sonrakiler	et. al.	vd.
Damga Vergisi Kanunu		DVK
Editör/yayına hazırlayan	Ed.by	Ed.
Eserin bütününe atıf	Passim	b.a.
Eserin kendi içinde aşağıya atıf	İnfra	bkz:a
Eserin kendi içinde yukarıya atıf	Supra	bkz.yuk.
Karşı görüş	us.	k.g.
Karşılaştırınız	Cf.	krş.
Milli Eğitim Bakanlığı		MEB
Sayfa/sayfalar	p./pp.	s./ss.
ve benzeri ve benzerleri		vb.

GİRİŞ

Günümüz dünyasının en önemli problemlerinden biri de zorunlu olarak ülkelerinden, şehirlerinden, yaşam alanlarından, ayrılmak zorunda bırakılan insanların verdiği var olma mücadelesidir. Günümüzde insanlık, sadece yaşadığımız ülke ve etrafında değil, Afrika kıtasından Avrupa'ya, Avrupa'dan Amerika kıtasına uzanan en büyük göç hareketlerinden biri ile karşı karşıyadır.

Bu kişilerin sıfatları sığınmacı, mülteci ya da göçmen ne şekilde nitelendirilirse nitelendirilsin, milyonlarca insan ait olduğu coğrafyayı terk ederek yer değiştirmektedir. Bu çok önemli meselenin beraberinde getirdiği mültecilerin yeni yerleşim yerlerine ekonomik entegrasyonunu, Türkiye ve AB politikaları çerçevesinde incelemeyi ve sonuçlarını değerlendirmeyi amaçlayan bu çalışma, küresel dünya düzenin en büyük sorunlarından biri olan göç, sığınmacı ve mülteci kavramlarına, ekonomik entegrasyon kavramıyla farklı bir bakış açısı getirmeyi amaçlamaktadır.

Türkiye'nin 2018 yılı sonu itibarıyla sadece Suriyeli mülteci sayısının 3 milyon 594 bin 232 kişi¹ ile diğer ülkeler arasında mültecilere ev sahipliği yapma kategorisinde ilk sırada olduğu artık tüm dünyaca bilinen bir gerçektir.

BMMYK'nin istatistiklerine göre *“Türkiye’de Şubat 2017 itibarı ile 2,45 milyonu kendi olanaklarıyla yaşayan, yaklaşık 300.000’i ise Türk makamlarının yönettiği kamplarda yaşayan toplamda 2,8 milyon Suriyeli mülteci bulunmaktadır.”*

Suriye’deki bu kaos ve iç savaşın sekizinci yılına girdiği 2018’e kadar geçen dönemde Türkiye, büyük özveride bulunarak, mültecileri misafir etmiş ve halen de etmektedir. Milyonlarca mülteciye kucak açmak, birkaç ülkenin bir araya gelse bile üstesinden gelemeyeceği kadar büyük sosyal, siyasi ve ekonomik maliyetler getirmektedir.

Türkiye Cumhuriyeti, geçici koruma altındaki Suriyeli mültecilerin istihdamına olanak sağlayan yasal düzenlemeyi 2016 yılında kabul etmiştir. Özellikle şehirlerde bulunan Suriyeli mültecilerin kendi yaşamlarını idame etmesine imkan veren bu önemli yasal düzenleme bile işsizlik sorununu 2016 yılında % 10,6, 2017

¹Mülteciler Derneği, Suriyeli Sayısı, <https://multeciler.org.tr/turkiyedeki-suriyeli-sayisi/18.11.2018>)

yılında %12.63 ile önemli basamaklara ulaştığı Türkiye'nin ne kadar büyük bir ekonomik risk aldığını göstermektedir.

2011 yılından günümüze kadar Türkiye AB ilişkileri zaman zaman karşılaşılan siyasi krizlere ve küresel değişimlerin beraberinde getirdiği yeni yol haritalarına bağlı olarak devam etmektedir. 2006 yılının haziran ayında başlayan katılım müzakereleri, Türkiye ve AB'nin ortaya çıkan bu meseleleri farklı şekilde anlamaları nedeniyle hız kazanamamıştır. Türkiye ve Avrupa Birliği arasında 2013 yılında imzalanan “*Vize Serbestliği Diyaloğu Mutabakat Metni ile Geri Kabul Anlaşması*” Türkiye Cumhuriyeti vatandaşları için vizesiz olarak Avrupa yolunda atılan önemli bir aşamadır. Ancak bu Geri Kabul Anlaşmasının diğer bir önemli unsuru 1'e 1 formülü olup, Türkiye'ye geri gönderilecek her bir Suriyeli sığınmacı için yasal kanallardan AB ülkelerine gitmeye çalışan bir Suriyeli sığınmacının AB ülkelerine gönderilmesidir.

2015 yılına gelindiğinde 1 milyonu aşkın mültecinin AB coğrafyasına dayanması “*29 Kasım 2016 Ortak Eylem Planı ve 18 Mart 2016 Türkiye-AB Mülteci Uzlaşısı*” ile Türkiye AB ilişkilerinin en önemli ve çözüm bekleyen konularından biri haline dönüşmüştür. Bu Anlaşmanın öne alınması ile Türkiye'den kanun dışı yollarla Ege Denizini geçerek Yunanistan'a ve Avrupa'ya uzanan mülteci akınını bir nebze de olsa durdurmayı başarmışsa da, Türk tarafı için vize serbestliği konusunda ilerleme kaydedilememesi Türk tarafının beklentilerinin boşa çıkmasına sebep olmuştur. 16 Nisan 2017 Anayasa Değişikliği Referandumu öncesi ve sonrası AB ülkeleri ile yaşanan siyasi krizler vize serbestisi ve çözüm bekleyen diğer konulara negatif etki yapmıştır. Ancak burada üzerinde durulması gereken en önemli husus AB ülkelerinin ve özellikle de AB içerisinde en fazla nüfusa ve etkili ekonomik güce sahip olan Almanya'nın hala Türkiye'nin en büyük ticari ortağı olduğu gerçeğidir. Bu süreçte siyasi sebeplerle gerilen ilişkilerin tamir edilmesi vakit almakta ve ülkenin kendi isteği dışında da olsa yüklenmek zorunda kaldığı ekonomik maliyetler artmaktadır. Diğer taraftan Avrupa Birliği açısından, birliğin geleceği çok önemli bir süreçten geçmektedir. 2015 yılından başlamak üzere 1,5 milyondan fazla mültecinin AB coğrafyasına akın etmesi karşısında AB'nin ortaya çıkan bu krizle savaşma stratejisi ve geliştirdiği politikalar, AB'nin politik ve kurumsal olarak böyle büyük bir sorunla mücadele etmeye mevcut yapısıyla hazır olmadığını kanıtlamıştır. AB ülkeleri de kendi içerisinde müşterek göç ve mülteci politikaları geliştiremeyerek, Dublin Düzenlemelerinin adil ve sürdürülebilir olmadığı gerçeğini kabul etmek

zorunda kalmıştır. İtalya ve Yunanistan gibi mültecilerin özellikle deniz yolu ile ilk uğrak yeri olan ülkeler ile umuda yolculuklarının nihayete erdiği ülkelerin (genellikle, Almanya, Finlandiya, İsveç ve Benelüks ülkeleri) değişik olması mülteci krizinin etkilerinin de asimetrik olmasına yol açmıştır. Bazı AB ülkelerinin AB mevzuatı çerçevesinde kaldırmış oldukları ulusal sınır politikalarına geri dönerek, sınır devriye ve kontrol noktalarını uygulamaya koyması, komşu ülkelerle ilişkilerin bozulmasına yol açmıştır. Macaristan'ın sınıra tel örgü çekmesi hadisesinde olduğu gibi Fransa'nın önce bu durumu eleştirmesi, daha sonra kendisinin de paralel uygulamalar başlatması gibi tamamen Schengen ruhu ve özü ile bağdaşmayacak uygulamalar, Avrupa Birliği'nin geleceğinin sorgulanmasına sebep olmuştur. AB içindeki ülkelerin bir kısmının (Polonya, Çekya) mülteci, göçmen veya yabancılara sosyal ve kültürel olarak yabancı olmaları, AB ülkeleri arasında sosyal ayrışmalara ve tartışmalara da neden olmuştur. Bu veriler göz önüne alındığında, AB ve Türkiye'yi mülteci konusunda daha zor günlerin beklediği öngörüsü hiçte küçümsenmeyecek bir öngörüdür. Suriye'de devam etmekte olan iç savaşın Türkiye için öncelikli olarak güvenlik sorunun öne çıkarırken, Afrika, Asya ve Orta Doğu'dan Avrupa Birliği ülkelerine gitmek isteyen mülteci sayısının ilerleyen yıllarda artması öngörülmektedir. Böyle bir süreçte Türkiye ile AB'nin sığınmacı ve göçmenlerle ilgili ortak politikalar belirleyip bunları geliştirmesi büyük önem arz etmektedir.

AB içerisinde de milliyetçilik unsurunun ve islam karşıtlığının giderek ivme kazanması, Türkiye-Avrupa Birliği ilişkilerinin önündeki yeni sorunlar olarak göze çarpmaktadır. “Mültecilerin Ekonomik Entegrasyonu” başlıklı bu çalışmada, olabildiğince tarafsız, bir değerlendirme yapılarak, geline noktanın ortaya konulması, bu çerçevede küresel bir sorunun, aktörleri ve ekonomisi açısından değerlendirilmesini amaç edinmektedir. Hulusa; 2011 yılından bu tarafa Türkiye'de ve Avrupa Birliği'nde yaşanan sosyal ve ekonomik gelişmeler ve bu gelişmelerin ilişkilere etkileri, hem Türk tarafının hem de AB'nin üyelik sürecinden uzaklaşmasını etkiler niteliktedir. Suriye krizinin yol açtığı mülteci akınının inanılmaz boyutlara varması ve Türkiye Cumhuriyeti'nin bu manada AB için ayrı bir ehemmiyet kazanması neticesinde Türkiye-Avrupa Birliği ilişkilerinde 2015 yılının sonlarından itibaren Almanya'nın önderliği ile başlatılan ve göç sorununun “ilişkilerin odağına” konuşlandığı bir süreç yaşanmıştır. AB tarafına göz atıldığında “Avro krizi”, “mülteci sorunu” ve bunlara bağlı olarak siyasal iktidarlarda aşırı sağın

giderek yükselmesi ve genişlemenin gündemden çıkarılması Türkiye'nin Avrupa Birliği'ne üyeliği konusuna da negatif olarak yansımıştır. Türk tarafında bu kazanılacak bir mükafat olarak değeriendirilmekten öte, AB tarafından sıklıkla kullanılan bir dayatma olarak nitelendirilmiştir. Bu şekilde değeriendirildiğinde Türkiye– Avrupa Birliği ilişkilerinin ilerlemesi ve geliştirilmesinde mülteci meselesinin çözülmesi hususunun tarafların önceliği haline geldiği görölmektedir.



BİRİNCİ BÖLÜM

GÖÇ İLE İLGİLİ KAVRAMLAR VE TARİHSEL SÜREÇ

I. GÖÇ KAVRAMI

Göç kavramının birbirinden bazı yönlerden farklılar içeren birçok tanımı yapılmıştır. Uluslararası Göç Örgütü (IOM) göç kavramını, uluslararası hudutları aşarak ya da ülke sınırları içinde sebebi, zamanı ve oluş şekli nasıl olursa olsun bireylerin veya toplulukların konum değiştirmesi olarak tanımlamaktadır. Göç en sade anlamı ile nüfusun belli bir coğrafya üzerinde yer değiştirmesidir.²

Göçün gerçekleşmesinin altında ekonomik, toplumsal ve siyasi sebepler gibi birçok unsur ayrı ayrı yâda bir arada olabilir.³ Göçte bireyler ya da kitleler,⁴ sembolik, coğrafi veya siyasi sınırların ötesine, yeni yaşam alanlarına ve topluluklara doğru hareket etmektedirler.⁵ Göç belirli bir süre için ya da süresiz gerçekleşebilmektedir.⁶

Göçün meydana gelmesinde ekonomik kaygı da söz konusu olabilmektedir. Şöyle ki; kişiler ekonomik imkânsızlıklar yâda daha iyi ekonomik imkânlar nedeniyle ileriki dönem yaşantılarının ya bir kısmını ya da tamamını geçirmek üzere yaşadıkları coğrafyadan başka ülkelere yerleşmek amacıyla da göç edebilirler. Göçün tanımına ve meydana gelmesindeki unsurlara bakıldığında, zorunlu haller dışında bireylerin ekonomik refahını kazanmak için bu refahı sağlayabileceği şehirlere, ülkelere gitmesinde buralardaki iş imkânlarından yararlanmak ve yerleşik yaşama geçme isteklerinin etkili olduğu da söylenebilir.⁷

²KEARNEY, Michael,” From The Invisible Feet: Antropological Studies of Migration and Development, Theories of Migration”, (Editör: Robin Cohen), Edward Elgar Publishing England,1996: 374.

³Türk Dil Kurumu (www.tdk.gov.tr, (06.10.2018).

⁴DEMİR, Ömer ve Acar, Mustafa, *Sosyal Bilimler Sözlüğü*, Ankara, Adres Yayınları, 2005,s. 175.

⁵GORDON, Marshall, *Sosyoloji Sözlüğü*, Çevirenler: Osman Akınhay ve Derya Kömürcü, Ankara, Bilim Sanat Yayınları, 1999, s.685.

⁶CASTLES, Stephen, “International Migration At the Beginning of the Twenty-First Century: Global Trends and Issues”, *UNESCO*,2000.

⁷AKAN, Yusuf, ARSLAN, İbrahim, *Göç Ekonomisi*, Ankara, Ekin Basın Yayın,2008, ss. 3-4.

Yaklaşımlar ve tanımlamalar farklı bireylerden ve farklı alanlardan yapılmışsa da her birinde benzer kavramları görmek mümkündür.⁸

Birincisi, yer değiştirme kavramıdır. Göç olgusunun özünde yer değiştirme eylemi olduğu için, yapılan bütün tanımlamalarda yer değiştirme eylemine yer verilmektedir

İkincisi ise, yapılan yer değiştirme eyleminin kimler tarafından yapıldığıdır. Bu eylem bireysel veya toplu nüfus hareketi olarak da gösterilmektedir.

İnsan olgusunun var olmaya başladığı tarihten günümüze kadar göç kavramının önemi, her geçen gün dünya gündeminde daha fazla yer tutmaktadır. Globalleşme ile hızla artan ulaşım imkânları, iletişim imkânları, nüfus artışındaki dengesizlik, ekonomik bunalımlar, çatışmalar ve savaşlar göç olayını artırmıştır. Eski zamanlarda da var olan göç kavramı dünya gündeminde en önemli olgu haline gelmiştir. Hem göç alan hem de göç veren ülkelere ekonomik, kültürel, sosyal alanlardaki etkilerinin olması, bu konunun araştırılma talebini arttırmış ve bu noktada akademik çevrelerin de üzerinde inceleme yaptıkları bir çalışma alanı olmaya başlamıştır. Göç, ekonomik olarak ülkede ikamet edenler ve göç yoluyla ülkeye gelenler için müspet veya menfi ortamlar yaratmaktadır.

İnsanlar yaşamlarını sürdürdükleri bölgelerden politik, kültürel, ekonomik, sosyal sebepler sonucunda başka bölgelere yönelme eğilimi içerisinde olabilirler.⁹ İş ve eğitim amacı ile kısa vadeli yer değiştirmeler de göç kabul edilebilir. Bu amaçlar uğruna yer değiştiren bu kimseler amaçlarını yerine getirdiklerinde geri dönüş yapabilirler.¹⁰

Göç kavramı; tüm toplulukları ve ülkeleri içine alan, olumlu veya olumsuz etkileri olan bir kavramdır. Göç kavramının varlığı, içgüdüsel olarak insanların arayış içerisinde olması, keşfetme isteklerinin sonucunda sürekli olarak yer değiştirme durumunda kalmasına neden olmuştur. Bu durum nüfus değişimlerine neden olmuş ve yeni oluşumları beraberinde getirmişlerdir.¹¹

⁸ ÖZDEMİR, Murat, “Türkiye’de İç Göç Olgusu, Nedenleri ve Çorlu Örneği, (Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi), Trakya Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, 2008.

⁹ KOÇAK, Yüksel, TERZİ, Elvan, “Türkiye’de göç olgusu, göç edenlerin kentlere olan etkileri ve çözüm önerileri”. *KAÜ-İİBF Dergisi*, 3(3), 2012, s. 164.

¹⁰ SAĞLAM, Serdar, “Türkiye’de iç göç olgusu ve kentleşme”, *Türkiyat Araştırmaları Dergisi*, 5, 34-44, 2006, s.34.

¹¹ KING, Russel. *Theories and Typologies of Migration: An Overview and a Primer*. Willy Brandt Series of Working Papers in International Migration and Ethnic Relations, 3/12. Malmö Institute for Studies of Migration, Diversity and Welfare (MIM), Malmö University, 2012.

Kişi göç ettiği bölgenin yaşam şartlarına ve imkânlarına bir an önce ayak uydurmak ister. Göç insanlara yeni imkânlar ve olanaklar sağlar, insanların sosyal ve iş hayatındaki fırsatları artırır.¹² Bilinen o ki göç olgusu bir anda istemsizce oluşan bir durum değildir.¹³

İnsanların kurulu düzenlerinden vazgeçip ülke içi ve yâda ülke dışına göç planları, yaşadıkları coğrafyada maruz kaldıkları baskı, şiddet, güvenlik tehdidi, ekonomik yetersizlikler gibi yaşamlarını idame ettirme arzuları göç olayının oluşmasında temel faktörlerdir.

Göç, tek bir kişinin meydana getirdiği bir hareket olduğu kadar, büyük topluluklar ve belli sayıda oluşan gruplar halinde ülke sınırları içinde ve ülkelerarası bölgelerde kişinin kendi isteği ile veya kendi isteği dışında oluşan etmenlerden kaynaklanan sebeplerden dolayı gerçekleşmektedir.¹⁴ Göç kavramının tanımlanmasındaki karmaşık durum, göçün sürekliliğinin olması, yurdu terk etmede zaman faktörlerinin olması olarak gösterilebilmektedir. Farklı şekillerde tanımlansa da göç toplumsal, politik, ekonomik gibi çok sayıda unsurdan etkilenen ülkeden ülkeye değişiklikler gösteren, sebepleri ve yarattığı sonuçlar ile hareketli bir olgudur.¹⁵

Göçün meydana gelmesindeki sebepleri dört ana başlıkta toplamak gerekirse;

1. Ekonomik sebepler; İş imkânları bulma, gelir yetersizliği, rahat ve huzurlu hayat sürdürebilmek.

2. Kişisel sebepler; Daha iyi eğitim şartları, evlenme, farklı bir bölgeye atanma.

3. Güvenlik sebepleri; Bölgelerindeki savaş faktörü, terör olaylarının yaşattığı korku, kan davası ve töre cinayetleri.

4. Doğal afet sebepleri; Deprem, tsunami, heyelan, olağan dışı fırtına ve kasırgalar.

Bu sebeplerden farklı olarak ailevi sebepler, sağlık sebepleri de göç kavramının sebepleri arasında gösterilebilir. Bu sebeplerin dışında kalan bir olgu da psikolojik etkenlerin de göçe neden olan bir faktör olmasıdır. Yaşamlarını idame

¹² TEKELİ, İlhan. *Göç ve Ötesi*, Tarih Vakfı Yurt Yayınları, 2014.

¹³ AĞANOĞLU, Yıldırım, *Osmanlıdan Cumhuriyete Balkanların Makus Talihi: Göç*, İstanbul, İz Yayıncılık, 2012.

¹⁴ ERDER, Sema, *Yabancısız Kurgulanan Ülkenin Yabancıları, Uluslararası Göç İşgücü ve Nüfus Hareketleri*, İstanbul, Derin Yayınları, 2006.

¹⁵ KARABULUT, Kerem, POLAT, Dilek, “Türkiye’de yaşanan göç olgusu üzerine bir alt bölge uygulaması”, *Türkiye Ekonometri ve İstatistik Kongre Dergisi*, 2007.

ettirdikleri ülkede iyi olmayan hayat şartları ve değişmeyeceği düşüncesi olan kişilerin daha iyi şartların olduğu yerler bulma umutları başka ülkelere göç etmeyi daha da tetiklemektedir.

Çağımızda gelir adaletsizliği ve bu adaletsizliğin sonucu ortaya çıkan fakirleşme problemi göç kavramının temelinde ekonomik faktörün daha ağır bastığını göstermektedir. Bireylerin göç etmeye karar verirken ekonomik kolaylıkları bulabilme düşüncesi daha önemli hale gelmektedir.¹⁶

Uluslararası yatırımların değişik bölgelerde gerçekleşmesi ve farklı aşamalarda yapılması özellikle işçi sınıfının göç etme kararını etkilemektedir. 1980'lerden sonra hızla artan globalleşme, dünyadaki ülkelerde yaşanan siyasi, toplumsal ve ekonomik değişikliklerin nedeni olmuştur. Bu nedenle globalleşme ile değişen faktörler göçü beraberinde getirmiştir.¹⁷ Köylerden, kasabalardan büyük şehirlere yapılan göçlerin ana sebebi ücret dağılımındaki farklılıklar ve bulundukları yere nazaran göç etmeyi düşündükleri yerlerde iş umutlarının daha fazla olmasıdır.¹⁸

On yedinci yüz yıldan günümüze kadar ki göç kavramını farklı olarak beş kategoride incelemek mümkündür. Bu kategorilere ilişkin olarak değerlendirme yapılacak olursa;¹⁹

Birinci Kategori; Avrupa da bulunan ülkelerin yayılmacı politikalarının ortaya çıkmasıyla, 1. Dünya Savaşı'nın bitiş dönemlerinde gerçekleşmiştir. Avrupa ülkelerindeki nüfusun giderek artması ve bu artışın oluşturduğu sosyal baskıyı sona erdirmek için farklı bölgeleri egemenliği altına almalarıdır. Bu yayılmacı hareket egemenliği altına aldıkları ülkelerin yaşam şekillerini değiştirmiştir.

İkinci Kategori; on yedinci ve on sekizinci yüzyıllarda, ticaret ile uğraşan Avrupalıların işçi nüfusunu yaşadıkları yerleşim yerinden farklı yerleşim yerlerine götürmeleridir. İşçiler üçüncü dünya ülkesi olarak varsayılan ülkelere gelişmiş ve büyük ülkelere geçici veya daimi olarak yerleşmektedirler.

¹⁶ PARRADO, Emilia, CERRUTTI, Marcela, "Labor Migration between Developing Countries: The Case of Paraguay and Argentina", *Duke University*. V: 37, N: 1 p: 101-132,m, 2003.

¹⁷ KÜMBETOĞLU, Belkis, *Küresel Gidişat, Değişen Göçmenler ve Göçmenlik, Uluslararası İlişkilerde Sınır Tanımayan Sorunlar*, İstanbul, Bağlam Yayınları, 2003, s.270-290.

¹⁸ TODARO, Michael P. "A Model of Labour Migration and Urban Employment in the LDCs", *American Economic Review*, Vol.59, 1969, s.138-148.

¹⁹ YALÇIN, Cemal, *Göç Sosyolojisi*, Ankara, Anı Yayıncılık, 1. Baskı, 2004. ve ABADAN-UNAT, Nermin, *Konuk işçilikten Ulus Ötesi Yurttaşlığa*, İstanbul, İstanbul Bilgi Üniversitesi Yayınları, 2002.

Üçüncü Kategori; 1. Dünya Savaşı'ndan sonra krallıkların yıkılması ile burada yaşayan farklı milletler bağımsızlıklarını ilan etmesi sonucunda ülkeler arasında yaşanan nüfus değiş-tokuşu göç olgusuna neden olmuştur.

Dördüncü Kategori; 2. Dünya Savaşı'ndan sonra egemenlik altına alınan ülkelerin yeni devlet kurmasıdır. Kurulan yeni devletlerde otorite eksikliğinin yarattığı kaos çok sayıda kişiyi göçe zorlamıştır.

Beşinci Kategori; 2. Dünya Savaşı'ndan sonra yaşanan ekonomik zorluklar bireyleri iş bulmaya zorlamış ve göç etmelerine sebep olmuştur.

Gelişmiş ülkeler; egemenliği altına aldıkları yerlerden ve diğer ülkelere iş gücü kabul etmeye başlamışlardır. 1950'den 1960'lı yılların sonuna kadar petrol zengini ülkelerin işgücünü artırma çabaları da göçlere sebep olmuştur. Bireyler göçü kısa süreli olarak düşünse de ekonomik refah, daha iyi yaşam koşulları o ülkelere yerleşme kararı vermelerini sağlamıştır.

Bütün bu açıklamalar çerçevesinde göç kavramı; "Ekonomik, politik, toplumsal doğal, bireysel sebepler sonucunda, ikamet ettikleri bölgelerden başka bölgelere uzun vadeli ve ya uzun vadeli olmayan geri dönüş amaçlı yer değiştirme hareketidir."²⁰ şeklinde ifade edilebilir. Göç kavramını ve meydana gelmesinde etkili olan belli başlı unsurları belirttikten sonra göçün türlerini incelemekte fayda bulunmaktadır.

A. Göç Türleri

Göçün sınıflandırması yapılırken öncelikle kişinin veya kişilerin iradesinin olup olmadığına bakılmalıdır. Göç kişinin veya kişilerin iradesi dışında gerçekleştiğinde "zorunlu göç" kişinin (veya kişilerin) kendi iradesiyle meydana geldiğinde ise "gönüllü göç" olarak adlandırılmaktadır.²¹ Göçün çeşit olarak ayrımını ise, "iç göçler" ve "dış göçler" olarak iki temel şekilde yapılabilir.

1. İç Göçler

İç göçlerde göç eden insanlar ya da kitleler yer değiştirme olayını ülke sınırları içerisinde yaparlar. İç göçler ülke nüfusuna etki eden bir göç şekli değildir.

²⁰ YALÇIN, Cemal, *Göç Sosyolojisi*, Ankara, Anı Yayıncılık, 1. Baskı, 2004, s.13.

²¹ GÖKDERE, Ahmet Y., *Yabancı ülkelerde işgücü akımı ve Türk ekonomisi üzerindeki etkileri*. Ankara: İş Bankası Kültür Yayınları, 1978.

Politik, ekonomik ve sosyal sebeplerden meydana gelmekte az gelişmiş yerleşim yerlerinden çok daha gelişmiş yerleşim yerlerine hareket etme biçiminde gerçekleşmektedir.²² Kişiler genellikle kırsal yerleşim alanlarından kente, belli süreli veya kalıcı biçimde göç ederler. İç göçler yapılış şekli bakımından dört ayrı kategoride nitelendirilebilmektedir.²³

1. Zorunlu ve gönüllü göç: Otorite baskısı ve insanların kendi arzusu ile gerçekleşen göç şekilleridir.

2. İşgücü göçleri: Bireylerin çalıştığı kurumdan başka bir şehirdeki kuruma iş amaçlı geçmesi ve iş bulmak amacı ile yapılan göçlerdir

3. Kısa süreli Göç: Kalıcı olmayan ve tatil amaçlı yapılan göç şeklidir.

4. Kalıcı Göç: Daha uygun yaşam koşulları ve iş imkânları sonucunda oluşan göç şeklidir.

İç göçte göçün edildiği yer bağlamında farklı hareket şekilleri mevcuttur. Bunlar; ekonomik yetersizliği olan kırsal bölgelerden farklı kırsal bölgelere, kırsal bölgelerden, büyük şehirlere, küçük ölçekli şehirlere, gelişmiş şehirlere ve şehirlere, geri dönüş amaçlı kırsala yapılan iç göçler şeklinde ifade edilebilir.²⁴

Türkiye’de itici, çekici veiletici unsurların iç göçte önemli etkisi olduğu görülmektedir.²⁵ Türkiye’de meydana gelen iç göç sebepleri olarak toplumsal ve ekonomik ayrışmalar, teknolojik gelişmelerin tarım sektöründeki işgücüne olumsuz etkileri, ekilebilen arazilerin azalması, devletin ekonomi ve tarım alanında açıkladıkları önlemlerin yetersizliği ve anarşi olaylarının artması gösterilebilir. Buna göre iç göç; kırsal alanların antipatik hale gelmesi, şehirlerin cazipliği ile belirtilmiştir. Ülkemizde 80’li yıllardan sonra yaşanan modernleşme akımı ile haberleşme araçlarının gelişmesiiletici unsurlara etkisi gözlenmektedir.²⁶ Kırsaldan şehre göç ilk zamanlarda problem olarak yansımasa da bu bölgelerde yaşanan

²² İNAN, Özer, *Kentleşme, kentlileşme ve kentsel değişme*. Bursa: Ekin Kitapevi, 2004.

²³ KOÇAK, Yüksel, TERZİ, Elvan, “Türkiye’de göç olgusu, göç edenlerin kentlere olan etkileri ve çözüm önerileri”. *KAÜ-İİBF Dergisi*, 3(3), 2012, s. 163-184.

²⁴ ÖZDEMİR, Murat, *Türkiye’de İç Göç Olgusu, Nedenleri ve Çorlu Örneği*, (Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi), Trakya Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, 2008.

²⁵ GÜREŞCİ, Ertuğrul, “Türkiye’de Kentten - Köye Göç Olgusu”, *Doğuş Üniversitesi Dergisi*, 11 (1) 2010, s. 77-86

²⁶ İÇDUYGU, Ahmet. SİRKECİ, İbrahim ve AYDINGÜN, İsmail (1999). Türkiye’de İç Göç (International Migration in Turkey). Türkiye’de iç göç, sorunsal alanları ve araştırma yöntemleri konferansı, Bolu-Gerede). 1997, s.215-220

ekonomik ve toplumsal sorunlar iç göçün ciddi şekilde önemszenmesine etken olmuştur.²⁷

İç göç için yapılan açıklamalarda "yer" unsuru ve "zaman" unsuru ana unsurlar olarak dikkat çekmektedir.

Yer, bireylerin ve toplulukların hayatlarını idame ettirip, sosyal faaliyetlerini devam ettirdikleri içlerinde evleri ve çalışma alanlarının bulunduğu bölge veya bölgelerdir. Buradaki kilit kavram, kişinin mevcut yerini değıştirmesi söz konusu olduğunda evini mi veya işyerini mi yer değıştirmesi konusudur. Yaşam yerini bırakıp gitmekten maksat evlerini terk etmek düşünülebilir. Göçün yerleşme bölgesini işgücü alanı olarak gördüğümüzde kişinin evini ve işyerini bu işgücü alanına taşıması normal bir hareket olarak görölmektedir.²⁸

Zaman kavramı olarak ise, belli süreler arasında yer değıştirme olarak ifade edilebilir. Zaman konusu üzerine çalışmalar yapan toplum bilimciler kendi aralarında da göçün ne kadar süreli olacağı konusunda tam bir görüş birliğı içerisinde değıllerdir.

Türkiye’de, Cumhuriyetin ilanından sonra özellikle sanayileşme alanında çok önemli gelişmeler yaşanmış ve bununla birlikte sanayi kenti toplumunun oluşması amacıyla ekonomik ve toplumsal alanda birçok gelişmeler yaratmaktadır. Ülkemizde iç göç hareketleri dönemsel olarak; 1923-1950 yılları, 1950-1960 yılları, 1960-1980 yılları arası ve 80’lerden sonraki yıllar olarak gösterilmektedir.²⁹

Türkiye’de, meydana gelen iç göç hareketlerinde bölgeler arasında farklılıklar görölmektedir. Örneğın doğu bölgelerinde göç verme oranlarının yüksek olmasına karşın göç alma oranlarının ise düşük olduğu, batı bölgelerinde ise durumun tam tersi olduğu dikkat çekmektedir. Bu durumun temel sebebi batı bölgelerinde sanayileşme oranının daha fazla olmasından dolayıdır. Başka bir sebep de, doğu bölgelerindeki nüfus artış hızının yükselmesi sonucunda diğler bölgelere nüfusun kaymasıdır. Oluşan bu iç göç olayları, göç alan şehirlerin birçok alanda gelişmesine neden olurken, bazı problemlerin de (altyapı, ulaşım vb. gibi) meydana gelmesine neden olmaktadır. Göç veren şehirlerde pek çok yönden gerilemeye neden olmaktadır.³⁰

²⁷ GÜREŞCİ, Ertuğrul, “Türkiye “de Kentten - Köye Göç Olgusu”, *Doğuş Üniversitesi Dergisi*, 11 (1) 2010, s. 77-79

²⁸ TEKELİ, İlhan, *Göç ve Ötesi*, İstanbul, Tarih Vakfı Yurt Yayınları, 2008, s.173.

²⁹ İÇDUYGU, Ahmet. ve SİRKECİ, İbrahim, *Cumhuriyet Dönemi Türkiye”sinde Göç Hareketleri, 75 Yılda Köylerden Şehirlere*, İstanbul: İş Bankası – Tarih Vakfı Ortak Yayınları, 1999.

³⁰ KOCAMAN, Tuncer, , *Türkiye’de İç Göçler ve Göç Edenlerin Nitelikleri (1965-2000)*, Ankara, T.C Devlet Planlama Teşkilatı Yayınları, 2008.

Türkiye'de göç alan bölgelerde yer alan şehirlerde toplumsal ve ekonomik alanda bölgesel ayrışmaların olduğu gözlenmektedir. Gelir seviyesine göre dağılan göç eylemi kültürel açıdan farklılıklar göstermektedir. Kırsaldan gelen bireyler şehir kültürüne ayak uydurmaktan çok kendi kültürlerini yaşamayı tercih etmektedir. Düzensiz yerleşme, fakirlik, eğitim gibi sorunlar bu şehirlerin önemli sorunları olmuştur.³¹

2. Dış Göçler (Uluslararası Göçler)

Dış göç, ülke dışına veya başka ülkelerden kendi topraklarına yapılan bireysel veya grup halinde yapılan hareketlerdir. İç göç bölge olarak devlet sınırları içerisinde gelişen bir hareket iken, dış göç ise çoğunlukla devlet sınırları dışında gerçekleşen hareket olarak nitelendirilmektedir.

Bireyin ya da belli bir grubun belirli bir zaman için veya sürekli olarak yaşamlarını idame ettirmek ve iş bulmak amacı ile yaşadıkları ülkeden başka ülkelere gitmek için yapılan hareketlerdir.³² Temel manada dış göç kavramı, nitelikli ve niteliksiz olarak sınıflandırılmıştır. Niteliksiz göç iş gücü göçü olarak da ifade edilebilmektedir. Yaşanılan bölgede iş olanaklarının azalması, işsiz kişi sayısının artması niteliksiz göç hareketin ana nedenleri arasında yer almaktadır.

Niteliksiz göçlerin, göç veren ülkelerde işsizlik sorununu kısmen azalttığı gözlemlenmiştir. Eğer göç alan ülkede işçi ihtiyacı var ise bu ekonomi için olumlu etki yaratacaktır. Türkiye'den Almanya'ya 60'lı yıllarda yapılan göç bu duruma en güzel verilebilecek örneklerden biridir.³³ Nitelikli göçlerin ise en bilinen şekli beyin göçüdür. Nitelikli göçler de yetenekli, yaptığı işte uzmanlaşmış kişilerin ülkelerinde bulunan olumsuz koşullar sebebiyle belirli bir süre dâhilinde veya süresiz şekilde ülke dışına gitmesidir. Beyin göçü, göçü alan ülkelere birçok alanda katkı sağlamaktadır.

³¹ ES, Muharrem. ve GÜLOĞLU, Tuncay, *Bilgi Toplumuna Geçişte Kentleşme ve Kentsel Yoksulluk: İstanbul Örneği*, İstanbul, Bilgi Sosyal Bilimler Dergisi, (8), 2004,s.79-93.

³² ÜNER, Sunday, *Nüfusbilim Sözlüğü*, Ankara, Hacettepe Üniversitesi Yayınları. 1972, ss.77.

³³ YILDIRIMOĞLU, Hakan.(2005). Uluslararası Emek Göçü, Almanya'ya Türk Emek Göçü. Kamu-İş. Cilt:8. Sayı:1, 2005, ss.1-5 <http://www.kamu-is.org.tr/pdf/817.pdf>, (22.11.2018).

Dış göç kavramı çağımızda uluslararası göç olarak belirtilmektedir. Dış göç ülkelerdeki güvenlik problemleri, gelir düşüklüğü veya adaletsizliği, işgücü yetersizliği, özgürlüklerdeki kısıtlamalar gibi sebeplerden meydana gelmektedir.³⁴

Günümüzde uluslararası göç, ülkeler arasındaki büyüyen sorunlardan birisidir. Göç edilen ülkelerde ulusalcılık ve kökten değişim hareketlerinde artış yaşanmakta ve ırkçılık söylemlerinin artmasına sebep olmuştur. Daha da önemlisi zaman zaman bazı bölgelerde göç eden kişiler göç ettikleri ülke vatandaşları tarafından aşağılanmakta ve şiddete maruz kalmaktadırlar.

a. Dış Göçlerin Özellikleri

Çağımızda globalleşme ile artan teknolojik gelişmeler haberleşme ve ulaşım imkânlarına kolay ulaşılabilmesi göç özelliklerini çoğaltmıştır.³⁵ Hareketli bir olgu olan dış göçlerin özellikleri; “kalıcı ya da geçici olması, zorunlu yada kendi isteği ile olması, kişi, kitle yada gruplar tarafından olması, düzensiz yada düzenli olması” başlıklarında olmak üzere beş ayrı kategoride incelenmiştir

i. Ülke Sınırlarını Aşması

Dış göçler bir ülkenin sınırları içerisinde kalmaz. Göç bir ülkeden başka bir ülkeye gerçekleşmektedir. Bu hali ile dış göçlerin ülke sınırlarını aşan uluslararası etkileri söz konusudur.

ii. Kalıcı Yada Geçici Olması

Kalıcı göç, göç edilen bölgelerde bir zaman sınırı olmadan süresiz yerleşmeyi amaçlayan göç şeklidir.³⁶ Türkiye 1785 ile 1800 tarihleri arasında Kırım ve Kafkasya

³⁴ ŞANLIOZ, Selma Aybüke., “Dış göç olgusunun düzensiz göç gerçeği: karşılaşılan etkilere ekonomik ve sosyolojik çözüm önerileri”, *Sosyoekonom Dergisi*. 24 (30), 2016, s. 140.

³⁵ OGAN, Pınar, *Berlin’de Yaşayan Üçüncü Kuşak Türklerin Türkiye ile Bağları ve Kültürel Aktarım Süreçleri*, Yüksek Lisans Tezi, Gazi Üniversitesi, Ankara, 2015.

³⁶ KRITZ, Mary M., KEELY, Charles B., “Introduction” *Global Trends in Migration* (iç.) Mary M. Kriz, Charles B., KEELYAND, Silvano M. Tomasi (ed.), The Center for Migration Studies of New York, Inc., New York, 1981.

dan 1989 yılından sonra Bulgaristan'dan uzun süre göç almış ve bunların hepsi kalıcı göç olarak gelişmiştir.³⁷

Geçici göç ise kalıcı göçün tam tersi olarak belirli süre içerisinde yapılan göç şeklindedir. Sınırı, zamanı ve net, belirli maksatla iş sebebi ile bir bölgeye göç etme faktörüdür. İlk etapta çalışma gücü olarak görünse de aslında çok unsurlu bir harekettir. Bazı Avrupa ülkelerinde 50'li ve 60'lı yıllarda işgücü artışından kaynaklanan işçi artışı ile misafir işçi uygulaması yapılmıştır. Aynı şekilde diğer ülkelere gönderilen diplomatlar, eğitim için başka ülkeleri tercih edenler, konser amaçlı giden müzisyenler, uzmanlık gerektiren işler için gönderilen personeller bulundukları ülkede geçirdiği zaman zarfında geçici göç hareketini gerçekleştirmiş olacaktırlar.

iii. Zorunlu Yâda Kendi İsteği İle Olması

Göçler, göç hareketinin kişinin kendi kararı olup olmamasına göre gönüllü (kendi isteği ile) ve zorunlu (mecburi) göçler olarak iki kısımda incelenmektedir.³⁸

Kişilerin ya da toplulukların mevcut hayat koşullarını, huzurlarını bozarak korkutarak, kimi zaman da doğal afetlerden kaynaklanan olaylardan dolayı insanlar mevcut yerlerini bırakmak zorunda kalmaktadır. Bu bağlamda gerçekleşen göç hareketleri zorunlu göç olarak nitelendirilmektedir.

Zorunlu göçte, doğal afetler, teknolojik felaketler, gıda yetersizliği vb. gibi nedenler ile ülke sınırları içerisinde insanlar yaşam alanlarından gönderilmektedir.³⁹ “*International Association for the Study of Forced Migration*” - IASFM (Uluslararası Zorunlu Göç Çalışmaları Birliği) sığınmacılar, mülteciler, insan kaçakçılığı ve insan ticareti mağdurları zorunlu göçmen olarak kabul edilmektedir.⁴⁰

Tanımlar ve açıklamalar eşliğinde zorunlu göçler iki sınıfa ayrılabilir. Birinci sınıfta tehdit edilip, baskı yapılarak bölgelerini terk etmek zorunda kalan ve başka bölgelere göç edenler yer almaktadır. İkinci sınıfta değerlendirilenler ise devlet

³⁷ AKTÜRE, Sevgi, “Osmanlı Devleti’nde Taşra Kentlerindeki Değişimler” Tanzimat’tan Cumhuriyet’e Türkiye Ansiklopedisi (4.c.), İstanbul, İletişim Yayınları, 1985.

³⁸ KILIÇASLAN, Erhan, *Almanya’daki Türklerin Türk-Alman İlişkileri Açısından Önemi ve Türk Nüfusunun Etkinliğinin Artırılmasına Yönelik Alınabilecek Tedbirler*, Yüksek Lisans Tezi, Atılım Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Ankara, 2006.

³⁹ IOM pregnancy weight guidelines; Rasmussen KM, Yaktine AL, editors. Source, Washington (DC): National Academies Press (US); 2009, s. 69.

⁴⁰ The World Disasters Report, 2012,

http://www.ifrc.org/Global/Documents/Secretariat/2012_WDR_Full_Report.pdf, (10.11.2018)

kontrolünde yapılan ve grupları bir bölgeden başka bir bölgeye denetimli olarak yer değiştirenlerdir.⁴¹

Gönüllü göç; bireylerin gelir elde etme, değişik ülkeler görme, farklı kültürler öğrenme, gelecek kaygısı gütmeme vb. gibi bireysel arzuların nedeniyle oluşan hareketlerdir.⁴²

Eğitim, evlilik ve çalışma hayatı gibi bireysel sebepler ile diğer bölgelerde hayatını idame ettirmek isteyen kişiler gönüllü göç eden sayılırlar.⁴³

Kişilerin göç hareketlerine, cinsiyet, medeni durum, yaş gibi durumlar da etki etmektedir. Ailevi bağlarının olmaması bireylerin göç kararı almasını daha kolay olmasını sağlamıştır. Kişilerin kendi isteği ile göç kararı verebilmesi karşılaşılabilen bir durumdur.

iv. Kişi, Kitle Yâda Gruplar Tarafından Olması

Göç hareketlerini kişi, grup ya da kitle halinde sınıflandırmak mümkün olabilmektedir. Kişisel ya da grup olarak yapılan göçlerde göçmen sayısı belirliyen, kitle halinde yapılan göçlerde göçmen sayısını belirlemek her zaman kolay olmayabilir. Kitlesel göçlerin, göç alan ülkede güvenlik endişesi yaratma oranı oldukça yüksek bir durumdur. Kitlesel göçü yönetebilmek çok zor ve kabiliyet isteyen bir unsurdur. Bu noktada kitlesel göç alan bir ülkenin kendi güvenlik endişelerini gidermek için yaptığı uygulamalarda, göçmenlere 'insani' bir yaklaşımla yaklaşması güvenlik endişesinden daha önemli olabilmektedir.

Kitle halinde yapılan göçler temelinde kişi veya kişilerin kendi haklarında karar vermesi yatar. Belirli sayıda göçmenin gittiği yeri benimseyerek orada daha rahat yaşam sürdüğünde, o bölgenin çekiciliği giderek arttığında yapılan göç artık kitlesel göç durumuna gelmektedir. Türkiye’de köylerden şehirlere yapılan göçler çoğunlukla kitlesel gruplar halinde olarak gerçekleşmektedir.

Kitle halinde göç, kişisel göç hareketlerine Türkiye üzerinden örnekleme yapmak gerekirse, köyden şehre göç eden bir kişinin göç ettiği yerdeki düzene uyum sağlaması, daha uygun koşullarda hayat sürmesi bu şehri diğer kişiler için çekici hale getirmekte ve bu şekilde kitle göçü gerçekleşmiş olmaktadır. Kişisel göçün, bir

⁴¹ YALÇIN, Cemal, *Göç Sosyolojisi*, Ankara, Anı Yayıncılık, 1. Baskı, 2004, s.17.

⁴² UĞUZ, Ş., BİLGİN, İ., YERLİKAYA, Ercüment. E. ve EVLİCE Y. E., “Göç ve Göçün Ruhsal Sonuçları”, *Çukurova Üniversitesi Arşiv Kaynak Tarama Dergisi*, Cilt 13, 2004, s.383-391.

⁴³ ZÜLAL, Aslı “21. Yüzyılda Göçler”, Ankara, *Bilim ve Teknik Dergisi* , 2002, ss. 60–64.

kişinin gerçekleştiği hareket olarak görülmesi yanlış anlaşılrsa da aslında aile ile yapılan göç hareketi de kişisel göç olarak ifade edilebilmektedir.

v. *Düzensiz Ya da Düzenli olması*

Düzensiz göç en sade tanımıyla göç alan ülkelere resmi olmayan yollar ile yapılan göç şeklidir.⁴⁴ 20. yy' dan günümüze Avrupa Birliği'nin çalışmaları ve istekleri doğrultusunda düzensiz göçü tamamen ortadan kaldırmak için önemli gelişmeler sağlanmıştır. Düzensiz göçü itici-çekici etken yönünden açıklamak gerekirse; itici etken göç veren ülkelerdeki ekonomik yetersizlik ve iş alanı azlığı, çekici etkenler ise göç alan ülkedeki ekonomik refah, hak ve özgürlüklere verilen önem, otorite baskısının olmaması vb. gibi nedenler gösterilebilir. Türkiye düzensiz göç alan ülkelere biri olup, Türkiye'ye göçmenlerin bir kısmı Avrupa ülkelerine geçiş amaçlı, diğer kısmı ise sürekli yerleşim amaçlı göç etmektedir.

Ortadoğu ülkelerinden daha gelişmiş ve cazip Avrupa ülkelerine göçmek isteyen göçmen ve mülteciler çoğunlukla Türkiye'yi geçiş için kullanmaktadırlar. Türkiye'nin Avrupa'ya açılan bir kapı olması, geçiş olarak kullanılmasının en önemli faktörüdür. Türkiye dışında geçiş yapılan diğer alternatif yollar: Rusya-Polonya/Doğu Avrupa / Kuzey Afrika-İspanya- İran-Kafkasya olarak belirtilebilir.

Kontrol edilmek istenen diğer bir husus ise göçmen-sığınmacı kaçakçılığıdır. Göçmen kaçakçılığı maddi amaçlı olarak kişi veya grupları başka ülkelere yasal olmayan yoldan girişinin sağlanmasıdır.

- 2000 yılında Türkiye'nin de imzaladığı Palermo sözleşmesi (BM Sınır aşan Örgütlü Suçlarla Mücadele Sözleşmesi)
- 2002 yılında Türk Ceza Kanununda yapılan düzenlemeler,
- 2003 yılında “Göçmen Kaçakçılığına Karşı Ek Protokol” kabul edilmiştir.⁴⁵

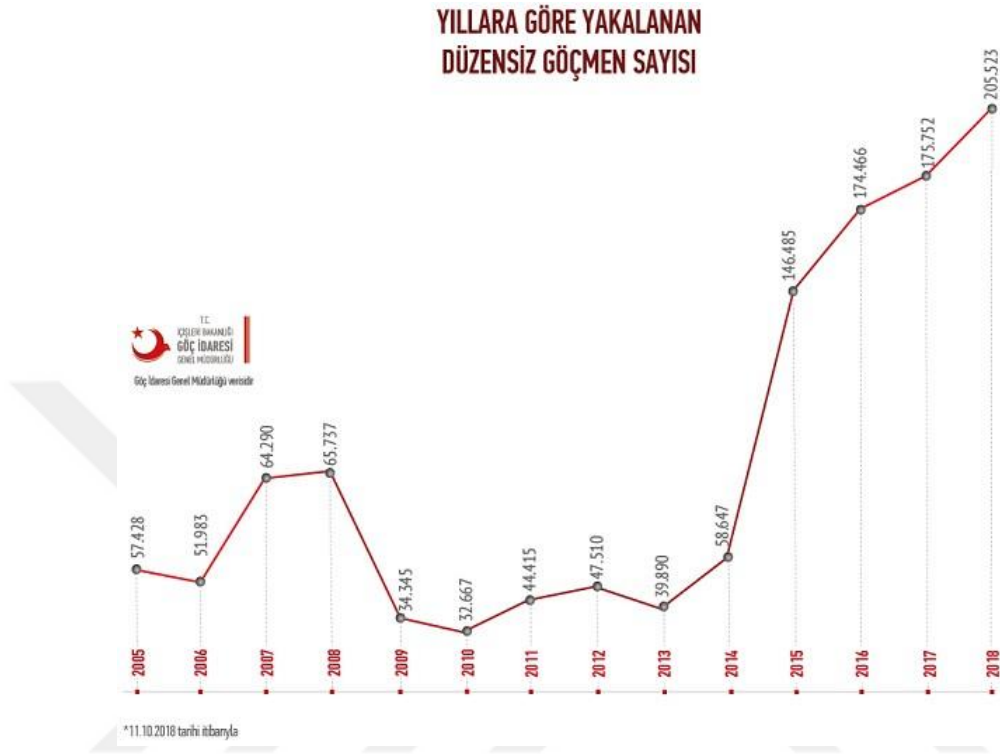
Türkiye'nin coğrafik konumu Avrupa ya geçişin en önemli yolu olması nedeniyle, Türkiye'den yapılan yasa dışı göçlerin yüzde 85'i göçmen kaçakçıları

⁴⁴ ÇİÇEKÇİ, Bülent. (ed.). *Göç Terimleri Sözlüğü*. Cenevre: Uluslararası Göç Örgütü Yayınları, 2009.

⁴⁵ TBMM, Sınır Aşan Örgütlü Suçlara Karşı Birleşmiş Milletler Sözleşmesi'ne Ek Kara, Deniz ve Hava Yoluyla Göçmen Kaçakçılığına Karşı Protokol, <https://www.tbmm.gov.tr/kanunlar/k4803.html>, (17.10.2018)

tarafından yapılmaktadır.⁴⁶ Uluslararası platformda Türkiye'nin bu mücadelesine ayrı bir önem verilmektedir.

Şekil 1: Düzensiz Göçmen Sayısı



Şekil 1’de dikkati çeken önemli bir konu, 2014 yılından sonra düzensiz göç sayısının iki kat artış göstermesidir. Özellikle Ortadoğu’da yaşanan savaş ve terör baskısı bu göçü artıran önemli etmenlerdendir.

Düzensiz göçmen hareketini örneklerle sınıflandırmak gerekirse:

- Düzensiz göç bir devletin sınırını yasal olmayan yollardan geçen ve işçi olan göçmenler
- Ülkede kalma durumları yasal olarak biten fakat ikamet etmeye devam edenler
- Yasal izni olmadan, yasal süresinin dolması halinde çalışmaya devam edenler
- Göç alan ülkede düzensiz göçmenlerin yeni doğmuş çocukları.⁴⁷

Ülke sınırları içerisinde devletin yasalarına uygun olarak giriş yapılması hareketi düzenli göç olarak nitelendirilebilir. Eğitim amaçlı, işgücü talebini

⁴⁶ UTSAM Raporlar Serisi, “18, Küresel Göç ve Fırsatçılığı: Türkiye’de Yasadışı Göçmenler ve Göçmen Kaçakçıları”, Mayıs 2012, s:27.

⁴⁷ DÜVELL, Frank, “Irregular Migration, Economics and Politics. Centre on Migration, Policy and Society”, University of Oxford, DICE Report. 2011, s.62.

karşlamak üzere davet edilen işçiler, atanan diplomatlar, tatil ve kültürel amaçlı gelenler vb. gibi geçici süreli veya süresiz yapılan göçler düzenli göçe örnek teşkil edebilir. Bölgesel ve global bir ülke olma yolunda olan Türkiye'nin izafi ekonomik yükselişinin de, çoğalan insan sayısındaki hareketlenmenin etkisi göz ardı edilmemelidir.⁴⁸

İnsan hareketleri bakımından ülkeler ile imzalanan vize serbestliği de düzenli göç etmenlerinden biridir. 2015'ten bugüne kadar Türkiye çok sayıda ülke ile vize serbestisi uygulamakta olup, hem düzenli göç ile giden hem de düzenli göç ile gelenlerin sayısı artmaktadır. Son yıllarda turizm sektöründe yaşanan gelişmeler de düzenli göç sayısını arttırıcı bir faktördür.

b. Dış Göçlerin Etkileri

Dış göçlerin etkilerini göç veren ülkedeki etkileri ve göç alan ülkedeki etkileri olarak iki bölümde incelemek konunun anlaşılmasında pratiklik kazandırması açısından daha faydalı olacağı aşikârdır.

i. Göç Veren Ülkedeki Etkileri

Göç her ne kadar tek taraflı bir hareket olarak nitelendirilse de toplumsal ve ekonomik fayda veya zararları bakımından çok taraflı bir hareket olduğu görülmektedir. Bu özelliğinden dolayı göçü birçok ülke ekonomik girdi faydası sağlayacak, işsizlik oranını azaltacak bir etmen olarak kabul etmektedir.⁴⁹ Göç eden kimselerin göç ettikleri yerlerden elde ettikleri ekonomik kazançlarını kendi ülkelerinde değerlendirdiklerinde ülkelerine de katkıda bulunmaktadır.

Göç eden kişiler yeni yerleşim bölgelerinde bulunan kültürel yapıya adapte olma, sosyal davranışlar ve tecrübe edinme şeklinde yeni davranışlar edinerek kendilerini geliştirmektedir. Bu davranışları ve öğretilerini kendi ülkelerine de yansıtma toplumsal sermayeyi kuvvetlendirip çeşitli grup ve aktivitelere

⁴⁸ KİLBERG, Rebecca, “Turkey’s Evolving Migration Identity. Migration Policy Institute”, Washington. USA, 2014.

⁴⁹ WEINER, Myron, RÄNER Munz, “Migrants, Refugees and Foreign Policy: Prevention and Intervention Strategies”, *Third World Quarterly*, Vol. 18 Issue 1, March 1997,p25-27.

katılmadaki artış, göçmenlerin iş uzmanlığı kazanması işgücüne katkıları ve özellikle eğitimdeki değişiklikleri vb. konularda fayda sağlandığı ifade etmektedir.⁵⁰

Amerika Birleşik Devletleri'ndeki (ABD) Hint kökenli göçmenlerin çoğunluğunu üniversite mezunlarının oluşturduğu ve bu göçmenlerin kendi ülkelerine mali girdi ekonomisinde kayıplara yol açtığı ifade edilmektedir.⁵¹ 1900-1987 yıllarında Afrika'nın nitelikli insan sayısının yüzde 30' unu dış göç sonucunda kaybettiği ve bir nitelikli (doktor, mühendis vb.) işçi çalıştırmak için daha çok işçi yetiştirmesi gerektiği belirtilmektedir.⁵²

ii. Göç Alan Ülkedeki Etkileri

Göç alan ülkelerin nitelikleri nedeniyle göç hareketinin ülkelerde yarattığı olumlu veya olumsuz etkiler araştırmalara konu olmuştur. Sosyolog R. Ezra Park "özümleme" kuramı ile göç edenlerin belirli bir zamandan sonra göç ettikleri ülkenin kültürünü, toplumsal davranışlarını ve konuşma dilini benimseyeceklerini söylemiştir.⁵³

60'lı yıllara kadar örnek olarak belirlenen özümleme teorisi, budunsal ve ayrımcılık akımları sonucunda varlığını kaybetmiştir.⁵⁴

Özümleme teorisi ile ilgili A. Portes değişik kültürler için "çoklu asimilasyon" teorisini benimsemiştir. Göç edenlerin çocuklarının yeni yerleşim yerlerine uyum sürecini inceleyerek, bu uyum sürecinin birkaç şekilde olacağını varsaymıştır.⁵⁵ 80'li yıllardan sonra bazı Avrupa ülkeleri işçi açıklarının bittiğini açıklayarak yeni işçi için dış göç hareketlerine önemli değişiklikler yaparak bu hareketlere sınır

⁵⁰ ADMOS, Chumhowu, PIESSE, Jenifer ve PINDER, Caroline "The Socioeconomic Impact of Remittances on Poverty Reduction", *Remittances: Development Impact And Future Prospects*, Samuel.Munzele.Maimbove Dilip Ratha (ed.), (2005), <http://siteresources.worldbank.org/EXTDECPROSPECTS/Resources/476882-1157133580628/Remittances-DevelopmentImpcat&FutureProspects.pdf?resourceurlname=Remittances-DevelopmentImpcat&FutureProspects.pdf>, (18.10.2018).

⁵¹ DESAI, A.Mihir, DEVESH Kapur ve JOHN Mchale.. "International Tax and Public Finance", March 23, 2004, <http://www.people.hbs.edu/mdesai/sharingspoilsproofs.pdf>, 18.10.2018

⁵² FAINI, Ricardo "Migration, Remittances and Growth", 2002, <http://www.sciencedirect.com/reference/198690>, (18.10.2018).

⁵³ PARK, Robert E., "Racial Assimilation in Secondary Groups With Particular Reference To The Negro", 1914.

⁵⁴ HEISLER, Barbara Smith, "The Sociology of Immigration" Migration Theory Talking Across Discipline, Brettel and Hollifield (ed.). *Newyork and London: Routledge*, 2000.

⁵⁵ PORTES, Alejandro, MİN Zhou, "The New Second Generation: Segmented Assimilation and Its Variants", *Annals of The American Academy of Political and Social Science*, Vol. 530, 1993, ss.74-96.

getirmişlerdir. Kapitalist yaklaşım, geçmiş yıllardan bu yana işgücünde yaşanan eksikleri gidermek için çaba göstermiştir. Bu eksiklikleri işçi göçü ile gidermeye çalışmışlardır. Ekonomisi kötü olan bölgelerden ve çok daha geri kalmış ülkelerden bu eksikliklerini gidermeye çalışmışlardır. Günümüzde hala belli sayıda Avrupa ülkeleri işgücü göçü kabul etse de geçmiş yıllara nazaran bu sayı gittikçe azalmıştır.⁵⁶

II. GÖÇMEN, MÜLTECİ VE SİĞINMACI KAVRAMLARI

1951 Cenevre Sözleşmesinin de yer alan mülteci tanımı; *"İrki, dini, tabiiyeti, belli bir toplumsal gruba mensubiyeti veya siyasi düşünceleri yüzünden zulme uğrayacağından haklı sebeplerle korktuğu için vatandaşı olduğu ülkenin dışında bulunan ve bu ülkenin korumasından yararlanamayan ya da söz konusu korku yüzünden yararlanmak istemeyen yahut tabiiyeti yoksa ve bu tür olaylar sonucu önceden yaşadığı ikamet ülkesinin dışında bulunan, oraya dönemeyen veya söz konusu korku nedeniyle dönmek istemeyen şahıslar."* şeklinde yapılmıştır.⁵⁷

Göçmen'in tanımı ise; toplumsal huzursuzluklar nedeniyle ve ekonomik sebeplerden dolayı yaşamını sürdürdüğü ülkesinden kendi rızası ile ayrılarak başka bir bölgeye yasal yollardan veya yasal olmayan yollardan giriş yapan ve orada ikamet eden kişi(ler)dir. Daha çok gelir elde edebileceği veya hayat şartları daha uygun olan bölgelere göç edenlere ekonomik göçmen denir. Bu göçmenler mülteciye tanınan haklardan faydalanamamaktadır. Gerekli işlemler başlatılırsa iltica edebilir fakat bu da göç alan ülkenin kabulüne bağlı bir durumdur.

Cenevre sözleşmesindeki şartlar gerçekleşmesine rağmen, mülteci olmayı bekleyen kişilere sığınmacı tanımı yapılmıştır. Bu kişiler ilgili prosedürleri tamamlamış olanlar ile gerekli başvuruları tamamlamamış kişiler de olabilir. Sığınmacılar yasal olarak başvuru yapılmasından bu sürecin tamamlanmasına kadar geçen sürede mülteci haklarını taşımamaktadır.⁵⁸

⁵⁶ HAYTER, Teresa, *Open Borders*, London: Pluto Press (*The Case Against Immigration Controls*), London, Pluto Press, 2000.

⁵⁷ BMMYK Türkiye Temsilciliği, *Sığınma ve Mülteci Konularındaki Uluslararası Belgeler ve Hukuki Metinler*. Ankara, Damla Matbaası, 1998, s. 68.

⁵⁸ Yabancılar Ve Uluslararası Koruma Kanunu, T.C. İçişleri Bakanlığı Göç İdaresi Genel Müdürlüğü Yayınları Yayın No: 3, Aralık 2013, s.2, http://www.goc.gov.tr/files/files/goc_kanun.pdf, (19.10.2018.)

Mülteci ve sığınmacı, aynı zamanda göçmen bireylerdir. Fakat her göçmeni aynı statüde değerlendirmek uygun değildir. Bazı zamanlar göçmen ve mülteci kavramları karışıklığa yol açmaktadır. Göçmen ve mülteci kavramları arasında belirgin farklılıklar mevcuttur. Araç veya vesile-neden-niyet faktörleri bakımından farklar, bunlardan bazılarıdır. Araç veya vesile faktörü olarak mülteciler ağır yaşam şartları sebebi ile beklenmedik zamanlarda ülkeden ayrılmak zorunda kalıp kötü olanaklarda göç yolculuğu yaparlar, göçmenlerin ise göç etmesini gerektirecek vesileler daha çoktur. Neden bakımından mülteciler mevcut olan mallarını ve kazanımlarını ülkelerinde bırakıp, hayati tehlike korkusu ile kendilerini güvende hissedecekleri bir ülkeye göç ederlerken, göçmenler daha fazla gelir elde etmek ve daha iyi yaşam sürmek amacı ile göç ederler. Niyet bakımından mülteciler zorla yerleşim yerlerinden göç etmek zorunda kalırken, göçmen ise kendi arzusu ile göç etmektedir.

III. TÜRKİYE'DEKİ MÜLTECİLERİN TARİHSEL SÜRECİ

Osmanlı İmparatorluğu'nun kurulmasından itibaren yurtlarından edilen insanların Osmanlı topraklarına sığındığı bilinmektedir. İmparatorluğun bütün dönemlerinde bu hareketliliğe rastlamak mümkündür, Osmanlı'nın gerileme ve çöküş dönemlerinde de dâhil olmak üzere sığınanların büyük çoğunluğu Osmanlı İmparatorluğu gözetimine ve korumasına geçmiştir. 1848'de Avusturya ve Macaristan Krallığı içinde vuku bulan özgürlük çabalarının, Rusların yardımı ile sonuçlandırılmasından sonra bu insanların Osmanlı İmparatorluğu'na sığınması önemli bir örnek teşkil etmektedir. Yapılan görüşmeler sonucunda bu mülteciler geri gönderilmiştir.⁵⁹ Kırım Savaşı nedeni ile bölgeden kaçan Tatar ve Çerkezler, ayrıca Ekim Devrimi ile Ermeni, Rus ve Rumların meydana getirdiği göç hareketleri de örnekler arasında söylenebilmektedir. 1933 ile 1945 yılları arasında Almanya'da yükselen Nazi hareketleri sonucunda üniversite öğretim üyeleri, bilim insanları ve sanatçılar Türkiye'ye mülteci olarak gelmiş ve ülkeye birçok alanda fayda sağlamışlardır.⁶⁰

⁵⁹ NAZIR, Bayram, *Macar ve Polonyalı Mülteciler, Osmanlı'ya Sığınanlar*, İstanbul, Yeditepe Yayınevi, 2006.

⁶⁰ KILIÇ, Taner, "Bir İnsan Hakkı Olarak İltica", 2010, s.4, <https://docplayer.biz.tr/3859838-Bir-insan-hakki-olarak-iltica-av-taner-kilic-ktaner-gmx-net.html>, (20.10.2018)

2018 yılı itibari ile Türkiye, birçok mülteci için en önemli geçiş güzergâhı olmaktadır. Bulgaristan, Bosna Hersek gibi Doğu Avrupa ülkelerinden yerleşmek üzere gelinen ülke olarak ön plana çıkmaktadır. Bir bölümü ekonomik sebeplerden göç edenler, diğer bir kısmı ise çeşitli baskılardan (dini, etnik vb) dolayı hapse girme, idam gibi cezalardan kaçan mültecilerdir.⁶¹ 80'li yıllardan sonra oluşan hareketler Türkiye'yi büyük oranda etkisi altına almıştır. İran-Irak savaşı 1988, eski Yugoslavya zamanında ki iç kargaşa, Bulgaristan'dan kovulanlar 1989 Mayıs-Ağustos ayları, Körfez Savaşları öncesi 1990-1991, Kosova da yaşanan kriz 1999, bu olaylar sonucunda bir milyona yakın kişi Türkiye topraklarına sığınma girişiminde bulunmuştur.⁶²

1988-1991 yılları arasında yüz binleri aşan sayıda Irak kökenli Kürt Türkiye topraklarında sığınma ve güvenliklerinin sağlanması talebinde bulunmuşlardır. Savaş ortamı ve katliamlar nedeni ile ülkelerini zorunlu olarak terk edenler Türkiye üzerinden Batı ülkelerine geçiş sağlamıştır.⁶³

21. yüzyıla kadar Türkiye'ye; Suriye, Irak, Filistin gibi Ortadoğu ülkelerinden mülteci akımı gerçekleşirken, sonra ki yıllarda Afrika ve Asya'dan da mülteci akımları çoğalmasıyla Afrika ve Asya kökenli birey sayıları da artmaya başlamıştır.⁶⁴

IV. TÜRKİYE'DEKİ MÜLTECİLERİN HUKUKİ DURUMU

Türkiye'nin mülteciler için cazip bir ülke olması ve Avrupa ülkelerinin güvenlik endişeleri nedeni ile yeni iltica siyaseti geliştirilmesi zorunlu hale gelmiştir. 1951 Cenevre Sözleşmesi'nin kabul edilmesiyle, ülkelerarası hukuki çerçevesi olan sözleşmenin mülteci tanımlamasını ve diğer ülkelerin yerine getireceği uygulamaları onaylamıştır. Fakat Avrupa ülkelerinden gelenleri mülteci olarak kabul edip sözleşmede sınırlama politikası uygulamışlardır. 1967'de yürürlüğe giren "Mültecilerin Hukuki Statüsüne Dair Protokol" ile de bu sınır politikası devam

⁶¹ KILIÇ, Taner, "Bir İnsan Hakkı Olarak İltica", 2010, s.2, <https://docplayer.biz.tr/3859838-Bir-insan-hakki-olarak-iltica-av-taner-kilic-ktaner-gmx-net.html>, (20.10.2018)

⁶² İltica ve Göç Alanındaki Avrupa Birliği Müktesebatının Üstlenilmesine İlişkin Türkiye Ulusal Eylem Planı, s.36, [http://www.goc.gov.tr/files/files/turkiye_ulusal_eylem_plani\(2\).pdf](http://www.goc.gov.tr/files/files/turkiye_ulusal_eylem_plani(2).pdf), (20.10.2018)

⁶³ MANNAERT, Celia, "Irregular Migration and Asylum in Turkey", Working Paper No: 89, 2003, UNHCR. <http://www.unhcr.org/3ebf5c054.html> 20.10.2018.

⁶⁴ İÇDUYGU, Ahmet, BİEHL, Kristen Sarah, *İstanbul'daki Göçmenler: 2000'lerden Bir Görünüm*, British Council Yayınları, . 2009.

etmektedir.⁶⁵ Bu sebepten Türkiye'de yerleşim hakkı olanlar Avrupa'dan gelen mülteciler olmakla beraber, dışarıdan gelen mültecilerin şartları kabul gördükten sonra başka bir ülkeye gönderilmektedir.

1994 yılında çıkarılan *"Türkiye'ye İltica Eden veya Başka Bir Ülkeye İltica Etmek Üzere Türkiye'den İkamet Talep Eden Münferit Yabancılar ile Topluca Sığınma Amacıyla Sınırlarımıza Gelen Yabancılar ve Olabilecek Nüfus Hareketlerine Uygulanacak Usul ve Esaslar Hakkında Yönetmelikte"* mülteci olarak gelenlere uygulanacak yöntem ve temel kurallar, kabul aşamasında ki işlemler, alınması gereken tedbirler bulunmaktadır. Zorla ve baskı sonucu terk etmek zorunda kaldıkları yere gönderilmemek şartı diğer mültecileri de içine alacak şekilde geliştirilmiştir.⁶⁶

2007 yılında duyurulan 'İltica ve Göç Ulusal Eylem Planı'na göre 2009-2013 yılları arasında İltica ve Yabancılar dair yasal düzenlemeler yapılması gerektiği belirtilmiştir. Bu planda sınırlandırma ilkesinin sözleşmeden çıkarılmasından da bahsedilmiştir. 2012 yılında TBMM de görüşülen konuda, Doğu bölgelerinden gelecek olması muhtemel mülteci hareketlerini özendirmemek için yasal düzenlemeler yapılması ve Avrupa Birliği ülkelerinin mültecilere yapılan harcamalara yardımda bulunacağı net olarak belirtilmiştir.⁶⁷

2013 yılında kanunda değişiklik yapılarak '6458 sayılı Yabancılar ve Uluslararası Koruma Kanun'u yürürlüğe girmiştir.⁶⁸ Bu kanunda 'mülteci, geçici koruma kapsamında mülteci, şartlı mülteci ve ikincil koruma' kavramlarının tanımı yapılmıştır. Bir önceki kanunda Avrupa dışındakiler sığınmacı olarak belirtilmişken, yeni kanunda şartlı mülteci olarak belirtilmiştir.

Aşağıda Türk Hukukunda mevcut olan kanunlar sıralanmıştır;

- ❖ 14.06.1934 tarih ve 34/2510 sayılı İskân Kanunu
- ❖ 11.08.1941 tarih ve 41/4104 sayılı Muharip Yabancı Ordu Mensuplarından Türkiye'ye İltica Edenler Hakkında Kanun
- ❖ 15.07.1950 tarih ve 5682 sayılı Pasaport Kanunu

⁶⁵ ALTUG, Yılmaz, *Devletler Hususi Hukuki Bakımından Mülteciler*. İstanbul, İstanbul Üniversitesi Yayınları, 1967.

⁶⁶ BUZ, Sema, *Zorunlu çıkış zorlu kabul mültecilik*. Ankara: Sığınmacılar ve Göçmenlerle Dayanışma Derneği Yayınları, 2004.

⁶⁷ Türkiye İnsan Hakları Vakfı (TİHV). *Türkiye iltica ve sığınma hakkı 2008 izleme raporu*. 1 Aralık 2012, <http://tihv.org.tr/2008-insan-haklari-raporu/>, (20.10.2018)

⁶⁸ Yabancılar ve uluslararası koruma kanunu. (2013, Nisan 04). Resmi Gazete, 11.04.2013, Sayı: 28615, <http://www.resmigazete.gov.tr/eskiler/2013/04/20130411-2.htm>, (05.11.2018).

- ❖ 12.02.1981 tarih ve 2383 sayılı, 12.06.1995 tarih ve 22311 sayılı ve 04.06.2003 tarih ve 4866 sayılı Kanunlarla getirilen değişiklikleri de içeren 11.02.1964 tarih ve 64/403 sayılı Türk Vatandaşlık Kanunu
- ❖ 1983 tarih ve 2922 sayılı Türkiye’de Öğrenim Gören Yabancı Öğrencilere İlişkin Kanun
- ❖ 30.11.1994 tarih ve 94/6169 sayılı Türkiye’ye İltica Eden veya Başka Bir Ülkeye İltica Etmek Üzere Türkiye’den İkamet İzni Talep Eden Münferit Yabancılar İle Topluca Sığınma Amacıyla Sınırlarımıza Gelen Yabancılar ve Olabilecek Nüfus Hareketlerine Uygulanacak Usul ve Esaslar Hakkında Yönetmelik
- ❖ 13.11.1996 tarih ve 4028 sayılı Kara Para Aklamasının Önlenmesine Dair Kanun
- ❖ 07.11.1995 tarih ve 7473 sayılı Muharip Yabancı Ordu Mensuplarından Türkiye’ye İltica Edenler Hakkında Yönetmelik
- ❖ 1998 tarihli ve 98/4360 sayılı Kanunla yapılan değişiklikleri içeren 15.07.1950 tarih ve 50/5683 sayılı Yabancıların Türkiye’de İkamet ve Seyahatleri Hakkında Kanun
- ❖ 27.02.2003 tarih ve 4817 sayılı Yabancıların Çalışma İzinleri Hakkında Kanun
- ❖ Türk Ceza Kanunu
- ❖ 1475 sayılı Kanun (md. 85 ve 105)
- ❖ 4422 sayılı Çıkar Amaçlı Suç Örgütleriyle Mücadele Kanunu
- ❖ Ceza İnfaz Kanunu.⁶⁹

⁶⁹ Türkiye Ulusal Eylem Planı 2015,
[http://www.goc.gov.tr/files/files/turkiye_ulusal_eylem_plani\(2\).pdf](http://www.goc.gov.tr/files/files/turkiye_ulusal_eylem_plani(2).pdf), (11.10.2018)

İKİNCİ BÖLÜM

ULUSLARARASI DÜZENLEMELER BAĞLAMINDA MÜLTECİLER

I. MÜLTECİLERİN HUKUKİ STATÜSÜNE İLİŞKİN 1951 TARİHLİ CENEVRE SÖZLEŞMESİ

İkinci Dünya Savaşı'nın ardından vatanlarını bırakıp gitmek zorunda kalan insan sayısının artması, BM' in problemi temelden çözmesi konusunda harekete geçmesini sağlamıştır. Daha önce yapılan girişimler problemi çözememiş diğer sözleşmelerde bu hususun göz önüne alınarak 1951 yılında mülteci hukuku ve mülteci kabul eden ülkelerin ekonomik, sosyal ve siyasal haklarını düzenleyen Cenevre Sözleşmesi oluşturulmaya başlanılmış ve 22 Nisan 1954 yılında imzalanıp yürürlüğe girmiştir. Mülteci hukukunu esas kabul eden 1951 tarihli Cenevre Sözleşmesi, mültecilerin haklarını ve sorumluluklarını konu alan ve düzenleyen ilk sözleşmedir.⁷⁰

Cenevre Sözleşmesinin ana mesnedi olan BM Antlaşması, "İnsan Hakları Evrensel Bildirisi" ve eşitlik ilkesidir. Bu ilkeler doğrultusunda oluşturulan sözleşme, mültecilik kavramına uluslararası bir boyut kazandırmıştır.

Birleşmiş Milletler Mülteciler Yüksek Komiserliği (BMMYK)'nin görevi olarak, mülteci hakları ile ilgili sözleşmelerin uygulamasında gözetmenlik yaparak ve mülteci sorununun çözümü için yapılan çalışmaların uyumu devletler ve Birleşmiş Milletler Mülteciler Yüksek Komiserliği (BMMYK) arasındaki işbirliğine bağlayıp kabul ederek, yedi bölüm, 46 madde ve 16 paragraftan oluşan sözleşmeyi imzalamışlardır.

Sözleşmenin birinci bölümü genel hükümlerden, ikinci bölüm hukuki statüler ile ilgili maddelerden, üçüncü bölüm gelir getirici maddelerden, dördüncü bölüm sosyal durum ile ilgili maddelerden, beşinci bölüm idari önlemler ile ilgili

⁷⁰ LENTİNİ, Elizabeth, "The Definition of Refugee in International Law: Proposals for the Future". *Boston College Third World Law Journal*. 5 (2): 1985, s.183-198.

maddelerden, altıncı bölüm uygulamaya yönelik geçici hükümler ile ilgili maddelerden, yedinci bölüm nihai hükümler ile ilgili maddelerden oluşmaktadır.

Cenevre Sözleşmesinin 1/A(1). Maddesi, Milletler Cemiyeti zamanında yapılan değişiklikler mülteci olanların ve Uluslararası Mülteci Örgütü tarafından mülteci kabul edilenlerin haklarını savunmaktır. Yapılan bu değişiklikle mültecilerin hiçbir işleme gerek kalmadan statüleri devam etmektedir.⁷¹ Cenevre Sözleşmesinin 1/A(2). Maddesinde ise, Yüksek Komiserler yönetmeliğindeki mülteci açıklamasında yer alan "zulüm" edilme sebeplerine ek olarak "belirli bir toplumsal gruba mensup olmak" ifadesi eklenmiştir.⁷²

1/A(2) maddesinde, *“1 Ocak 1951’den önce meydana gelen olaylar sonucunda ve ırkı, dini, tabiiyeti, belli bir toplumsal gruba mensubiyeti veya siyasi düşünceleri yüzünden, zulme uğrayacağından haklı sebeplerle korktuğu için vatandaşı olduğu ülkenin dışında bulunan ve bu ülkenin korumasından yararlanamayan, ya da söz konusu korku nedeniyle, yararlanmak istemeyen yahut tabiiyeti yoksa ve bu tür olaylar sonucu önceden yaşadığı ikamet ülkesinin dışında bulunan, oraya dönemeyen veya söz konusu korku nedeniyle dönmek istemeyen kişiler”* mülteci olarak tanımlanmıştır.

Cenevre Sözleşmesinin 1/B maddesinde *“1 Ocak 1951’den önce meydana gelen olaylar”* ifadesine açıklama yapmış ve (a) bendinde *“1 Ocak 1951’den önce Avrupa’da meydana gelen olaylar”* ve (b) bendinde *“1 Ocak 1951’den önce Avrupa’da veya başka bir yerde meydana gelen olaylar”* biçiminde açıklamış ve sözleşmeye imza atan ülkelere iki seçenektan birini kabul etme şansı vermiştir. 1/B maddesi mülteci kavramına tarih ve coğrafi kısıtlamalar koymuştur.⁷³ Tarih kısıtlamasında temel nokta, mülteci statüsünü elde ettiği tarih değil, ülkesindeyken mülteci olduğu tarihtir. Coğrafi kısıtlamada da, Avrupa kapsamında yaşanması durumunda kabul edebilecekleri gibi buna kısıt koymadan tüm ülkelerde yaşanan olaylar sonucu mülteci olarak kabul edebilecektir.

İltica ve insan hakları uzmanı Dr. Hendrik'e göre sözleşmenin en önemli maddelerinden birisi olarak geri çevirme yasağı olduğu belirtmiştir. İnsanların ölüm riski ile karşılaşacağı ülkelere geri gönderilmemesidir. Diğer önemli madde ise;

⁷¹ ODMAN, Tefik, *Mülteci Hukuku*. Ankara: A.Ü. SBF İnsan Hakları Merkezi Yayınları, 1995.

⁷² ÖZKAN, Işıl, *Göç, İltica ve Sığınma Hukuku*, Ankara, Seçkin Yayıncılık, 2013.

⁷³ Mültecilerin Hukuki Durumuna Dair Sözleşme, http://www.danistay.gov.tr/upload/multecilerin_hukuki_durumuna_dair_sozlesme.pdf, (15.11.2018).

mültecilere ülkelerindeki cezalarından dolayı yaptırım uygulanmaması ve yasal işlem uygulanmaması olarak belirtilmektedir.⁷⁴

Cenevre Sözleşmesi'nde aynı şartlar altındaki kişilerin farklı mevkilerde olmaları ve hukuk eşitliğinden faydalanamaması durumu sorun teşkil etmiştir. 1951 tarihli sözleşme coğrafi kısıtlamalar nedeni ile Avrupa odaklı görülmüş ve bu durum diğer ülkelerce ciddi anlamda eleştirilmiştir. Bu sebepten dolayı daha geniş kapsamlı ve bölge odaklı sözleşmeler meydana gelmiş ve bunun sonucunda 1967 tarihli New York Protokolü oluşturulmuştur.

II. MÜLTECİLERİN HUKUKİ STATÜSÜNE İLİŞKİN 1967 TARİHLİ NEW YORK PROTOKOLÜ

1951 tarihli Sözleşmenin imzalanmasından sonra dünya genelinde yeniden alevlenen göç hareketleri neticesinde bu kişiler hakkında Cenevre Sözleşmesi ile ilgili problemlerin ortaya çıkması ve bahsedilen koruma maddelerinden faydalanamamaları sebebi ile 1967 Protokolü'ne ihtiyaç duyulmuştur.⁷⁵

New York Protokolünün 1. madde 2. fıkrasındaki hükümle, 1951 Sözleşmesinin 1/a(2) maddesinde yer verilen "1 Ocak 1951'den önce meydana gelen olaylar sonucunda...." ve "söz konusu olaylar sonucunda..." ifadeleri sözleşmeden kaldırılmış ve tarih kısıtlaması kaldırılarak, sözleşmeye genişlik kazandırılmıştır.⁷⁶ Türkiye 1967 Protokolünü 1968 yılında kabul etmiştir. Coğrafi kısıtlama uygulamasını bu protokolda de savunmuştur.⁷⁷

Ocak 1951 tarih kısıtlaması dikkate alınmaksızın, mültecilerin hukuki koşullardan daha verimli faydalanabileceği düşünülerek, 11 maddeden oluşan protokol taraflarca kabul edilmiştir.

1951 Sözleşmesi mülteci kanunu için esas bir belge olsa da, coğrafi sınırlandırma ve tarih kısıtlaması ile Avrupa devletlerine yönelik bir sözleşme

⁷⁴CREMER, Hendrik, BM Mülteciler Sözleşmesi 65 yaşında, 2016, <https://www.dw.com/tr/bm-m%C3%BClteciler-s%C3%B6zle%C5%9Fmesi-65-ya%C5%9F%C4%B1nda/a-19432085>, (12.11.2018).

⁷⁵GÜNER, Cemil, "İltica Konusunda Türkiye'nin Yol Haritası: Ulusal Eylem Planı", *AÜHFD*, C. 56, Sayı. 4, 2007, s. 84.

⁷⁶BACIĆ, Nika, "Asylum Policy in Europa – The Competences of the European Union and Inefficiency of the Dublin System", *Croatian Yearbook of European Law & Policy*, Vol. 8, 2012, s. 45.

⁷⁷SÖNMEZOĞLU, Faruk, GÜNEŞ, Hakan, KELEŞOĞLU, Erhan, *Uluslararası İlişkilere Giriş*, İstanbul, Der Yayınları, 2013, s.148;

olmuştur. 1967 New York Protokolü kısıtlamaların kaldırılması ile evrensel bir boyut kazanmıştır.⁷⁸

III. BMMYK TÜZÜĞÜNDE MÜLTECİLER

14 Kasım 1950 yılında kısıtlı çalışan sayısı ve kısıtlı bir bütçe ile Genel Kurul kararıyla Birleşmiş Milletler Mülteciler Yüksek Komiserliği kurulmuştur. İlk görevi 1956 yılında Macaristan da yaşanan krizden sonra toplu şekilde oluşan mülteci hareketleri ile sorunlar yaşayan Avrupa'nın batısında bulunan ülkelere yardım etmektir.⁷⁹

Birleşmiş Milletler Mülteciler Yüksek Komiserliği (BMMYK)'nin kurulmasındaki yasal dayanağa BM Sözleşmesinin 7. ve 22. maddelerinde yer verilmiştir. 7. madde, “Gerekli görülebilecek yardımcı organlar bu Antlaşmaya uygun olarak kurulabilirler” hususunu açıklarken, 22. maddesi de “Genel Kurul, görevlerini yerine getirmek için gerekli gördüğü yardımcı organları oluşturabilir.” ifadesini içermektedir.⁸⁰

BMMYK Tüzüğü 6(B) maddesinde Yüksek Komiserlerin yetkileri; “İrkı, dini, milliyeti ve siyasi düşüncesi nedeniyle zulme uğrayacağına dair haklı bir korku duyduğu için uyruğunu taşıdığı ülkenin veya eğer milliyeti yoksa, eskiden ikamet ettiği ülkenin dışında bulunan ve geri dönemeyen ya da uyruğunu taşıdığı ülkenin hükümetinin korumasından yararlanmak veya eğer milliyeti yoksa eskiden ikamet ettiği ülkeye dönmek istemeyen her kişiyi kapsar” şeklinde ifade edilmiştir.

Birleşmiş Milletler Genel Kurulu çatısı altında görevlerini yürütmekte olan Yüksek Komiser'ler kurumunun amacı mültecilerin uluslararası platformda problemlerine çözüm getirmek ve korunmalarını sağlamaktır. Birleşmiş Milletler Mülteciler Yüksek Komiserliği (BMMYK) yönetmeliğinin 2. maddesinde "Komiserliğin çalışmaları kesinlikle siyasi nitelikli olmayan, insani ve sosyal amaçlarla mülteci grup ve kategorileriyle ilgilidir" ifadesi yer almaktadır.

Yüksek Komiserlik, kurulduğundan günümüze kadar gerçekleşen ve gerçekleşmeye devam eden mülteci akınlarını önlemek için büyük çaba

⁷⁸ GILBERT, Geoff, “Is Europe Living Up to Its Obligations to Refugees?”, *The European Journal of International Law*, Vol. 15, No. 5, 2004, s. 964.

⁷⁹ FERRIS, Elizabeth G. *Beyond Borders, Refugees, Migrants And The Human Rights In The Post-Cold War Era*, Geneva: WWC Publications, 1993.

⁸⁰ GÜNDÜZ, Aslan, *Milletlerarası Hukuk*, Ed.: Reşat Volkan Günel, İstanbul, Beta, 2014, ss.110-128.

harcamaktadır. Bu çalışmalara birkaç örnek vermek gerekirse; 1954-1960 yılları arasında Cezayir'in bağımsızlık savaşı esnasında milyonlarca insan farklı bölgelere göç etmek, sığınmak zorunda kalmış ve savaşın bitmesiyle Birleşmiş Milletler Mülteciler Yüksek Komiserliği (BMMYK) yüz binlerce mültecinin geri dönmesini sağlamıştır. 1971 yılında Bangladeş'te sona eren 1971 yılına kadar süren bağımsızlık savaşları sonucunda yine milyonlarca kişi mülteci statüsüne girmiş ve 1972 yılında bu geri dönüşte Birleşmiş Milletler Mülteciler Yüksek Komiserliği (BMMYK) büyük rol oynamıştır. Başka bir örnek ise Vietnam'da 1975 yılındaki ayaklanmalar sonucunda uzun yıllar içerisinde çok sayıda insan mülteci sınıfına girmiş ve Birleşmiş Milletler Mülteciler Yüksek Komiserliği (BMMYK) bu kişileri birçok ülkeye yerleştirmede öncülük etmiştir. Yakın zamanda Suriye'de yaşanan iç savaş sonucunda binlerce kişi mülteci kapsamına girmiş ve çoğunluğu Türkiye olmak üzere başka ülkelere sığınmışlardır. Birleşmiş Milletler Mülteciler Yüksek Komiserliği (BMMYK) 128 ülkede, 200'den fazla ofis ve binlerce çalışanı ile hizmet vermeye mülteci sorunlarını çözmeye devam etmektedir.

Birleşmiş Milletler Mülteciler Yüksek Komiserliği (BMMYK)'nin görev süresi kurulduğunda 3 yıl olarak belirtilse de mülteci problemi artarak devam etmesi sebebiyle 1956 yılından itibaren 5 yıl olarak değiştirilmiştir. Günümüze kadar da 5 yıllık süreler zarfında görevine devam etmiştir.

IV. 1969 TARİHLİ AFRIKA'DAKİ MÜLTECİ SORUNLARININ ÖZEL YÖNLERİNİ DÜZENLEYEN SÖZLEŞME

Bu sözleşme, ilk olarak 10 Eylül 1969 yılında imzalanan ve 1974 yılında yürürlüğe giren Afrika kıtasındaki mülteci problemlerini gidermeye çalışan Afrika Birliği Örgütü Sözleşmesidir.⁸¹

Afrika'daki mülteci problemlerini ortadan kaldırmak için yapılan bu sözleşmeye imza atan ülkelerin, "gönüllü geri dönüşün mümkün olduğu zamana

⁸¹ BMMYK, "Afrika'daki Mülteci Sorunlarının Özel Yönlerini Düzenleyen ABÖ (Afrika Birliği Örgütü) Sözleşmesi", 1998,

kadar" mültecileri kabul etmesi zorunlu kılınmış ve ülkelerindeki yasal düzenlemeleri bu duruma göre yapmaları belirtilmiştir.⁸²

1969 Sözleşmesinde, diğer sözleşmelerden farklı olarak coğrafi sınırlama ve tarih kısıtlaması bulunmamaktadır. Kapsamı daha da genişletilerek doğal afetler, sığınma hakkı getirilmiştir.⁸³

V. 1984 CARTAGENA BİLDİRİSİNDE MÜLTECİLER

1980'li yıllarda Orta Amerika ülkelerindeki iç savaşların sebep olduğu şiddet ve hak ihlalleri çok sayıda kişiyi zor durumda bırakmıştır. 19-22 Kasım 1984 tarihinde Birleşmiş Milletler Mülteciler Yüksek Komiserliği (BMMYK)'nin katkısıyla Kolombiya'nın Cartagena şehrinde bir araya gelen devlet temsilcileri, hukuk adamları ve akademisyenler "Panama ve Meksika'da Mültecilerin İnsancıl ve Yasal Problemlerinden Korunması Hakkında Uluslararası Konferanslar" düzenlemişlerdir.⁸⁴ Bu konferanslar sonucunda Cartagena Bildirisi imzalanmıştır. Bu bildirinin farkı bölgesel bir kuruluş tarafından değil "geçici" bir topluluk tarafından imzalanmış olmasıdır.

Cartagena Bildirisinde mülteci tanımı, 1951 sözleşmesinden, 1967 Protokolünden ve ABÖ Sözleşmesinden farklı olarak "yaşamları, güvenlikleri ya da özgürlükleri genel şiddet, yabancı baskısı, iç çatışma, insan haklarının ağır ihlali ya da kamu düzenini ciddi şekilde sarsan diğer durumlar yüzünden tehdit altında olması nedeniyle ülkelerinden kaçan kişiler" şeklinde tanımlanmıştır. Bu tanım Güney Amerika'da yaşanan iç savaşlar sebebi ile ihlal edilen insan hakları ve mağdur duruma düşen insanların durumundan dolayı eklenmiştir. Hiçbir ülkeye yasal zorunluluğu bulunmamaktadır. Fakat birçok Latin Amerika ve Orta Amerika ülkeleri yasal mevzuatlarına da uygulamışlardır. Bu bildiri, mülteci uyumu, iş imkânları ve evlilik v.b ile ilgili maddelerini içermesi bakımından önem arz etmektedir.⁸⁵

⁸² HATHAWAY, James C., "The Rights of Refugees Under International Law." New York, Cambridge University Press, 2005.

⁸³ ODMAN, Tevfik, *Mülteci Hukuku*. Ankara: A.Ü. SBF İnsan Hakları Merkezi Yayınları, 1995.

⁸⁴ ODMAN, Tevfik, *Mülteci Hukukunda Uluslararası Düzenlemeler ve Uluslar arası Standartlar*, 2004.

⁸⁵ HATHAWAY, James C., "The Rights of Refugees Under International Law." New York, Cambridge University Press, 2005, s.119.

VI. ULUSLARARASI SÖZLEŞMELER ÇERÇEVESİNDE MÜLTECİ VE SIĞINMACILARIN KORUNMASI

A. Geri Göndermeme (Non-Refoulement)

Bu statü mültecilere ve talepleri kabul edilmemiş tüm sığınmacılara uygulanması gereken bir haktır. Geniş bir koruma alanı bulunmaktadır.

Bu ilke mültecinin, dini, soyu, uyruğu, siyasi duruşu sebebiyle yaşam veya hürriyet hakları tehdit unsuru olabilecek ülkelere sebebinin ne olduğu fark etmeksizin iadesi veya geri gönderilmesi kesinlikle yasaklanmıştır. 1951 Sözleşmesi madde 33'de;

- *"Hiçbir taraf devlet, bir mülteciyi ırkı dini, tabiiyeti belirli bir sosyal gruba mensubiyeti veya siyasi fikirleri dolayısıyla hayatı ya da özgürlüğü tehdit altında olacak ülkelerin sınırlarına, her ne şekilde olursa olsun geri gönderilmeyecek veya iade (refouler) etmeyecektir."*

- *"Bununla beraber, bulunduğu ülkenin güvenliği için tehlikeli sayılması yolunda ciddi sebepler bulunan veya özellikle ciddi bir adi suçtan dolayı kesinleşmiş bir hükümle mahkûm olduğu için söz konusu ülkenin halkı açısından bir tehlike oluşturmaya devam eden bir mülteci hükümden yararlanmayı talep edemez."*

Geri göndermeme ilkesinin önemli bir noktası da, sınırdan geri çevirme veya sığınma talep ettikleri ülkeye giriş izni verilmemesi halinde, o ülkenin koruma sağlayıp sağlayamamasıdır. Hiçbir sözleşmede ve belgelerde "sığınma hakkı" alenen kabul edilmemiştir. Fakat bu durum işkence gören ve haksız yere zulme uğrayanlara uygulanacağı anlamına gelmemektedir. Devletler zulme uğrayan ve sığınma hakkı talep edenleri kabul etmese de mağdur oldukları bölgelere geri gönderme işlemi yapmamaktadır.

Geri göndermeme ilkesinin toplu yapılan sığınma hareketlerinde ayrıntılı ve daha dikkatli biçimde uygulanması gerektiği sözleşmelerde çok net bir şekilde belirtilmiştir. Avrupa Birliği Geçici Koruma yönetmeliğinde geçici sığınmacı durumlarında geri gönderme ilkesinin uygulanması açıkça belirtilmiş ve hükme bağlanmıştır.

Geri göndermeme ilkesi, 1933 Mülteci Statüsüne İlişkin Sözleşmenin 3. maddesiyle ortaya çıkmıştır. İlke, 1951 Sözleşmesinin ve 1967 protokolünde yer alan

iki temel bağlayıcı hükümden birisidir. Diğer bağlayıcı hüküm ise mülteci kavramıdır.⁸⁶

Geri göndermeme ilkesi iki olasılığı ortaya çıkarmaktadır; birincisi insanların zulüm görmediği güvenli diğer devletlere gönderilmesi. İkincisi ise mültecinin kendi ülkesi üzerinde kabulüdür.

İnsan Hakları Komitesi bildirisinde, bireylerin Birleşmiş Milletler Medeni ve Siyasi Haklar Sözleşmesinin 6. maddesi ve 7. maddesinde tanımlanmış haklara uyulmaması, hayati tehlikenin mevcut olduğu durumlarda bireylerin ülkelerine geri gönderilmeleri olanaksızdır.⁸⁷

6. madde de yaşama hakkına vurgu yapılmış ve tüm bireylerin yaşam hakkının elinden alınmaması üzerine düzenleme yapılmıştır. Buna göre idam cezası uygulamasına da ilişkin düzenleme yapılması uygun görülmüştür.

7. maddede ise, işkence ve diğer acı çektirme yöntemleri ile ceza işlemleri konusu düzenlenmiştir. Geri göndermeme ilkesi kabul edilmiş, bu konu daha da geliştirilmiş, mülteci ve sığınmacıların sözleşmede yer verilen maddeler gereğince korunması hedeflenmiştir.

Uluslararası hukuk gereği geri göndermeme ilkesi ile ilgili şu özellikler söylenebilir;

- Mülteciler yönünden hak ve devletler için bir sorumluluktur.
- 1951 Sözleşmesinde sığınmacı olma şartları sınırlı iken İHH' da sınırsızdır.
- Devlet politikalarında yararcılık ve gerçekçilik unsurları temel alınmaktadır.
- Hukuki kararlar ve raporlar geri göndermeme ilkesinin uygulanmasında da etkin unsurlardır.
- Devletlerin ekonomik imkânları ve sosyal politikaları ilkeye göstereceği hassasiyeti belirlememektedir.

B. Alternatif Politika: Geçici Koruma

Geçici Koruma uygulaması şiddet olayları, hak ihlalleri, afet vb. sebeplerden dolayı yaşadıkları yerleri bırakıp gitmek zorunda kalan insanların korunmasında çok

⁸⁶ BERNHARDT, “Rudolf, Encyclopedia of Public International Law, Instalment 8”, Elsevier Science Publisher, B.V., Amsterdam, 1985.

⁸⁷ İHK, Genel Yorum No. 31 (2004), para. 12.

önemli bir uygulamadır.⁸⁸ 1930 tarihinde Fransa ve İngiltere, İspanya'daki iç savaştan kaçan insanlara sığınma hakkı vermesi geçici koruma olarak kabul edilebilir.⁸⁹ Kapsamlı Eylem Planı, Vietnam'dan kaçan milyonlarca kişinin doğu Asya ülkelerine sığınması da geçici korumaya örnek teşkil etmektedir.⁹⁰ Eylem Planı çoğunlukla Asya ülkelerinden deniz yolu ile ülkelere kaçak giren kişileri diğer gelişmiş ve ekonomisi daha iyi olan ülkelere gönderilene kadar geçici koruma sağlamıştır.⁹¹

Türkiye açısından geçici koruma uygulamalarına bakmak gerekirse, 90'lı yılların 1.Körfez Savaşı'nda ülkeye Irak'ın kuzeyinden gelen sığınmacılara uygulanan prosedür geçici koruma uygulamasıdır.⁹² Günümüzde Türkiye'de bulunan milyonlarca Suriyeli mültecinin durumu da geçici koruma kapsamındadır. Türkiye'de hukuken geçici korumaya ilişkin hukuki düzenlemeler, 2013 tarih ve 28615 sayılı Resmi Gazete'de yayınlanan 6548 sayılı "Yabancılar ve Uluslararası Koruma Kanunu" madde 91 ve 2014 tarihli 29153 sayılı Resmi Gazete'de yayınlanan Geçici Koruma Yönetmeliği ile uygulanmaktadır. 91. madde de geçici koruma için *"Ülkesinden ayrılmaya zorlanmış, ayrıldığı ülkeye geri dönemeyen, acil ve geçici koruma bulmak amacıyla kitlesel olarak sınırlarımıza gelen veya sınırlarımızı geçen yabancılara sağlanan koruma"* şeklinde tanımlı yapılmıştır.

Acil hallerde ve olağan dışı durumlarda uygulanan geçici koruma belirli bir zaman diliminde gerçekleşmektedir.⁹³ Geçici koruma koşulları ülkesinde sona erdiğinde, zorunlu olarak göç etmek durumunda kalanların ülkelerine döneceği düşünülmektedir.⁹⁴ 1951 Sözleşmesinde geçici koruma uygulaması konusunda bahsedilen diğer bir konu ise, mülteci haklarının tamamından değil belirli oranda

⁸⁸ HARTMAN, Joan Fitzpatrick, "Temporary Protection of Refugees: Elements of a Formalized Regime" 92 (2) *American Journal of International Law*, No: 92(2), 2000, s. 279.

⁸⁹ PERLUSS, D, HARTMAN, Joan Fitzpatrick. , "Temporary Refuge: Emergence of a Customary Norm", *Virginia Journal of International Law*, No.26, 1985, s. 551.

⁹⁰ FITZPATRICK, Joan, "Temporary Protection of Refugees: Elements of a Formalized Regime" *American Journal of International Law*, No: 92(2), 2000, s. 283.

⁹¹ DAVIES, Sarah E. , *Legitimising Rejection International Refugee Law in Southeast Asia*, Martinus Nijhoff Publishers, Leiden, 2008.

⁹² ÇİÇEKÇİ, Bülent. *Uluslararası Hukukta Mülteciler ve Sığınmacılar*, Ankara, Seçkin Yayınevi, 2009.

⁹³ UNHCR, "Roundtable on Temporary Protection: 19-20 July 2012' International Institute of humanitarian Law", San Remo, Italy: Summary Conclusions on Temporary Protection', 20 July 2012 <http://www.refworld.org/docid/506d908a2.html>, (02.11.2018).

⁹⁴ AKRAM, Susan M. REMPEL, Terry, "Temporary Protection as an instrument or Implementing the Right of Return of Return for Palestinian Refugees", *Boston University International Law Journal*, No:22(1), 2004, s.1.

faaydalanabilmesidir. Sözleşmenin 1. Maddesinde daha fazla sığınma hakkı verilmesine rağmen, mültecilere tanınan birçok haktan faydalanamamaktadır.

Türkiye geçmişten günümüze hem bireysel hem de toplu mülteci ve sığınmacı hareketlerinin en yoğun yaşandığı ülkelerin başında gelmektedir. 2013 yılında kabul edilen 6458 sayılı Yabancılar ve Uluslararası Koruma Kanunu'nda “Geçici Koruma” adı ile yeni bir koruma statüsünü hayata geçirmiştir ve 2014 yılında Geçici Koruma Yönetmeliği yayımlanarak yürürlüğe girmiştir.

Yönetmeliğin tanımlar başlığının 3.maddesi “geçici koruma”, “geçici korunan” ve “kitlesel akın” terimleri eklenmiştir. 3.maddenin (f) bendinde geçici koruma, ülkesini terk etmek zorunda bırakılmış, ülkesine tekrar dönmek istemeyen, ivedi ve geçici koruma isteyen toplu veya bireysel olarak sınırı geçmek isteyen ve koruma talep eden yabancılara sağlanan korumayı ifade etmektedir.

Geçici koruma kapsamına alınmayacaklar ile ilgili düzenleme yönetmeliğin 8. Maddesinde belirtilmiştir. Bu madde de; savaş suçu, insanlığa karşı suç işleyenler, Birleşmiş Milletlerin sözleşme hükümlerine karşı suç işlemek, suça yardım etmek, suçu azmettirmek, terör olayı gerçekleştirenler, örgüte üye olanlar ve çalışanlar vb gibi suç ve suç unsurlarına karışan kişiler geçici koruma kanunu uygulamasından yararlanamayacaktır ifadesi bulunmaktadır.

Yönetmeliğin 11. Maddesinde Cumhurbaşkanı Kararı ile 12. Madde de ise kişisel olarak geçici korumanın sona ermesi ilgili konu düzenlenmiştir. 12. Madde; kişinin kendi özgür iradesi, ölmesi, başka bir ülkeden sığınma talep etmesi ile ve korumanın iptal edilmesi ile geçici koruma hakkı sona ermektedir ifadesi yer almıştır.

C. Ayrımcılık Yapılmaması

Yasal olarak mülteci statüsü alan bireyleri korumak ülkelerin en temel sorumluluğudur. 1951 Mülteci Sözleşmesi ve 1967 New York Protokolü'ne taraf devletler sınırları içerisindeki mültecileri ayırım yapmadan koruma sağlamak ve kendi vatandaşlarına sağlanan haklardan faydalanmalarını temin ederek ve bu konuda Birleşmiş Milletler Mülteciler Yüksek Komiserliği (BMMYK) ile ortak çalışma yapmalıdır.

Mültecilerin Hukuki Statüsüne İlişkin Sözleşme, 3. maddesinde tüm mültecilere; din, ırk ve uyruk bakımından ayırım yapmaksızın sözleşme şartlarına

uygun olarak çalışma, sağlık, eğitim vb. gibi hizmetlerin verileceği garanti altına alınmıştır.

İnsan Hakları Evrensel Beyannamesi (İHEB) ve Uluslararası Ekonomik, Sosyal ve Kültürel Haklar Sözleşmesi (ESKHS) maddelerinde yer verilen ayrımcılık yasağı, devletlerin mülteci ve vatandaş ayrımı yapmaksızın sorumluluklarını yerine getirmek olarak nitelendirilmiştir. ESKHS'nin özel yükümlülükler başlığı 34. Paragrafında “taraf devletler, hükümlüler, azınlıklar, sığınmacılar ve yasa dışı göç edenler dâhil olmak üzere tüm bireylerin sağlık hizmetlerine erişiminde ayrımcı uygulamalara gitmeyecek” ifadesi ile ayrımcılık yapılmaması vurgulanmıştır.

1965 yılında yürürlüğe giren “Her Türlü Ayrımcılığın Ortadan Kaldırılmasına İlişkin Sözleşme” de bireylere sunulan haklar için her türlü ayrımcılığı yasaklayarak güvence altına alınması, herkese eşit şekilde faydalanma sorumluluğunu devletlere yüklemiştir.

D. Sığınma Talebinde Bulunma ve Sığınma Olanağından Yararlanma Hakkı

Sığınmanın uluslararası platformda bir tanımı bulunmamakla beraber ülkelerin sınırları içerisinde mültecilerin korunmasını ifade etmektedir. Başka bir ifade ile sığınma olayı; ekonomik ve sosyal şartları bakımından daha iyi bir ülke bulunana kadar geçici süre ile ikamet etme durumudur.

Sığınma hakkı; ülkenin sınırları içerisinde göç nedeni ile gelen kişilere sağladığı koruma hakkıdır.⁹⁵ Yasal olarak veya kaçak olarak gelen her mültecinin sığınma hakkı vardır.

İHEB'in 14. maddesi 1. fıkrasında “Herkes, zulüm karşısında başka ülkelerde sığınma talebinde bulunma ve sığınma hakkından yararlanma hakkına sahiptir” ifadesi yer almakta, 2. Fıkrasında ise “Bu hak adi bir cürme veya Birleşmiş Milletler prensipleri ve amaçlarına aykırı faaliyetlere gerçekten müstenit kovuşturmalar halinde ileri sürülemez” ifadesi yer almaktadır.

Kişisel ve Siyasal Haklar Uluslararası Sözleşmesi sığınma hakkı konusunda bir düzenleme yapmamakla beraber, İHEB' in 14. Maddesinde sığınma hakkının

⁹⁵ PAZARCI, Hüseyin, *Uluslararası Hukuk Dersleri*, Ankara, Turhan Kitapevi, 2. Kitap, 8. Basım, 2005.

bireysel bir hak olamayacağını savunmaktadır. Bildirgenin tek başına bir uygulama alanı olmadığını ve kişisel sığınma hakkı yaratmayacağını belirtmektedir.⁹⁶

1967 yılında kabul edilen Devlete Sığınmaya İlişkin Bildiride; sığınma hakkı verilmesinin insan haklarına uygun bir uygulama olduğunu ve diğer devletler tarafından da barışçıl bir hareket olarak görüleceği belirtilmiştir. Bildirinin; 1.Maddesinde;

“-Bir devletin, egemenliğini kullanarak, sömürgeciliğe karşı mücadele edenler dahil olmak üzere, İnsan Hakları Evrensel Beyannamesi’nin 14. maddesine giren kişilere tanıdığı sığınmaya, tüm öteki devletlerce saygı gösterilecektir.”

“-Sığınma arama ve sığınma olanağından yararlanma hakkı hakkında barışa karşı bir suç, savaş suçu ya da insanlığa karşı bir suç, bu tip suçlarla ilgili hükümleri belirlemek için hazırlanan uluslararası belgelerde tanımlandığı şekilde suçları işlediğini düşünmek için ciddi nedenler bulunan herhangi bir kimse tarafından bu hak ileri sürülemez.”

“-Sığınma hakkı tanımaya ilişkin temellendirmenin değerlendirilmesi sığınma hakkını tanıyan devlete ait olacaktır.” ifadeleri yer almıştır.

1969 tarihli Afrika Birliği Örgütü (ABÖ) sözleşmesinin 2. Maddesi sığınma başlığında; “Afrika Birliği Örgütü’ne üye devletler, mültecileri almak ve haklı nedenlerle kendi ülkelerine ya da vatandaşı oldukları ülkeye geri dönemeyen ya da dönmek istemeyen mültecilerin yerleşmesini güvence altına almak için ilgili yasalarıyla uyumlu olarak ellerinden geleni yapacaklardır” ifadesi yer almaktadır.

Ülkelerin sığınma hakkını uygulamaması durumunda herhangi bir yaptırımla karşılaşmaması bu hakkın uluslararası sözleşmelerde bağlayıcılığı olmadığını belirtmektedir. Birleşmiş Milletler Mülteciler Yüksek Komiserliği (BMMYK)’ne göre de “Sığınma hakkı ne uluslararası ne bölgesel ne de iç hukukta henüz yer almamaktadır. Etkili devletlerin insan haklarına bağlılığını sınamak için sığınma taleplerini karşılamadaki isteklerine bakmak gerekmektedir. Bu devletler bir yandan kendilerinden daha zayıf ulusların zorlu reformlar gerçekleştirmelerini ya da insan hakları ihlallerine son vermelerini beklerken, öte yandan sığınma kurumuna bağlı kalmaya kendi olanaklarının yetmediğini ileri süremezler” ifadesi yer almaktadır.

⁹⁶ VANHEULE, Dirk, “The Principle of Non-Refoulement in the 1951 Geneva Refugee Convention”, Brno, Masaryk University Faculty of Law Press”, 1999, s.77-95

E. Sosyal Haklar

1948 yılına ilan edilen İHEB’nde sosyal haklar uluslararası alanda tanınması ile gelişme sağlanmıştır. Beynamede “Sosyal eşitsizliklerin, sosyal ihtiyaçlar bakımından muhtaç konumda bulunan bireylerin olduğu bir toplumda klasik ve siyasal hakların işlevlerinin anlamsızlaşacağı, bu nedenle sosyal hakların da diğer hakların yanında, insan haklarının bölünmez bir parçasıdır” olduğu düşüncesi ifade edilmiştir.⁹⁷

Mülteciler için sosyal haklar konusunun, İHEB’nin tanınması ile aynı yıllarda gündeme geldiği bilinmektedir. İnsan hakları belgeleri, mülteci hakları ve koruma uygulamaları ile ilgili tanımlamalar yapmakta ve “mülteci sosyal hakkı” konusuna açıklık getirmektedir. Mültecilerin sosyal haklarını mütalaa ederken insan hakları belgelerinin incelenmesi doğru olacaktır. İHEB madde 25’te “Her insanın yiyecek, giyecek, konut, sağlık, sosyal hizmetler olmak üzere kendisinin ve ailesinin sağlık ve refahını sağlayacak uygun bir yaşam düzeyi hakkı bulunmaktadır.” İfadesi düzenlenmiştir. Ekonomik, Sosyal ve Kültürel Haklar Sözleşmesi’nde “uygun bir yaşam düzeyi” ifadesi “yeterli yaşam düzeyi” olarak belirtilmektedir. ESKHS’nin 11. Maddesi birinci fıkrasında; “ beslenme, giyim, sağlık hakkı dahil, yeterli bir yaşam düzeyi hakkı sözleşmeye tabi devletler tarafından herkese uygulanması gerekmektedir” ifadesi yer almaktadır. Bu maddeye göre ülkeler, sözleşmenin 2. Maddesinde ifade edildiği üzere, tek ve uluslararası yardımlar ile birlikte bütün tedbirleri almak zorundadır.

İHEB ve ESKHS’de yer alan “konut” ifadesi aslında mültecinin barınma hakkını yansıtmaktadır. BM Ekonomik, Kültürel ve Sosyal Haklar Komitesi’nin 4 numaralı Genel Yorumu’nda “yeterli yaşam düzeyi hakkı barınma hakkını da getirmektedir” açıklaması yapılmıştır. Barınma hakkından söz edebilmek için güvenli, sağlıklı, refah içinde bir yerde yaşama hakkı koşullarını sağlayan bir yer şeklinde ifade etmiştir.

1951 Sözleşmesinde “konut edinme hakkı” ifadesi ile barınma hakkından söz etmiştir. Madde 21’de; “sözleşmeye tabi ülkeler, konut edinme hakkını ülkesinde bulunan yabancılara verdiği haktan daha az olmayacak biçimde uygulama gereğindedir” denmiştir. Bu madde ile özellikle durumları olan mültecilerin de aynı

⁹⁷ MARSHALL, T., *Citizenship and Social Class: Inequality and Society*.(Ed. J. Marza ve M. Sauder), 2009, s.153-154.http://www.jura.uni-bielefeld.de/lehrtstuehle/davy/wustldata/1950_Marshall_Citizenship_and_Social_Class_OCR.pdf, 03.11.2018)

koşullarda barınma hakkından yararlanacakları açıklanmıştır. Barınma hakkı sadece konut edinme hakkı olarak değil, kişilerin barındığı yerde emniyetli bir biçimde sosyalleşebilmesi için çok önemli bir haktır.⁹⁸

Sığınmacı ve mülteciler zor koşullar sebebi ile sağlık hizmetine ihtiyaç duymaktadır. Bu durum ülkelerin bu konuda harekete geçerek düzenlemeler yapma isteğini doğurmuştur. İnsan Hakları Evrensel Beyannamesinde ve Ekonomik, Sosyal ve Kültürel Sözleşmesi'nde ülkelere sağlık hakkı konusunda sorumluluklar yüklemiştir. ESKHS'nin 12. maddesi "Sağlık Standardı Hakkı" tanımı ile sözleşmeye imza atan ülkeler, insanların en iyi sağlık hizmetinden faydalanma hakkından söz etmiştir. 1951 Sözleşmesi'nde taraf ülkelerin sosyal güvenlik yardımı sağlık hizmetleri sebebi ile yapılması konu edilmiştir. Sağlık hizmetlerini karşılayamayacak durumda olan mültecilerin ülke vatandaşları ile ve diğer yabancılar ile aynı oranda sağlık hizmetlerine sahip olmalıdır.⁹⁹

Avrupa Sosyal ve Tıbbi Yardım Sözleşmesi'nde; ülkede kanunen kalmasında problem olmayan ve geliri olmayanların, kendi vatandaşları ile aynı haklara sahip olmasını zikretmiştir. 1951 Sözleşmesinde yasal olarak mülteci olanlar uyruğu ne olursa olsun ülkede yaşayan kişilerle aynı haklara sahip olmalıdır.¹⁰⁰

Yasal olarak mülteci olarak kabul edilenler hayatlarını devam ettirdiği ülkelerde ekonomik olarak da refahını sağlamak zorundadır. Hem kendi imkânları ile hem de devlet yardımı ile çalışma hakkını kullanabilmelidirler. Devlet tarafından çalışma izni alan mülteciler ücret karşılığı ihtiyaçlarını giderebilmek amacı ile çalışmalıdır.

Çalışma hakkı esasen en önemli insan hakları unsurlarından biridir. 1951 Sözleşmesinin ABD'ni temsil eden yetkilisi L. Henkin açıklamasında; "Çalışma hakkı yok ise diğer sosyal hakların bir anlamı kalmayacaktır" ifadesini kullanarak çalışma hakkı unsurunun önemini belirtmiştir.¹⁰¹ İHEB' ne göre çalışma hakkı " Her kişinin çalışmaya, işini özgürce seçmeye, adil ve elverişli çalışma şartlarına ve işsizlikten korunmaya hakkı vardır" olarak tanımlanmıştır. ESKHS' nin 6. Maddesine konu olan çalışma hakkı ile ilgili açıklama şöyledir;

⁹⁸ KABOĞLU, İbrahim Ö, *Özgürlükler hukuku*. İstanbul, İmge Kitabevi Yayınları, 2002.

⁹⁹ ÖZKAN, Işıl, *Göç, İltica ve Sığınma Hukuku*. Ankara, Seçkin Yayıncılık, 2013.

¹⁰⁰ ÇİÇEKÇİ, Bülent. (2002). Avrupa Sosyal Şartının yabancılara sağladığı güvenceler ve Türkiye. *MHB*, 22, 21 – 56.

¹⁰¹ Refugee Work Rights, <http://rtwasylumaccess.wordpress.com>, (04.11.2018)

- “Bu Sözleşmeye Taraf Devletler, herkesin özgürce seçtiği ya da benimsediği bir işte çalışarak yaşamını kazanma fırsatına sahip olma hakkını içeren çalışma hakkını tanıır ve bu hakkı korumak için uygun girişimlerde bulunur.”
- “Bu Sözleşmeye Taraf bir Devletin bu hakkın tam olarak gerçekleşmesi amacıyla yapacağı girişimler; bireye temel siyasal ve ekonomik özgürlükleri sağlayacak koşullar altında kararlı ekonomik, toplumsal ve kültürel gelişmeyi ve tam ve verimli bir çalışmayı gerçekleştirmek üzere, politikalar ve tekniklerle mesleki ve teknik yönlendirme ve yetiştirme programları uygulamasını da içerir.”

Bu madde gereği olarak sözleşmeyi imzalayan devletler insanların seçtiği işlerde çalışma haklarını kabul edecekleri ve gereken önlemleri alacaklarına dair garanti vermelidir.

1951 Sözleşmesinin 4. Bölümü 22. Maddesinde mültecilerin eğitim hakkı ile ilgili olarak; üye devletlere, eğitim konusunda mültecilere kendi vatandaşlarına tanıdıkları tüm hakları tanımak zorundandır ifadesi kullanarak yükümlülük getirmiştir. Bu maddeye benzer hüküm BMMYK İcra Komitesinin 47 numaralı kararında rastlanmaktadır. Bu kararda; mültecilerin yaşadıkları ülkeye uyum sağlayacak ve en iyi seviyede eğitim alma hakkından faydalanmaları vurgulanmıştır.¹⁰²

¹⁰² UN High Commissioner for Refugees (UNHCR), Refugee Children, 12 October 1987, No. 47 (XXXVIII) - 1987, Paragraf O, <http://www.refworld.org/docid/3ae68c432c.html>, (04.11.2018).

ÜÇÜNCÜ BÖLÜM

AVRUPA BİRLİĞİ VE TÜRKİYE'DE GÖÇ VE MÜLTECİ POLİTİKASI

I. AVRUPA BİRLİĞİ MÜLTECİ POLİTİKALARI

Dünyada, 2. Dünya Savaşının getirdiği en büyük problemlerden biri de milyonlarca kişinin ülkelerini terk etmek zorunda kalmış olmasıdır. Bunun akabinde mülteci sorunu hızla artış göstermiştir. Bu artış sorunun çözümü için gerekli adımların atılmasını hızlandırmıştır. 1951 tarihli sözleşme ve akabinde 1967 Protokolü ile mülteci hukukunun ve statüsünün, hangi haklara sahip olacakları belirlenmiştir. 1951 Sözleşmesi ile AB ülkeleri mülteci konusunda ortak bir politika oluşturmaya başlamıştır.

Avrupa Birliği, 1997 tarihli Dublin II yönetmeliği 10.maddesinde; “Sığınma talep eden kişinin AB’ne üye ülkelerden herhangi birinin yasal olmayan yollardan sınırlarına girdiği fark edilirse, sığınma talebinden sınır ihlali yaptığı ülke sorumludur.”¹⁰³ denmektedir. Örneklendirmek gerekirse, yasal olmayan yollar ile Yunanistan veya İspanya gibi ülkelere Avrupa’ya giren ve sonrasında diğer Avrupa ülkelerine sınırlarına yasal olmayan yollardan girip yakalanan mültecileri Yunanistan veya İspanya’ya geri gönderebilirler.

Avrupa Birliği, mülteci politikalarında ortak bir tavır sergilemeye çalışsa da, üye ülkelerin ne kadar mülteci kabul edeceği kendi inisiyatifinde olan bir karardır. Bunun nedeni her ülkenin kendi menfaatlerini gözetmeyi tercih etmek ve her ülkenin kendi hukuksal düzenlemeleri ile sınırlarını çizmesi olarak belirtilebilir. Avrupa Komisyonu’nun düzenlediği “Avrupa Ortak Sığınma Sistemi” ne göre üye ülkelerin mültecilere kendi vatandaşlarına tanıdığı hakların aynısı tanımak ve insan haklarına uygun davranması gerekmektedir. Bu gerekliliğin nedeni mültecilerin sığındığı ülkelerde sosyal açıdan çok sayıda problemle karşılaşmış olmasıdır. AB üye ülkelere göre mülteciler, sığındıkları ülkelerin birçok unsuruna olumsuz etki

¹⁰³ Dublin Yönetmeliği.

http://madde14.org/index.php?title=AB_Dublin_II_Y%C3%B6netmeli%C4%9Fi, (12.11.2018).

yapmaktadır. Bu husus da AB üye ülkelerinin mültecilere sıcak bakmamalarının en büyük nedenidir ve iki farklı konu üzerinde yoğunlaşmalarına sebep olmuştur;

- Belirli vasıflara sahip, yetenekli mültecileri ülke vatandaşlığına kabul etmek
- Sürekli mültecilerin; sosyal, toplumsal, ekonomik problemlerini çözmektir.¹⁰⁴

Avrupa Birliği ülkelerinde giderek azalan nüfus, gelecek yıllarda ülkelerin iş gücü ihtiyacı olacağını açıkça ortaya koymaktadır. AB, bu duruma ilişkin olarak çocuk sayısında artış için ülkeleri teşvik ederek problemi kendi içinde çözmek isteyerek, mülteci kabulünde sınırlama yapmaktır. Avrupa Birliği üye ülkeleri son yıllarda mülteci politikalarında katı davranışlar sergilemekte ve insan hakları kurallarına da aykırı davranışlarda bulunmaktadır.¹⁰⁵ Soğuk savaş döneminden sonra AB korumacı ve güvenlik odaklı adımlar atarak mülteci politikası da bu doğrultuda tamamen değişmiştir.

1988 tarihinde kabul edilen 88/361 sayılı Konsey Direktifi sayesinde Avrupa Birliği üye ülkelerinin vatandaşlarının yararlandığı vize serbestisi mülteci girişlerini kontrol altına almakta zorluk çıkarmaktadır. Bu sebeple bazı üye ülkeler vize antlaşmasını kaldırmak isterken, bazı ülkeler mültecileri topraklarından uzak tutmak için dikenli teller döşemiştir. 2008 yılı Ekim ayında AB Konseyi toplantı kararı olarak sınırlarından mültecileri uzak tutmak için tüm tedbirleri almışlardır. Diğer bir karar ise mültecilerin kendi istekleri ile geri gönderilmesi veya kovulması olmuştur. Hatta daha ileri bir uygulama ile kovulan mültecilerin diğer ülkeler tarafından da bilinmesi için “Schengen Bilgi Sistemi” kurulmuştur.¹⁰⁶

1970 yıllarından itibaren siyasi mültecilere iltica hakkı veren AB ülkeleri koşulları daha da zorlaştırmıştır. Diğer mültecilerin kabulü ise daha da çok zorlaştırılmıştır.¹⁰⁷ Bu sıkı politikaların sonucu ise insan kaçakçılığı olmaktadır. Mültecilerin yasal yollar ile ülkelerine girmesine de karşı üretilen politikalar, insanların yasal olmayan yollardan yani kaçak olarak girmesine sebep olmakta ve bu da çoğunlukla insanlık adına acı sonuçlar ortaya çıkarmaktadır.

¹⁰⁴ EYTAN, Meyers, “Theories of International Immigration Policy-A Comparative Analysis”, *International Migration Review*, C. 34, No. 4, Kış 2000, s. 1245.

¹⁰⁵ LOESCHER, Gil, MİLNER, James, “The Missing Link: The Need for Comprehensive Engagement in Regions of Refugee Origin”, *International Affairs (Royal Institute of International Affairs 1944-)*, C. 79, No. 3 Mayıs, 2003.

¹⁰⁶ Population Council Report, “The European Pact on Immigration on the Control of Illegal Immigration”, *Population and Development Review*, C. 34, No. 4, Aralık 2008.

¹⁰⁷ BOSWELL, Christina, “The ‘External Dimension’ of EU Immigration and Asylum Policy”, *International Affairs (Royal Institute of International Affairs 1944-)*, C. 79, No. 3, Mayıs 2003, s. 619.

2010 yılında yürürlüğe giren AB Temel Haklar Şartı ile sığınma hakkı “temel hak ve hürriyetler” arasında kabul edilmiştir. 19.madde de sınır dışı uygulamasına son verilmiş, hiçbir mültecinin kötü muamele göreceği bir ülkeye geri gönderimi yasaklanmıştır.¹⁰⁸ Günümüze kadar sürekli artış gösteren mülteci problemi AB ülkelerini sınır güvenliğini sağlamaya zorlamış ve bu sorunun çözümüne yönelik olarak 2005 yılında “Frontex” adında bir ajans kurmuşlardır. Bu ajansın asıl görevi Avrupa ülkelerinin dış hudutlarını korumak ve gerekirse askeri müdahalede bulunmaktır. Başkaca Akdeniz Bölgesinde kaçak mülteci akımını önlemek için kurulan “Sophia Misyonu”¹⁰⁹nun süresi uzatılarak görevine devam etmesi sağlanmıştır. Avrupa İltica Destek Ofisi (EASO), ortak bir mülteci sistemi kurulması ile ilgiliyken, EURODAC ise; 14 yaş ve üstü mültecilerin parmak izlerinin alınması ile ortak bir kimlik veritabanı oluşturan sistemdir.

Mevcut sistemlere, sözleşmelere rağmen Avrupa Birliği ülkelerinin henüz düzgün işleyen bir mülteci politikası bulunmamaktadır. Her ülkenin kendi uygulamaları, yöntemleri, sundukları imkânlar ve haklar farklı olması bu ülkelerin ortak politika oluşturmakta fazla istekli olmadıklarını yansıtmaktadır. Bunda en önemli unsur, AB kurucu üyesi olarak bilinen Fransa-Almanya ve İngiltere’nin mülteci sorununda yeterli sorumluluk almaması olarak gösterilebilir.

II. MÜLTECİ KRİZİNDE TÜRKİYE VE AB ARASINDAKİ MÜZAKERELER

Orta Doğu ülkelerinde yaşanan iç savaşlar, karışıklıklar burada yaşayan halkların zulümden, ölümden kaçmak için ülkelerine terk etmek zorunda kalmışlardır. Tabi bu mülteci hareketlerinden en çok etkilenen ülkelerin başında Türkiye gelmektedir. Fakat Avrupa Birliği üye ülkelerinin mülteci akımlarından bir hayli çekinmektedir. AB ülke halklarının mültecilere sıcak bakmaması, düzenlerinin bozulması gibi endişelere kapılmaktadırlar. Bu sebeptendir ki AB mülteci sorununu çözmek amacı ile 2015 yılında ilk toplantısını yapmıştır. Toplantının amacı Türkiye’nin kabul edip mülteci statüsü verdiği kişilerin AB ülkelerine geçmemelerini sağlamaktır. Bu konuda AB komisyonu mültecilerin Türkiye’ de barınmaları ve en

¹⁰⁸ EKŞİ, Nuray, *Yabancılar ve Uluslararası Koruma Hukuku*, İstanbul, Beta Yayınları 2016.

¹⁰⁹ Avrupa Birliğinin Akdeniz’de yasa dışı göçle mücadele için oluşturduğu misyon.

önemlisi kendi sınırlarına gelmemeleri için Türkiye'ye ekonomik yardım yapmayı ve vize serbestliği teklifinde bulunmuştur. Avrupa Birliği'nin beklentileri mültecilerin Türkiye'de daimi ikamet etmeleri, sosyal haklara sahip olmaları ve korunmalarının sağlanmasıdır. Bu sayede Avrupa Birliği ülkelerini mültecilerden koruma ve bu ülkelere girişinin engellenmesi amaçlanmaktadır. Avrupa Birliği ülkeleri Türkiye'ye verdikleri vaatlere rağmen mülteci problemini kendilerinin çözmek istemeleri sebebiyle, alınan çok sayıda tedbire rağmen, istedikleri sonuca ulaşamamışlardır. Bunun için yeni bir uygulama geliştirerek AB ülkelerine gelen mültecilere sınır koymuş ve ülkeler arasında mültecileri dağıtmışlardır.

AB Konseyi alınan bu tedbirlere rağmen sorunu çözemediğini anladığında planlarını değiştirme yoluna gitmiş ve tek hedef olarak mültecilerin kesin olarak uzak tutulması amaçlanmıştır. Tabi bu plan Türkiye'nin önemini daha da arttırmıştır. Bu gelişmeler doğrultusunda Avrupa Birliği Konseyi ve Türkiye arasında karşılıklı ziyaretlerin ve görüşmelerin başlamasına neden olmuştur. Görüşmelerin sonucu olarak taraflarca ortak çalışma grubu oluşturulacak ve AB'nin hazırladığı taslak metin üzerinde çalışılıp ortak hareket planı yapıldığı kararlaştırılmıştır.¹¹⁰

Taslak metin başlıkları şu şekildedir;

- “Türkiye ile Yunanistan Frontex desteği ile birlikte Yunanistan ile olan deniz hudutlarının güvenliğinin sağlanması”
- “Türkiye'nin geri kabul anlaşmasını uygulamaya başlaması”
- “Türkiye'de Hotspot olarak bilinen sığınmacıların başvurularının yapılab kimlik bilgilerinin kayıt edileceği merkezler kurulması. Bu sistem ile kimin mülteci olduğu ve kimin bu statüye uymadığının belirlenmesidir.”

AB'li politikacılar Türkiye üzerinden Avrupa Birliği ülkelerine geçmek isteyen mültecileri engellemeyi amaçlamaktadır. Taslak metinde bahsedilen konulara istinaden Türkiye, Avrupa Birliği'nden mülteciler için ekonomik yardımların arttırılması ve mültecilerin her türlü ihtiyaçlarını sağlayabileceği ve ülkelerinden ayrılmadan yaşayabilecekleri “Güvenli Bölge” oluşturulmasını istemektedir.

Türkiye'nin Avrupa Birliğinden taleplerini maddeler halinde belirtmek gerekirse;

- Üyelik süreci hızlandırılmalı

¹¹⁰ AB ve Türkiye, Birliğin Göç Eylem Planını Görüşüyor”, BBC,7 Ekim 2015, www.bbc.com, (13.10. 2015).

- Mültecilere yapılan harcamalara ekonomik açıdan yardım edilmesi
- Türk vatandaşlarına serbest dolaşım hakkı tanınması
- Güvenli Bölge oluşturulmasına destek verilmesi olarak sıralanabilir.

2015 yılı Ekim ayında Avrupa Birliği ülke liderleri mülteci sorunu ve Türkiye'nin desteğinin sağlanması için toplanarak değerlendirmeler yapmışlardır. Bu zirvede mültecilerin kendi sınırlarına ulaşmaması için Türkiye'nin "güvenli ülke statüsü" fikrini desteklemişlerdir. Bir mülteci Avrupa Birliği tarafından güvenli ülke olarak tanımlanan bir ülkeden geliyorsa iade edilmesinde problem yoktur. Zirvede ayrıca Türkiye'nin Güvenli Bölge önerisini, serbest dolaşım hakkı ve ekonomik yardımları da gündemlerine almışlardır.

AB liderler zirvesinden 3 gün sonra Türkiye'yi ziyaret eden Almanya Başbakanı Angela Merkel devlet liderleri ile yaptığı görüşmelerde mülteci konusuna değinmişlerdir. Görüşme sonrasında yapılan basın açıklamasında Angela Merkel, "mülteciler konusunda ekonomik yardımın devam edeceğini, Türkiye'nin AB üyelik sürecinin yeni fasıllar açılarak devam edeceğini ve vize kolaylığı sağlanabileceği" konularını dile getirmiştir.

29 Kasım 2015 tarihinde Brüksel' de yapılan Avrupa Birliği zirvesinde Türkiye ile ilgili şu açıklamalar yapılmıştır.

- *"Türkiye'nin AB katılım müzakerelerinde 17'nci fasıl olan ekonomik ve parasal politikanın 14 Aralık'ta açılacağı açıklanmıştır. Bu bağlamda 2016'nın ilk çeyreğinde açılacak olan yeni fasılların belirleneceği de kayıt altına alınmıştır."*
- *Türkiye ile AB arasındaki iletişimi artırmak ve daha köklü hale getirmek adına yılda en az iki defa zirve düzenlenmesi, 2016 yılının ilk döneminde "Yüksek Düzeyli Ekonomik Diyalog mekanizmasının" başlatılması ve yine 2016 yılının ilk döneminde "Yüksek Düzeyli Enerji Diyaloğu" toplantısının ikinci etabının yapılması kararlaştırılmıştır.*
- *"Avrupa birliği Türkiye'de bulunan sığınmacılar için "ilk etapta" 3 milyar avro ekonomik destek sağlayacağını bildirmiştir. Bu açıdan Avrupa Birliği mülteci sorununda Türkiye ile arasındaki sorumluluk paylaşımının önemine değinerek üye ülkelerin ve Avrupa Birliği'nin sığınmacılara yönelik uyguladığı yeniden yerleştirme programlarına vurgu yapmıştır. Bu çerçevede Almanya medyasında yer alan haberlere göre, Avrupa Birliği üyesi devletler*

Türkiye’de bulunan 400.000’e yakın Suriyeli mülteciyi direk kabul etmeyi taahhüt etmektedirler.”

- *“AB ve Türkiye, vize muafiyeti ile ilgili atılacak adımları hızlandırma konusunda anlaştıklarını açıklamışlardır. Buna göre AB Komisyonu 2016 Mart ayında vize muafiyeti konusundaki ikinci raporunu yayımlayacaktır. Bunun karşılığında AB-Türkiye arasında imzalanan Geri Kabul Anlaşması Haziran 2016’dan itibaren Türkiye tarafından uygulanmaya başlayacak. AB Komisyonu’nun üçüncü raporunu sonbaharda yayımlayacağı ve vize muafiyeti ile ilgili şartların yerine getirildiğinin tespit edilmesi durumunda, Ekim 2016 tarihinden itibaren Türk vatandaşlarına yönelik vize muafiyeti uygulamasının başlaması planlanmaktadır.”*
- *“Açıklama metninin sonunda taraflar üzerinde anlaşılan hususlarda atılacak olan adımların eş zamanlı olacağını ve yakından takip edileceğini vurgulamışlardır.”*

Bu zirvedeki kararlar Avrupa Birliği ve Türkiye ilişkisinde yeni bir sayfanın açıldığı anlamına gelmektedir. Zirvede ayrıca 14 Aralık’ta 17.fasılın açılması ve 2016 yılının ilk döneminde ek bazı fasılların açılması için gerekli işlemlerin yapılması kararlaştırılmıştır.

Bütün bu zirveler sonunda alınan kararlar günümüze kadar henüz tam anlamıyla istediği seviyeye gelememiştir. Bunun nedenleri ise;

- Bazı Avrupa Birliği ülkelerinin Türkiye’ye mülteciler için yapılacak para yardımına sıcak bakmamaları,
- Yine Türkiye’nin talepleri arasında olan vize serbestliği konusuna AB ülkelerinin karşı çıkıyor olması,
- AB üyelik sürecinin Türkiye’nin istediği hızda yürümemesi olarak gösterilmektedir.

Avrupa Birliği Komisyonunun bu kararsız tavırları sonucunda son yıllarda mültecilerin kaçak ve tehlikeli yollardan Avrupa ülkelerine gitmek istemeleri ölümle sonuçlanmaktadır. İnsan kaçakçılığı gittikçe artmakta, karayolu veya deniz yolu ile yapılan kaçakçılıklarda yüzlerce mülteci hayatını kaybetmektedir.

III. TÜRKİYE’DE GÖÇ VE MÜLTECİ POLİTİKALARINDA ULUSLARARASI AKTÖRLERİN ROLÜ

Türkiye’nin göç politikalarının AB yasalarına uyumlu duruma getirilmesi müzakereler sonucunda daha da önem kazanmış ve Avrupa Birliği 1998 yılından itibaren her yıl Türkiye ile ilgili ilerleme raporları yayınlamış ve her raporda göç ile ilgili olarak eksik ve geliştirilmesi gereken yönleri belirtmiştir. Bu raporlarda göç hareketleri ile ilgili alınan kararlarda hangi konuların daha öne çıktığını belirtilmiştir.

1998 yılından itibaren yayınlanan ilerleme raporlarında göç ile ilgili ifadeler genel hatları ile şu şekilde belirtilmiştir;

1998 yılı İlerleme Raporu: Bu raporda; “Türkiye, Avrupa dışından gelen sığınmacılar için iltica hakkı tanımamaktadır. Ancak, bu tür mültecilerin üçüncü bir ülkeye yerleştirilme yeterliliğine sahip olup olmadıklarını belirlemek üzere BM Sığınmacılar Yüksek Komisyonu’nun araştırma yapmasına izin vermektedir” ifadesi yer almıştır. Ayrıca 1951 Sözleşmesi’nde yer alan coğrafi sınırlamaya devam etmesi iltica uygulamasını etkilemektedir ve Türkiye’nin bu sınırlamayı kaldırması şartı konulmuştur.¹¹¹

1999 yılı İlerleme Raporu; Bu raporda üç temel konuya dikkat çekilmektedir. Birinci konu, göç ve hudutların kontrolü ile ilgili Türkiye’den AB ülkelerine yasal olmayan yollardan geçenlerin sayısının artış göstermesi ve göçmenlerin tamamının Türkiye ile Yunanistan sınırlarında yakalanmasıdır. Yakalananların kalacakları tesis ve ekonomik unsurların geliştirilmesi gerektiği belirtilmiştir. İkinci konu, Türkiye’nin geri kabul sözleşmelerine karşı durmaya devam etmesinin “güçlük” oluşturduğu ifade edilmektedir. İltica uygulamasında coğrafi sınırların kaldırılması ve iltica isteyen insanların şartlarının düzenlenmesi istenmektedir. Üçüncü konu ise; İnsan kaçakçılığı ile ilgili mücadelenin daha çok arttırılması ve kaçakçılığın Türk hukukunda “suç” sayılması istenmiştir.¹¹²

2000 yılı İlerleme Raporu: Bu raporda, “Göç ile ilgili olarak, Batı Avrupa ülkelerine yasadışı yollardan ulaşmaya çalışan insanların sayısını azaltmak için çabalar ciddi ölçüde arttırılmalıdır.” ifadesi ön plana çıkmıştır. Başka bir ifade ise

¹¹¹Türkiye’nin Katılım Yönünde İlerlemesi Üzerine Komisyon’un 1998 Düzenli Raporu, https://www.ab.gov.tr/files/AB_Iliskileri/AdaylikSureci/IlerlemeRaporlari/Turkiye_Ilerleme_Rap_1998.pdf, (15.11.2018)

¹¹²Türkiye’nin Katılım Yönünde İlerlemesi’ne İlişkin Komisyon 1999 Düzenli Raporu, https://www.ab.gov.tr/files/AB_Iliskileri/AdaylikSureci/IlerlemeRaporlari/Turkiye_Ilerleme_Rap_1999.pdf, (15.11.2018)

coğrafi sınırlamanın kaldırılması gerektiği olmuştur. Sığınmacılara sağlanacak yerleşim yerlerinin düzgün kurulması ve kabul merkezleri için Türkiye'nin daha çok çaba göstermesi istenmiştir.¹¹³

2001 yılı İlerleme Raporu: Bu raporda ilk önemli ifade olarak yasadışı göçe karşı ciddi önlemler alındığı belirtilmiştir. Göç ile ilgili olarak “yeniden kabul anlaşmaları” imzalamak için ikili görüşmelere başlanmış olduğu belirtilmiştir. Türkiye'nin insan kaçakçılığı konusunda yetersiz kaldığı ve ilgili mevzuatları kabul etmediği ayrıca raporda belirtilmiştir.¹¹⁴

2002 yılı İlerleme Raporu: Türkiye ile Yunanistan yasadışı göç ile mücadelede işbirliği, mültecilerin koşullarının daha iyi duruma getirilmesi konuları ön plana çıkmıştır. Vize uygulamalarında AB mevzuatlarına uyma konusunda ilerleme kaydettiği de belirtilmiştir. Türkiye ile Yunanistan yasadışı göç ile mücadele işbirliği kapsamında yapılan antlaşma 2001 yılı Haziran ayında yürürlüğe girmiştir. “Geri kabul” ilkesinin uygulanması amacı ile anlaşmanın 8.maddesi gereği olarak 2001 yılı Kasım ayında protokol imzalanmıştır. Bu protokolde, tarafların iade edilecek göçmen sayısının bilgilendirmesi için 14 gün sınırı konulmuştur. Ayrıca 2002 yılının Ağustos ayında TBMM “insan kaçakçılığı ve ticaret”inin suç olduğunu belirtecek iki değişiklik yapılmıştır.¹¹⁵

2003 yılı İlerleme Raporu: Bu raporda göç ve iltica alanındaki gelişmeler, yasadışı göç ile mücadele, Irak'ta yaşanan savaş nedeni ile mülteci sayısının artması endişesi konuları yer almıştır. Türkiye üzerinden yaşanan yasadışı göç hareketlerinde azalma olduğu vurgulanmıştır. 2002 yılında imzalanan geri kabul protokolünün uygulanmasında zorluklar olduğu belirtilmiştir. Türk ve Yunan yetkililerin mülteci sayıları konusunda anlaşmazlıklarını gidermek üzere bir sistem kurulması önerilmiştir. İnsan kaçakçılığı konusunda 2002 yılında yapılan düzenlemeler sonucunda ilerlemeler kayıt edildiği belirtilmiştir. Üçüncü dünya ülkeleri ile geri kabul anlaşması imzası için olumlu adımlar atılmıştır. 2003 yılı Mayıs ayında

¹¹³Türkiye'nin Katılım Yönünde İlerlemesi'ne İlişkin Komisyon 2000 Düzenli Raporu, https://www.ab.gov.tr/files/AB_Iliskileri/AdaylikSureci/IlerlemeRaporlari/Turkiye_Ilerleme_Rap_2000.pdf, (15.11.2018)

¹¹⁴Türkiye'nin Katılım Yönünde İlerlemesi'ne İlişkin Komisyon 2001 Düzenli Raporu, https://www.ab.gov.tr/files/AB_Iliskileri/AdaylikSureci/IlerlemeRaporlari/Turkiye_Ilerleme_Rap_2001.pdf, (15.11.2018).

¹¹⁵Türkiye'nin Katılım Yönünde İlerlemesi'ne İlişkin Komisyon 2002 Düzenli Raporu, https://www.ab.gov.tr/files/AB_Iliskileri/AdaylikSureci/IlerlemeRaporlari/Turkiye_Ilerleme_Rap_2002.pdf, (15.11.2018).

Kırgızistan ile geri kabul antlaşması imzalanmıştır. Mültecilere yapılan sosyal ve ekonomik desteğin arttığına vurgu yapılmıştır.¹¹⁶

2004 yılı İlerleme Raporu: Türkiye 2004 yılı Mart ayında Avrupa Topluluğu ile geri kabul için görüşmelere başlamayı kabul etmiştir. Türkiye ve AB arasında “Yasadışı Göç Ortak Eylem Planı” en kısa sürede faaliyete geçirilmesi konusunun sonuca bağlanması vurgulanmıştır. İltica konusunda 2005 yılında çıkarılacak kanuna hazırlık aşamasında 10 günlük zaman sınırlamasının kalkması ve “hızlanmış prosedür” uygulaması devreye alınmıştır. “Haziran 2004’te Türkiye, 1999 yılında imzaladığı Bütün Göçmen İşçilerin ve Onların Aile Fertlerinin Haklarının Korunmasına Dair BM Sözleşmesini” onaylamıştır. Türkiye, BMMYK ile işbirliği kapsamında iltica konusunda eğitim uygulamalarına devam etmiştir.¹¹⁷

2005 yılı İlerleme Raporu: Göç konusunda, göç ve iltica var olan uygulamalara uyum amacı ile “Ulusal Eylem Planı” Mart 2005’te kabul edilmiştir. “Eylem Planının, iltica ve göç idaresi kurulması, aile birleşmeleri, uzun süreli ikamet ve öğrencilerin ikameti gibi hususlardaki hükümlerinin açıklığa kavuşturulması gerekmektedir.” AB ile geri kabul görüşmeleri başlamış ve bu ilerleme açısından olumlu olduğu vurgusu yapılmıştır. Türkiye sınır ihlalleri, göç erken uyarı sistemi haberleşmesi, bilgi değişimi merkezinin çalışmalarına katılmayı sürdürmüştür.¹¹⁸

2006 yılı İlerleme Raporu: Çalışanların serbest dolaşımı, AB komisyonu ile yapılan geri kabul anlaşmaları, coğrafi kısıtlamaların kaldırılması, insan kaçakçılığı ile mücadele konuları ön plana çıkarılmıştır. Raporda çalışanların serbest dolaşımı ve oturma izinleri konusunda yeni gelişmelerin olmadığı belirtilmiştir. Göç ile ilgili olarak komisyon ile yapılan görüşmelerin çok ağır ilerlediği belirtilmiştir. Coğrafi kısıtlamaların kaldırılması 2012 yılı olarak planlanmıştır. Türkiye’nin insan kaçakçılığı ile ilgili kanunları AB mevzuatı ile uyumlu olduğu belirtilmiştir.¹¹⁹

¹¹⁶Türkiye’nin Katılım Yönünde İlerlemesi’ne İlişkin Komisyon 2003 Düzenli Raporu, https://www.ab.gov.tr/files/AB_Iliskileri/AdaylikSureci/IlerlemeRaporlari/Turkiye_Ilerleme_Rap_2003.pdf, (15.11.2018)

¹¹⁷Türkiye’nin Katılım Yönünde İlerlemesi’ne İlişkin Komisyon 2004 Düzenli Raporu, https://www.ab.gov.tr/files/AB_Iliskileri/AdaylikSureci/IlerlemeRaporlari/Turkiye_Ilerleme_Rap_2004.pdf, (15.11.2018).

¹¹⁸Türkiye’nin Katılım Yönünde İlerlemesi’ne İlişkin Komisyon 2005 Düzenli Raporu, https://www.ab.gov.tr/files/AB_Iliskileri/AdaylikSureci/IlerlemeRaporlari/Turkiye_Ilerleme_Rap_2005.pdf, (15.11.2018).

¹¹⁹Türkiye’nin Katılım Yönünde İlerlemesi’ne İlişkin Komisyon 2006 Düzenli Raporu, https://www.ab.gov.tr/files/AB_Iliskileri/AdaylikSureci/IlerlemeRaporlari/Turkiye_Ilerleme_Rap_2006.pdf, (15.11.2018).

2007 yılı İlerleme Raporu: Yayınlanan raporda çalışanların serbest dolaşımı ile ilgili olarak çalışma izinleri konusunda yeni mevzuat, izin alma işlemlerinin kolaylaştırılması ve bazı çalışanların izin alma konusundan muaf bırakılmaktadır. Göç ile ilgili olarak küçük ilerlemeler yapılmıştır. Türkiye'nin, Avrupa Birliği Uyum programında yer alan göç ve iltica konularındaki hukuki yenilikleri en kısa sürede gerçekleştirmesi gerektiği vurgulanmıştır. 1951 Sözleşmesindeki coğrafi kısıtlamaların kaldırılması gerektiği tekrar belirtilmiştir.¹²⁰

2008 yılı İlerleme Raporu: Bu raporda da göç ile ilgili sınırlı gelişmeler olduğu belirtilmiştir. Göç ve İltica konularında daha çok işbirliği yapılması gerektiği belirtilmiştir. Düzensiz göçmenlerin hukuki işlemleri ile ilgili olarak, göçmenlerin anlayacağı dilde yazılı olarak verilmesinin sağlanması ve uygulamaların kolaylaştırılması gerekmektedir. Türkiye coğrafi kısıtlamalara devam etmektedir. İltica sayılarının artması ile ilgili yasanın tekrar revize edilmesi ve bununla ilgili birim kurulması gerektiği vurgulanmıştır. Raporda insan kaçakçılığı ile ilgili gelişmelerin devam ettiği belirtilmiştir. Tanık Koruma Kanununun uygulamaya alınmasıyla kaçakçılık yapanların aleyhine tanıklık eden mağdurlara kimliklerinin korunması ve onlara tanık koruma programına alınma yolu açılmıştır.¹²¹

2009 yılı İlerleme Raporu: Büyük göç hareketleri Türkiye'nin göç sistemini zorlamaktadır. Bu sebepten sistemin yeniden gözden geçirilmesi ve gerekli düzenlemelerin yapılmasının önemli olduğu belirtilmiştir. Türkiye ile AT arasındaki geri kabul görüşmelerinin bir an önce tamamlanması gerekmektedir. Coğrafi kısıtlamalara devam etmektedir. İltica ilgili olarak, herkesin eşit koşullarda bu haklara ulaşması sağlanmasının önemi belirtilmiştir.¹²²

2010 yılı İlerleme Raporu: Göç ile ilgili yeni gelişmeler yaşanmıştır. TCK 79.maddesinde göçmen kaçakçılığının cezası yükseltilmiştir. 2010 yılında düzensiz göç ile ilgili yönetmelik yayınlanmış ve hukuki işlemleri biten göçmenlerin geri gönderme merkezlerine yerleştirilmeleri sağlanmaktadır. Türkiye ve AB arasındaki geri kabul görüşmelerinin sonuçlandırılması yönünde önemli gelişmeler

¹²⁰ Türkiye'nin Katılım Yönünde İlerlemesine İlişkin Komisyon 2007 Düzenli Raporu, https://www.ab.gov.tr/files/AB_Iliskileri/AdaylikSureci/IlerlemeRaporlari/Turkiye_Ilerleme_Rap_2007.pdf, (15.11.2018)

¹²¹ Türkiye'nin Katılım Yönünde İlerlemesine İlişkin Komisyon 2008 Düzenli Raporu https://www.ab.gov.tr/files/AB_Iliskileri/AdaylikSureci/IlerlemeRaporlari/Turkiye_Ilerleme_Rap_2008.pdf, (15.11.2018).

¹²² Türkiye'nin Katılım Yönünde İlerlemesine İlişkin Komisyon 2009 Düzenli Raporu https://www.ab.gov.tr/files/AB_Iliskileri/AdaylikSureci/IlerlemeRaporlari/Turkiye_Ilerleme_Rap_2009.pdf, (15.11.2018).

kaydedilmiştir. Yunanistan ile imzalanan geri kabul protokolünün maddelerinin daha faal olarak uygulanmasına yönelik pozitif gelişmeler yaşanmıştır. Bu gelişmeler sonucunda iki ülke bakanlıkları 2010 yılı Mayıs ayında ortak bildiri imzalamıştır. “Yabancıların Çalışma İzinleri Hakkında Kanun’un Uygulamasına Dair Yönetmelikte” düzenleme yapılarak mültecilerin çalışma izni başvuru şartları kolaylaştırılmıştır.¹²³

2011 yılı İlerleme Raporu: “Türkiye’deki düzenli ve düzensiz göçmenlerin, sığınmacıların ve mültecilerin statüsünü düzenlemeye yönelik mevzuat hazırlama çalışmalarını sürdürmektedir. Bu mevzuat, AB standartlarına ve uluslararası standartlara uyum yolunun açılması, göçmen ve mülteci haklarının korunmasının sağlanması ve kamu idaresi ile Türkiye’deki yabancılar arasındaki tüm ilişkileri kapsayacak düzenleyici bir yasal çerçeve oluşturulması açısından önemli olacaktır” ifadesine yer verilmiştir. Geri gönderme merkezlerinde göçmenlere psikolojik ve sosyolojik desteklerin devam ettiği belirtilmiştir. AB ile sürdürülen geri kabul görüşmeleri sona ermiş fakat resmi olarak imzalanmamıştır. Koruması gerekli görülen mültecilerin yerleştirileceği şehir sayısı 51’e çıkarılmıştır.¹²⁴

2012 yılı İlerleme Raporu: “Mülteciler ve sığınmacılarla ilgili olarak, kolluk kuvvetleri ile merkezi ve yerel yönetimler uygulamalarını geliştirmişlerdir. Geri gönderme merkezlerindeki muamele ve gözetim koşulları iyileşmiştir” ifadesi yer almıştır. Göç konusu ile ilgili olarak Mayıs 2012’de Yabancılar ve Uluslararası Koruma Kanun Tasarısı TBMM’ye gönderilmiş fakat kabul edilmemiştir. Bu kanun mültecilerin ve göçmenlerin hakların AB standartlarına uygun duruma getirecek kilit rolde bir kanundur. Göçmenlerin adli yardımlara ulaşmalarına sıkıntılar yaşadığı belirtilmiştir. Yabancılar ve Uluslararası Koruma Kanununun kabul edilmesi beklendiğinden düzensiz göç ve iltica konularında yeni bir gelişme kaydedilmemiştir.

2013 yılı İlerleme Raporu: Yabancılar ve Uluslararası Koruma Kanunu’nun yürürlüğe girmesi mültecilerin durumları açısından önemli bir gelişme olarak görülmekte ve AB standartlarına uyum kapsamında göç ve iltica kapsamında hukuki açıdan önemli bir gelişme olarak belirtilmiştir. Türkiye, Suriye’den gelen

¹²³Türkiye’nin Katılım Yönünde İlerlemesi’ne İlişkin Komisyon 2010 Düzenli Raporu, https://www.ab.gov.tr/files/AB_Iliskileri/AdaylikSureci/IlerlemeRaporlari/Turkiye_Ilerleme_Rap_2010.pdf, (15.11.2018).

¹²⁴Türkiye’nin Katılım Yönünde İlerlemesi’ne İlişkin Komisyon 2012 Düzenli Raporu https://www.ab.gov.tr/files/AB_Iliskileri/AdaylikSureci/IlerlemeRaporlari/Turkiye_Ilerleme_Rap_2012.pdf, (15.11.2018).

mültecilerin yanı sıra diğer sığınmacı ve mültecilere de ev sahipliği yaptığı belirtilmiştir. Ancak BMMYK hizmetlerine ve uygulamalarına erişimde zorluklar yaşanmaktadır. Bu olumlu gelişmelerin aksine, “Türkiye-AB Geri Kabul Anlaşmasının akdedilmesi ve mevcut geri kabul yükümlülüklerinin tam olarak uygulanması hayati önem taşımaya devam etmektedir.”¹²⁵

2014 yılı İlerleme Raporu: “Yabancılar ve Uluslararası Koruma Kanunu’nun ve ilgili uygulama mevzuatının yürürlüğe girmesiyle, mülteciler ve sığınmacılarla ilgili yasal çerçeve hususunda kayda değer ilerleme sağlanmıştır; ancak Türkiye’nin bu çerçeveyi tamamlaması gerekmektedir. Yerlerinden olmuş kişilerin haklarını muhafaza etmek ve geri dönmelerini teşvik etmek amacıyla, bu kişilerin ihtiyaçlarına yönelik kapsamlı bir ulusal stratejiye ihtiyaç duyulmaktadır” ifadesi raporun mülteci ve sığınmacılar içeren sonucu belirtmektedir. Göç ile ilgili olarak, Türkiye Irak ve Suriye’den artarak devam eden mülteci akınına başarılı bir şekilde yönettiği belirtilmiştir. 2014 yılı Nisan ayında Yabancılar ve Uluslararası Koruma Kanunu’nun tüm hükümleriyle yürürlüğe girmesi ve Göç Yönetimi Genel Müdürlüğü’nün kurulması önemli gelişme olarak kaydedilmiştir. Türkiye ile AB geri kabul anlaşmasının imzalanması ve yürürlüğe girmesi olumlu gelişmeler arasında yer almıştır.¹²⁶

2015 yılı İlerleme Raporu: Mülteciler konusunda Türkiye’nin çabalarının artarak devam ettiği belirtilmiş. Geçici koruma altındaki mültecilerin istihdam edilebilmeleri için gerekli yönetmelikleri çıkarmasına vurgu yapılmıştır. Kamp dışında yaşayan mültecilerin temel hizmetlere ulaşımındaki sorunlar devam etmektedir. Mülteci çocukların eğitimde aksaklıklar yaşanmakta olduğu belirtilmektedir. Türkiye’nin "geri göndermeme" ilkesine uymadığı durumların olduğu bildirilmiş ve bunlar sivil toplum tarafından eleştirilmiştir.¹²⁷

2016 yılı İlerleme Raporu: “Türkiye; Suriye, Irak ve diğer ülkelerden gelen 3 milyon civarındaki mülteciye koruma sağlanması hususunda olağanüstü bir çaba sarf etmeye devam etmiştir” ifadesi raporun mülteciler başlıklı maddesinde yer

¹²⁵ Türkiye’nin Katılım Yönünde İlerlemesine İlişkin Komisyon 2013 Düzenli Raporu, https://www.ab.gov.tr/files/AB_Iliskileri/AdaylikSureci/IlerlemeRaporlari/Turkiye_Ilerleme_Rap_2013.pdf, (16.11.2018).

¹²⁶ Türkiye’nin Katılım Yönünde İlerlemesine İlişkin Komisyon 2014 Düzenli Raporu, https://www.ab.gov.tr/files/AB_Iliskileri/AdaylikSureci/IlerlemeRaporlari/Turkiye_Ilerleme_Rap_2014.pdf, (16.11.2018).

¹²⁷ Türkiye’nin Katılım Yönünde İlerlemesine İlişkin Komisyon 2015 Düzenli Raporu, https://www.ab.gov.tr/files/AB_Iliskileri/AdaylikSureci/IlerlemeRaporlari/Turkiye_Ilerleme_Rap_2015.pdf, (16.11.2018).

almıştır. Ayrıca mültecilerin istihdamı ile ilgili olarak “Geçici Koruma Sağlanan Yabancıların Çalışma İzinleri Dair Yönetmelik” ve “Uluslararası Koruma Başvuru Sahibi ve Uluslararası Koruma Statüsü Sahibi Kişilerin Çalışmasına Dair Yönetmelikleri” yürürlüğe sokulmuştur. Bu yönetmelikler mültecilerin ekonomik imkânlarını iyileştirme de önemli bir adım olarak görülmüştür. Bu gelişmeler Türkiye’nin vize serbestisi konusunda yükümlülüklerini yerine getirdiğini ve vize şartı aranmayan ülkeler arasında yer alma hakkını daha da güçlendirmiştir. Mart ayında Türkiye ve AB ortak bildiri yayınlayarak, Avrupa Birliği ülkelerine yapılan yasadışı göçü bitirme konusunda çalışmaların artarak devam edilmesi kararlaştırılmıştır.¹²⁸

2018 yılı İlerleme Raporu: 2017 yılı itibari ile Türkiye 3,5 milyon aşkın mülteciye barınma imkânı sağlayarak dünyada en çok mülteci kabul eden ülke olmuştur. “Türkiye göç ve iltica politikası alanında iyi düzeyde ilerleme kaydetmiştir ve Mart 2016 tarihli Türkiye-AB Ortak Açıklamasının uygulanması ve Doğu Akdeniz rotasındaki göç akışlarının etkili bir şekilde yönetilmesi konusunda kararlılığını sürdürmüştür” ifadesi yer almıştır. Türkiye’nin gelecek yıl, “18 Mart 2016 tarihli Türkiye-AB Zirvesi Ortak Açıklamasının uygulanmasına devam etmesi ve Türkiye-AB Geri Kabul Anlaşması’nın tüm hükümlerini üye devletlerin tamamına yönelik olarak uygulaması” gerektiği belirtilmiştir.¹²⁹

Belirtilen raporlarda AB, Türkiye’nin maruz kaldığı sığınmacı ve mülteci akınlarını yakından takip ettiği anlaşılmaktadır. Bu akımları karşılama konusunda çok önemli bir yer teşkil ettiği de ayrıca vurgulanmıştır. Bu durum tabii öncelikle sığınmacı ve mültecilerin AB ülkelerine geçmelerine karşı önlem almak ve ülkelerin problem yaşamamasını hedeflemek olarak düşünülebilir. Türkiye’nin uygulamış olduğu politikalardan hem övgü ile bahsetmiş ve hem de eleştirilerde bulunmuştur. Bu ilerleme raporları uluslararası toplumların göçmenlere, mültecilere bakış açısını da yansıtmaktadır.

Sonuç olarak; uluslararası toplum ve özellikle Avrupa Birliği’ne üye ülkelerin sığınmacı ve mülteci konularına bakış açısının Türkiye’nin bakış açısıyla örtüşmediği belirtilmektedir. Türkiye insani ve ahlaki açıdan sığınmacılara ve

¹²⁸ Türkiye’nin Katılım Yönünde İlerlemesine İlişkin Komisyon 2016 Düzenli Raporu https://www.ab.gov.tr/files/AB_Iliskileri/AdaylikSureci/IlerlemeRaporlari/Turkiye_Ilerleme_Rap_2016.pdf, (16.11.2018).

¹²⁹ Türkiye’nin Katılım Yönünde İlerlemesine İlişkin Komisyon 2018 Düzenli Raporu https://www.ab.gov.tr/files/AB_Iliskileri/AdaylikSureci/IlerlemeRaporlari/Turkiye_Ilerleme_Rap_2018.pdf, (16.11.2018).

mültecilere yardım ederken, bir taraftan da AB'ne karşı üyelik sürecinde bir stratejik olgu olarak da kullanılmaktadır. Üyelik fasıllarının daha hızlı ilerlemesi, vize serbestisi gibi talepler bu duruma örnek olarak verilebilir.

IV. 2000 SONRASI GÖÇ POLİTİKALARI VE AB UYUM SÜRECİ

Türkiye'nin, 2000 yılından günümüze kadar Avrupa Birliği ilerleme raporlarında da belirtildiği üzere göç konusunda geçiş ülkesi konumunda olması ve göç politikalarının işbirliği içinde uygulanması gerektiği önemle vurgulanmıştır. 2001 yılında AB Komisyonu ile imzalanan “Katılım Ortaklığı” sözleşmesi ile Türkiye'nin göç ile ilgili yeni politikaları uygulamaya başlaması olarak belirtilmektedir. Bu sözleşme, Avrupa'ya yapılacak göç hareketlerinin yönetimi ve uygulanacak adımların nasıl olacağı konusunu ele almaktadır. 2003 yılında Türkiye'nin “Ulusal Eylem Planı”na dâhil edilmiştir. Sözleşmede göç konusu ile ilgili olarak;

- Vize uygulamalarının düzenlenmesi,
- Yasadışı göç ile etkin mücadele,
- Sınır kontrolünün Schengen vize uygulamalarına göre yapılması,
- Uluslararası Sözleşmelerin gereği olarak coğrafi sınırlamaların kaldırılması, başlıkları yer almaktadır.¹³⁰

Eylem planı çerçevesinde 2013 yılında Yabancılar ve Uluslararası Koruma Kanunu kabul edilmiş ve yürürlüğe girmiştir. Bu kanun ile beraber Göç idaresi Genel Müdürlüğü kurulmuştur. Bu kanun ayrıca AB uyum sürecinde “24. Fasl”la ilgili çalışmalarda önemli katkılar sağladığı gibi uluslararası sözleşmelerin insan hakları hükümlerine de gelişme sağlamaktadır.

2014 yılında yürürlüğe giren Geçici Koruma Yönetmeliği; geçici korumanın hangi koşullarda başlayacağı, hangi şartlarda uygulanacağı ve biteceği konusunda açıklamalar yapmaktadır. Ayrıca büyük göç hareketleri durumunda kurumları ve görevlerini, göçmenlerin temel insani ihtiyaçlarını nasıl karşılayacağını ve geri gönderilme koşullarının nasıl olacağını belirtmektedir. Bu yönetmelik, tüm

¹³⁰ SAĞIROĞLU, Ali Zafer, “Türkiye’ de Merkezi Göç Yönetimi”2016, ESEN, Adem, DUMAN, Mehmet. (Ed.), Türkiye’de Geçici Koruma Altındaki Suriyeliler: Tespitler ve Öneriler, İstanbul, *Wald Dünya Yerel Yönetim ve Demokrasi Akademisi Vakfı*, 2016, s. 43-69.

lkelerden gelen göçmenlere karşı yapılmış olsa da, içeriği açısından özellikle Suriyelilere barınma sağladığı ve geçici sığınma hakkı tanıyarak açık bir politika uygulamıştır. Yönetmeliğin Suriyeli mültecilere özgü olduğu düşüncesini yaratmıştır. Bunu düşündüren ise geçici 1.maddedeki; “28 Nisan 2011 tarihinden itibaren Suriye Arap Cumhuriyetinde meydana gelen olaylar sebebi ile geçici koruma amacıyla Suriye Arap Cumhuriyetinden kitlesel veya bireysel olarak Türkiye sınırına gelen veya sınırları geçen Suriye vatandaşları ile vatansızlar ve mülteciler, uluslararası koruma başvurusunda bulunmuş olsalar dahi geçici koruma altına alınacaklar. Geçici korumanın uygulandığı süre içinde, bireysel uluslararası koruma başvuruları işleme konulmaz” ifadesidir.

V. TÜRKİYE’DE G VE MÜLTECİ POLİTİKALARINDA ULUSAL AKTÖRLERİN ROLÜ

Türkiye’de güç ve mülteci politikalarında rol alan ulusal aktörleri, Göç İdaresi Genel Müdürlüğü, G Politikaları Kurulu, Türk Kızılay’ı ve Sivil Toplum Kuruluşları olarak incelemekte fayda bulunmaktadır.

A. Göç İdaresi Genel Müdürlüğü

Türkiye’de 2013 yılına kadar g hareketlerini yönetecek, uygulayacak ve denetimi sağlayacak kurumsal bir yapıdan söz edilemezdi. Son dönemlerde bazı Orta Doğu lkelerindeki iç savaş nedeni ile büyük g hareketlerine maruz kalan Türkiye, göç hareketlerini yönetebilmek, uygulayabilmek ve denetimini sağlamak ve Avrupa Birliği uyum politikaları gereği olarak kurumsal bir yapının oluşturulmasına büyük önem vermiştir.

Türkiye bu durumun bir gereği olarak 11 Nisan 2013 yılında yürürlüğe giren “*Yabancılar ve Uluslararası Koruma Kanunu’nun (YUKK)* “ 103. maddesine istinaden Göç İdaresi Genel Müdürlüğü’n kurmuştur. Göç İdaresi Genel Müdürlüğü’nün amacı Yabancılar ve Uluslararası Koruma Kanunu’nun (YUKK) 103.maddesinde “g alanına ilişkin politika ve stratejileri uygulamak, bu konularla ilgili kurum ve kuruluşlar arasında koordinasyonu sağlamak, yabancıların Türkiye’ye giriş ve Türkiye’de kalışları, Türkiye’den ıkışları ve sınır dışı edilmeleri,

uluslararası koruma, geçici koruma ve insan ticareti mağdurlarının korunmasıyla ilgili iş ve işlemleri yürütmek” olarak ifade edilmiştir.

Yabancılar ve Uluslararası Koruma Kanunu’nda (YUKK), hukuki düzenlemelerin yapılması ve uygulamaya alınması açısından Göç İdaresi Genel Müdürlüğü görevlendirilmiş ve EMG’ nün görev ve yetkilerini devralarak 81 il, 148 ilçede 12 daire başkanlığı ve iki genel müdür yardımcısı şeklinde yapılanmıştır.¹³¹ Göç İdaresi Genel Müdürlüğü’nün kurulması İlk elden sivil bir kurumun oluşması göç ve mülteciler konusunda, güvenlik yaklaşımının değiştiğini ve uyumlu politikalar uygulandığını da göstermektedir.¹³²

Göç İdaresi Genel Müdürlüğü bünyesinde en dikkat çekici birim olarak “Uyum ve İletişim Daire Başkanlığı” kabul edilmektedir. Yabancılar ve Uluslararası Koruma Kanunu’nda (YUKK), uyum kelimesinin “entegrasyon” kelimesinin yerine özellikle seçilmesinin nedeni olarak entegrasyon ifadesini genellikle “asimilasyon” ifadesi ile karıştırılmasından kaynaklanan sorunları ortadan kaldırmak olduğu söylenebilir. Uyum ifadesinin yalnızca yeniler için değil mevcut toplum içinde bulunan yeni göç hareketinin bir değeridir.¹³³

Göç İdaresi Genel Müdürlüğü’nün temel görevleri şu şekilde sıralanabilir;

- “Göç ile ilgili hukuki düzenlemelere, geliştirilmesine ve çalışmaların yürütülmesini olanak sağlamak, denetlemek ve organizasyonunu gerçekleştirmek,
- Uyum aşamalarına ilişkin işlemleri yürütmek,
- Geçici koruma işlemlerini yürütmek,
- Ülke genelinde vatansız göçmenleri tespit etmek ve kayıt altına almak.”

Göç İdaresi Genel Müdürlüğünü ele aldıktan sonra Türkiye’de göç ve mülteci politikalarında rol alan bir diğer kurum olan Göç Politikaları Kurulu’nu incelemekte fayda bulunmaktadır.

¹³¹ SAĞIROĞLU, Ali Zafer, “Türkiye’ de Merkezi Göç Yönetimi”2016, ESEN, Adem, DUMAN, Mehmet. (Ed.), Türkiye’de Geçici Koruma Altındaki Suriyeliler: Tespitler ve Öneriler, İstanbul, *Wald Dünya Yerel Yönetim ve Demokrasi Akademisi Vakfı*. 2016, s. 56.

¹³²2013 yılı AB ilerleme raporu, https://www.ab.gov.tr/files/AB_Iliskileri/AdaylikSureci/IlerlemeRaporlari/Turkiye_Ilerleme_Rap_2018.pdf, (15.11.2018).

¹³³ SAĞIROĞLU, Ali Zafer, “Türkiye’ de Merkezi Göç Yönetimi”2016, ESEN, Adem, DUMAN, Mehmet. (Ed.), Türkiye’de Geçici Koruma Altındaki Suriyeliler: Tespitler ve Öneriler, İstanbul, *Wald Dünya Yerel Yönetim ve Demokrasi Akademisi Vakfı*. 2016, s. 57

B. Göç Politikaları Kurulu

Göç Politikaları Kurulu Yabancılar ve Uluslararası Koruma Kanunu'nda (YUKK), 105.maddesi gereğince, İçişleri Bakanlığı'na bağlı olarak Türkiye'de göç politikasının oluşturulması ve kurumlar arası işbirliğini ve iletişimi sağlamak amacı ile kurulmuştur.

Göç Politikaları Kurulu; “Çalışma ve Sosyal Güvenlik, Aile ve Sosyal Politikalar, Avrupa Birliği, Dış İşleri, İçişleri, Kültür, Maliye, Milli Eğitim, Sağlık ve Ulaştırma Bakanlıklarının Müsteşarları ile Yurt Dışı Türkler ve Akraba Topluluklar Başkanı ve Göç İdaresi Genel Müdüründen” oluşmaktadır. Ayrıca gerekli hallerde Sivil Toplum Kurtuluş'larını da kurula çağırarak yetkilidir.

Yabancılar ve Uluslararası Koruma Kanunu (YUKK), 105.maddesine göre Göç Politikaları Kurulu'nun görevleri şu şekildedir:

- *“Türkiye'nin göç politika ve stratejilerini belirlemek, uygulanmasını takip etmek,*
- *Göç alanında strateji belgeleri ile program ve uygulama belgelerini hazırlamak,*
- *Kitlesel akın durumunda uygulanacak yöntem ve tedbirleri belirlemek,*
- *İnsani mülahazalarla toplu hâlde Türkiye'ye kabul edilecek yabancılar ile bu yabancıların ülkeye giriş ve ülkede kalışlarıyla ilgili usul ve esasları belirlemek,*
- *Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığının önerileri çerçevesinde, Türkiye'nin ihtiyaç duyduğu yabancı iş gücü ile Gıda, Tarım ve Hayvancılık Bakanlığının da görüşleri doğrultusunda tarım alanlarındaki mevsimlik işler için gelecek yabancılara ilişkin esasları belirlemek,*
- *Yabancılara verilecek uzun dönem ikamet iznine ilişkin şartları belirlemek,*
- *Göç alanında yabancı ülkeler ve uluslararası kuruluşlarla etkin iş birliği ve bu alandaki çalışmaların çerçevesini belirlemek*
- *Göç alanında görev yapan kamu kurum ve kuruluşları arasında koordinasyonun sağlanmasına yönelik kararlar almak.”*

Göç Politikaları Kurulu; ele aldıktan sonra Türkiye'de göç ve mülteci politikalarında rol alan bir diğer kurum olan Türk Kızılay'ını incelemekte fayda bulunmaktadır.

C. Türk Kızılay'ı

Türk Kızılay'ı dünya genelinde yaşanan doğal afetlerde ve insani ihtiyaçlarda ilk yardıma giden kurumlardan biridir. Türk Kızılay'ının birçok alanda ve durumda faaliyetleri ve görevleri bulunmakla birlikte mülteci ve sığınmacılar ile ilgili olarak kitlesel sığınma hareketlerinde görev üstlenmektedir.

Türk Kızılay'ı Suriye'den 2011 yılından itibaren başlayan sığınmacı ve mülteci hareketlerinde çok önemli görevler üstlenmiştir. Özellikle Güneydoğu Anadolu Bölgesinde yer alan kentlerde ve Türkiye Suriye sınır bölgelerinde çadır kentlerin kurulması, gıda yardımı yapılması, sağlık hizmetleri konusuna yardım sağlaması vb. gibi konularda görevini layıkıyla yerine getirmiştir. Ayrıca geçici koruma statüsünde bulunan sığınmacılara günlük gıda dağıtımında bulunmuştur.¹³⁴ Kızılay bu hizmetleri sadece ülke genelinde değil ülke dışında bulunan kamplar içinde yapmaktadır.

Kızılay bu hizmetlerin tamamının ulusal ve uluslararası yapılan yardımlar sayesinde kendi imkânları ile gerçekleştirmektedir. Barınma ve gıda yardımlarını Gaziantep'teki "Ülke Alan Koordinatörlüğü" ve on ilde kurulan "İl Ekip Başkanları" ile yapmaktadır. Ayrıca sınır kapılarında da çok sayıda ekipler kurulmuştur. Kızılay'a bu faaliyetleri esnasında çok sayıda Sivil Toplum Kuruluşu (STK) da hizmetleri yürütmeye yardımcı olmaktadır.

Türk Kızılay'ını; ele aldıktan sonra Türkiye'de göç ve mülteci politikalarında rol alan bir Sivil Toplum Kuruluşlarına da değinmekte fayda bulunmaktadır.

D. Sivil Toplum Kuruluşları

Sivil Toplum Kuruluşlarına değinmeden önce Sivil Toplum kavramının ne ifade ettiğine değinmekte yarar vardır. Sivil toplum kavramı; "devlet ile toplum arasında kamu alanında çalışmalar yapan, gönüllülük esasına göre, kişi ve devlet ilişkisini sağlayan kendi kendini yönetme yetkisi olan sosyal bir yapıdır" şeklinde tanımlanmaktadır. Toplumların gelişmesi, sivil toplum kavramının bir ihtiyaç haline gelmesi ile sivil toplumun kurumsal bir yapı haline gelmesi kaçınılmaz olması Sivil Toplum Kuruluşlarının ortaya çıkmasına sebep olmuştur. Sivil toplum Kuruluşlarının

¹³⁴Kızılay. Suriye İnsani Yardım Operasyonu Raporu, Şubat-2018, https://kizilay.org.tr/Upload/Dokuman/Dosya/94924807_subat-2018-suriye-krizi-insani-yardim-operasyonu-raporu.pdf , (18.11.2018).

bu çalışma kapsamında tanımını yapmak gerekirse, mülteci ve sığınmacılar ile işbirliği yapan devlet kurumları dışındaki kuruluşlar olarak tanımlamak mümkündür.

Sığınmacı ve mültecilerin korunması, temel ihtiyaçların karşılanması asıl olarak devletin görevi olsa da kitleler halinde yapılan hareketlerde devletin her bir insana ulaşmasının mümkün olmadığı durumlarda Sivil Toplum Kuruluşları (STK) devreye girerek bu eksikliği kapatma gayreti içerisinde olmaktadır. Sivil Toplum Kuruluşları (STK) birçok noktaya ve bölgeye örgütsel yapıları bakımından devletten daha kolay ulaşabilmektedir. Bu sayede mültecilere hem aracı rolü üstlenmekte hem de yardımları daha çabuk ulaştırabilmektedir.¹³⁵

Sivil Toplum Kuruluşları (STK) geçici koruma kapsamındakiler dâhil olmak üzere diğer sığınmacılar ve mültecilere yardım etme ve gereksinimlerini karşılama hususunda her alanda faaliyet göstermektedirler. Sivil Toplum Kuruluşlarının (STK) faaliyetlerinden bazıları; hukuki yardımlar, yönlendirme, danışmanlık ve tercümanlık, ekonomik yardım, istihdam sağlama, eğitim ve sağlık yardımları, sosyal yardım ve bulunduğu bölgelere uyum sağlamada yardım olarak sıralayabiliriz.

Sivil Toplum Kuruluşlarının (STK) çalışma şekli ve işleyişi bakımından incelediğimizde; birinci eylem olarak mültecilerin “menşe ülkeden” göç etmek istediği ülkeye geçmek istediği zamanda hukuki yardım da bulunmaktadır. İkinci eylem mültecilerin sığındığı ülkenin toplumu, kültürüne uyum sağlamasında yardım etmesi olarak tanımlanabilmektedir.

Ulusal ve uluslararası alanda mültecilere ve sığınmacılara aktif olarak yardım götüren az sayıda Sivil Toplum Kuruluşu bulunmaktadır. Helsinki Yurttaşlar Derneği, Uluslararası Af Örgütü, İnsan Hak ve Hürriyetleri İnsani Yardım Vakfı, Uluslararası Mavi Hilal İnsani Yardım ve Kalkınma Vakfı, Sığınmacılar ve Göçmenlerle Dayanışma Derneği, Türkiye İnsan Hakları Vakfı, Mültecilerle Dayanışma Derneği gibi kuruluşlar bunlara örnek olarak verilebilmektedir. Bu kuruluşlar dışında göçmen insanların kurdukları örgütlerde mevcuttur.

Ortadoğu da son yıllarda yaşanan iç savaş ve kargaşalar göz önünde bulundurulduğunda Sivil Toplum Kuruluşlarının ülkelerin resmi kurumlarından daha fazla yardımda bulunduğu ve görev üstlendiği gözlemlenmektedir. Bir kısmı sadece

¹³⁵ APAK, Hıdır, “Uluslararası Göç ve Sivil Toplum: Suriyeli Göçmen STK’lar”, 2015, TOPRAK, B. AKBAŞ, A. ÖZÇELİK, F. (ed). Sosyal Bilimler Genç Akademisyenler Sempozyumu 1, 8,9 Mayıs, Mardin, ss.274-282.

uzman oldukları konularda yardım ederken, bir kısmı ise tüm konularda yardım gerçekleştirmektedir.

Türkiye’de göç ve mülteci politikalarında rol alan ulusal aktörleri de inceledikten sonra, tez çalışmasının da ana konusu olan mültecilerin ekonomik entegrasyonlarına ilişkin hususları Türkiye ve Avrupa Birliği perspektifinde incelemekte fayda bulunduğu aşikârdır.



DÖRDÜNCÜ BÖLÜM

MÜLTECİLERİN EKONOMİK ENTEGRASYONLARINA İLİŞKİN ÇALIŞMALARIN TÜRKİYE-AB POLİTİKALARI ÇERÇEVESİNDE DEĞERLENDİRİLMESİ

I. MÜLTECİLER İLE İLGİLİ İSTATİSTİKİ BİLGİLER

A. Türkiye’deki Mültecilerle İlgili İstatistikî Bilgiler

T.C. İçişleri Bakanlığı Göç İdaresi Genel Müdürlüğü 8 Kasım 2018 tarihi itibarıyla Türkiye’deki biyometrik verileriyle kayıt altına alınmış bulunan Suriyeli mülteci sayısını 3 milyon 594 bin 232 kişi olarak açıklamıştır. Açıklanmış olan bu Suriyeli mültecilerin 1 milyon 950 bin 182’si erkeklerden, 1 milyon 644 bin 50’si ise kadınlardan oluşmaktadır.

Tablo 1: Türkiye’de Cinsiyet ve yaşa göre mülteci sayıları

YAŞ	ERKEK	KADIN	TOPLAM
TOPLAM	1.950.182	1.644.050	3.594.232
0-4	293.953	274.574	568.527
5-9	246.538	231.422	477.960
10-18	352.652	304.526	657.178
19-24	318.787	224.461	543.248
25-29	196.836	141.323	338.159
30-34	162.645	120.834	283.479
35-44	189.836	159.109	348.945
45-59	134.925	129.748	264.673
60-90+	54.010	58.053	112.063

Kaynak: T.C. İçişleri Bakanlığı Göç İdaresi Genel Müdürlüğü

Türkiye’de bulunan Suriyelilerin 0-18 yaş aralığında olanların sayısı 1 milyon 703 bin 665 dir. Bu rakam kayıtlı Suriyelilerin %47.39’nu oluşturmaktadır. Bu nedenle çoğunluğu okul çağında olan bu kişilerin eğitim buluşması önem arz etmektedir.

Göç İdaresinin 8 Kasım 2018 tarihli verilerine göre Suriyelilerin en çok yaşadığı 10 şehir ve bu şehirlerdeki Suriyeli sayısının il nüfusuna göre yoğunluğu aşağıdaki tablodaki gibidir. Buna göre en fazla Suriyeli bulunan şehir 559 bin 104 kişi ile İstanbul olmasına rağmen, yerli nüfusa oranla en yoğun yaşadığı il ise % 90,25 ile Kilis'tir.

Tablo 2: İllere göre Suriyeli sığınmacıların dağılımı

ŞEHİR	SAYI	İL NÜFUSU İLE KARŞILAŞTIRMA
İstanbul	559 bin 104	%3,72
Şanlıurfa*	461 bin 847	%23,26
Hatay*	439 bin 642	%27,91
Gaziantep*	411 bin 567	%20,52
Adana*	227 bin 254	%10,25
Mersin	206 bin 700	%11,52
Bursa	160 bin 204	%5,46
İzmir	140 bin 141	%3,27
Kilis*	123 bin 29	%90,25
Konya	102 bin 469	%4,70

* işaretli illerde Geçici Barınma Merkezi bulunmaktadır.

Kaynak: T.C. İçişleri Bakanlığı Göç İdaresi Genel Müdürlüğü

Şekil 2: Harita üzerinde illere göre Suriyeli sığınmacıların dağılımı



Kaynak: T.C. İçişleri Bakanlığı Göç İdaresi Genel Müdürlüğü

B. Avrupa'daki Mültecilerle İlgili İstatistiki Bilgiler

Avrupa Birliği ülkelerinde yaklaşık olarak bir milyon mülteci olduğu görülmektedir. Ülkelere göre Suriyeli mülteci sayıları ise Almanya'da 530 bin, İsveç'te 110 bin, Avusturya'da 50 bin şeklindedir. 2015 ile 2016 yıllarında Avrupa'da sığınmaya başvuran hemen hemen bütün Suriyelilerin sığınma başvuruları ya kabul edilmiş ya da sonuçlanması beklenmektedir. Kuzey Amerika'da 100 bin Suriyeli mülteci bulunmaktadır.¹³⁶

Birleşmiş Milletler Mülteciler Yüksek Komiserliği'nin (UNHCR) 29 Şubat 2016'da yayınladığı günlük rapora göre;¹³⁷

- ❖ *“2015'te deniz yoluyla Avrupa'ya ulaşan sığınmacı sayısı 1.015.078 iken Şubat 2016'da bu rakam 133.549'a ulaşmıştır.*
- ❖ *2015'te denizde kaybolan ya da ölen sayısı 3.771 iken 2016'da sadece iki ayda bu rakam 410 kişiyi göstermektedir.*
- ❖ *Akdeniz göç yolunu en çok kullanan ülkeler sırasıyla % 46 ile Suriye, %25 ile Afganistan, % 16 ile Irak, % 3 ile Pakistan ve İran bulunmaktadır.*
- ❖ *1 Ocak 2016'dan bu yana deniz yoluyla Avrupa'ya ulaşanların yüzde 36'sı çocuk, yüzde 20'si kadın ve yüzde 44'ü erkeklerden oluşmaktadır.”*

C. Diğer Ülkelerdeki Mültecilerle İlgili İstatistiki Bilgiler

Türkiye ve Avrupa Birliği ülkeleri dışındaki mülteci kabul eden diğer ülkelere bakıldığında Lübnan'da 1 milyon, Ürdün'de 660 bin, Irak'ta 250 bin Suriyeli bulunmaktadır. Komşu ülkelere giden Suriyeli mülteciler evinden olan nüfusun yüzde 41'ini oluşturmaktadır. Suriyeli mültecilerin 150 binden fazlasının da Kuzey Afrika ülkelerine gittiği bildirilmektedir.

Kanada'ya 52 bin, ABD'ye ise 21 bin Suriyeli yerleşmiş olup, ABD'de 8 bin Suriyelinin de geçici koruma statüsü (temporary protections status) bulunmaktadır.

¹³⁶Mülteci Yardımlaşma Derneği, Hangi Ülkede Ne Kadar Mülteci Var?

<https://www.umhd.org.tr/2018/03/hangi-ulkede-ne-kadar-multeci-var/>, (25.11.2018)

¹³⁷Birleşmiş Milletler Mülteciler Yüksek Komiserliği (UNHCR) Kış Operasyonları Raporu
http://www.diam.sakarya.edu.tr/sites/diam.sakarya.edu.tr/file/Goc_raporu_subat_2016_1.pdf,
(22.11.2018)

V. MÜLTECİLERİN EKONOMİK ENTEGRASYONU

Mülteciler kendi ülkelerinden göç etmek zorunda kaldıkları ülkelerdeki toplumların nezdinde genellikle kendisinde ayrıştırmış, dışarıdan bir varlık, bir insan topluluğu şeklinde görülmektedir.

Mültecilerin iltica ettikleri ülkelerde yaşayan insanlar kendileri için istedikleri çoğu şeyi mülteciler için istememektedir. Mülteciler ve mültecilerin ekonomik entegrasyonu temel bir sorunda toplanmaktadır: Bu sorun mültecilere hangi pencereden bakıldığı ile ilgilidir.

Mültecilere nasıl bakıldığı, aslında mültecilerin ekonomiye entegrasyonu konusunda da önem arz etmektedir. Dünya üzerindeki hemen hemen her yerde mülteciler üzerinde sağlanabilecek bir sosyal uyum mültecilerin ekonomik entegrasyonu ile beraber gerçekleşmektedir. Kısaca bir ülke kendi topraklarına iltica etmiş mültecilerin ekonomik uyum sürecini iyi yönetememiş ve onları ekonomiye dahil edememişse sosyal uyumu sağlamada başarısız olmuş demektir.

Bu bölümde mültecilerin ekonomik entegrasyonu Türkiye özelinde ve Avrupa Birliği genelinde ele alınmaya çalışılacaktır

A. Türkiye’deki Mültecilerin Ekonomik Entegrasyonu

Türkiye’deki sığınmacı ve mültecilerin ekonomik entegrasyonları, hem kendilerinin hem de Türkiye bakımından büyük önem taşımaktadır.

Entegrasyon aşamasında, bu kişilerin yaşadığı çevreye adapte olma isteğinin olup olmadığı, üzerinde durulması gereken önemli bir konudur. Değişik bir kültüre uyum sağlamanın güçlükleri de dikkate alındığına, bu kişilerin kültürel adaptasyon aktivitelerine tâbi tutulmaları yararlı olacaktır.

Sığınmacıların uyum süreci, farklı bir ifade ile yaşadıkları yerel halk ile bütünleşmesi için bir “entegrasyon sistemi” bulunması devletin, sığınmacı ve mültecilerin uyum sürecindeki etkinlikleri ile ilgili olarak, denetim ve gözetim yükümlülüğü mevcuttur.

Bu şekilde, ülkemize sığınan, iltica eden yada geçici koruma isteğinde bulunanların sosyal hayata uyum sağlayarak, yaşamlarını devam ettirmeleri, hayat biçimlerinden kaynaklanabilecek sorunların önüne geçilebilmesi için belli bir disiplin dahilinde entegrasyon sürecinden geçmeleri yararlı görülmektedir.

Türk vatandaşlığına kabulü açısından, vatansız sığınmacı ve mültecilerin talepte bulunmaları şartıyla , 403 sayılı Türk Vatandaşlığı Kanunu (TVK)’da madde 62 ‘de zikredilen koşulları yerine getirmek koşuluyla, vatandaşlığa kabul edilmeleri mümkün olabilmektedir. Bu manada, Cenevre Sözleşmesi’nin 34. maddesi uyarınca,

“Taraf devletler, mültecileri özümlemeyi ve vatandaşlığa almayı her türlü imkân ölçüsünde kolaylaştıracaklardır. Vatandaşlığa alma işlemlerini çabuklaştırmaya ve bu işlemlerin masraf ve süreçlerini her türlü imkân ölçüsünde azaltmaya özel çaba göstereceklerdir.” Görüldüğü üzere, Cenevre Sözleşmesine taraf devletler, mültecilerin vatandaşlığa alımı konusunda bir mükellefiyet getirmemekle birlikte, bu konuda lazım olan işbirliği ve yardımın gösterilmesi konusunda hassasiyet gösterilmesi gerektiğini vurgulamıştır. Bu hükümden hareketle, Türk Vatandaşlık Kanununda öngörülen koşulları ifa eden sığınmacı ve mültecilerin gecikmeksizin Türk vatandaşlığına alınmalarında kendilerine kolaylık sağlanması yerinde olacaktır.

Entegrasyon faaliyetlerinin inşası ekonomik katkıyı bir anlamda zaruri kılmaktadır. Malî katkının nasıl ve hangi birimlerce temin edileceği, entegrasyon sürecini yürütecek olan birimlere, hem doğrudan kamu bütçesinden, hem de birlikte hareket ettiği “*Birleşmiş Milletler*”, “*Avrupa Birliği*” , “*Birleşmiş Milletler Mülteciler Yüksek Komiserliği*” ve “*Uluslararası Göç Örgütü*” gibi uluslararası resmî örgütlerden ve sivil toplum kuruluşlarından ekonomik fon sağlanması çözümüne başvurulması büyük önem teşkil etmektedir. Bu şekilde konunun ekonomik maliyetinin olduğu ve bu malî destek de gerçekleşmeden entegrasyon hususunda başarılı olunmasının mümkün gözükmediği ortadadır.

Sığınmacı ve mültecilerin yaşamlarını sürdürdükleri kentlerdeki STK’lara önemli görevler düşmektedir. Bundan dolayı, entegrasyonun sağlanması çerçevesinde, sosyal yardımların en uygun biçimde dağıtımının yapılabilmesi için, yerel yönetimlerin yetkisi artırılmalıdır. Türkiye’de sosyal yardımlar konusunda önemli misyonlar üstlenen “*Kızılay*”, “*Sosyal Hizmetler*” ve “*Çocuk Esirgeme Kurumu*” gibi kamu yardım kuruluşlarının yanında, amacı zor durumda kalmış muhtaç insanlara yardım götürmek olan diğer özel yardım dernekleri ve STK’ların ekonomik entegrasyon içinde bulunmaları, sistemin başarıya ulaşması açısından zorunluluk teşkil etmektedir.

İşbu entegrasyon faaliyetlerinde katkı sağlayacak kurum ve kuruluşları teşvik edecek yönde çalışmalar da Ulusal Eylem planında yer almaktadır. Bu konuda,

özellikle, devlet tarafından entegrasyon sürecini ifa edecek veya destek verecek kuruluşlara, vergi istisna ve muafiyetlerinden yararlanmasına uygulamada yer verilmesi görüşü de belirtilmiştir. Bu şekilde öngörülen teşvik konusunda ilgi ve alakayı artırılarak önemli bir kazanım olacaktır. Entegrasyon süreci çerçevesinde, ekonomik destek verecek kurumların veya şahısların bu yardımlarının tâbi oldukları vergiden indirimle gidilmesi, bu konudaki teşviki de önemli düzeyde artıracaktır. Yukarıda da belirtildiği üzere, entegrasyon konusunun ekonomik boyutu, bu konunun başarıya ulaşmasındaki en büyük sorun olarak görülmektedir.

Türkiye’de gerçekleşen az sayıdaki çalışma, Suriyeli sığınmacıların ekonomiye yansımaları konusunda birbirinden oldukça farklı sonuçlar ortaya koymaktadır.¹³⁸ Bu çalışmalarından çıkan bazı sonuçlar sığınmacıların, 2012 ve 2013 yıllarında yaptıkları zorunlu göçün Türkiye’de işgücü piyasasına olumsuz etkisinin olmadığını göstermektedir. Ancak, Bahçekapılı ve Çetin (2015)¹³⁹’in ortaya koyduğu sonuçlara göre, göçle birlikte Elazığ, Malatya, Tunceli, Bingöl, Konya, Kilis Gaziantep ve Adıyaman’da işsizliğin arttığından bahsedilmektedir.

1. Sığınmacı ve Mültecilerin Karşılaştıkları Temel Ekonomik Problemler

a. İstihdam Problemi

Türkiye, uzun süredir kaçak çalışan sığınmacılara “çalışma izni” vermeye matuf çalışmalar hız kazanmıştır. Özellikle sayıları 2 milyonu aşan Suriyeli mültecilerin başta inşaat, tekstil ve hizmet sektörü olmak üzere pek çok alanda istihdam edilmesi beklenmektedir. AFAD tarafından yayınlanan “*Türkiye’deki Suriyeli Sığınmacılar 2013 Raporu’na göre barınma merkezleri dışında yaşayan Suriye uyruklu yabancıların dörtte üçü iş aramaktadır.*”¹⁴⁰

Devlet yönetiminin Suriye’den göç edenlerin barınma ve istihdamına yönelik yayınladığı “Geçici Koruma Yönetmeliği” ile sektör ve işletmeler için belli oranlarda

¹³⁸ AKYÜZ, Y.E., VAN DEN BERG, M., HASSINK, M. (2015). The Impact of Refugee Crises on Host Labor Markets: The Case of the Syrian Refugee Crises in Turkey. Discussion Paper, No: 8841, IZA.

¹³⁹ BAHÇEKAPILI, C. ve ÇETİN, B. (2015). The Impacts of Forced Migration on Regional Economies: The Case of Syrian Refugees in Turkey. International Business Research, 8 (9): 1 – 15.

¹⁴⁰ Çelik, Faruk, “Geçici Koruma Sağlanan Suriye Uyruklu Yabancılar ve İşgücü Piyasası” İşveren Dergisi. Aralık 2014.

Suriyeli çalıştırma mecburiyetine dair çalışmalar güncelliğini korumaktadır. Söz konusu bu çalıştırma zorunluluğunun Gaziantep, İstanbul, Adana ve Şanlıurfa gibi mültecilerin ağırlıkta bulunduğu şehirleri kapsayacağı düşünülmektedir.¹⁴¹

Mülteci ve sığınmacıların çalışma ve istihdam sorunları göçmenlerle beraber Türkiye’yi de içine alan karmaşık bir konudur. Türkiye bu konuyla ilgili kanuni düzenlemeleri yaparken temel amacı insani yardımdır. Fakat konuyla alakalı düzenlemeleri gerçekleştirirken, kendi istihdam ve işgücü dengesini muhafaza etmeyi ve toplumun konuya bakışı ve tepkisini dikkate alan bir duruş sergilemek durumundadır. Sığınmacıların bu alanda karşılaştıkları sorunlar farklılık arz ettiği gözden kaçırılmamalıdır.

Sığınmacı kişinin sosyal, ekonomik ve eğitim durumu bir işverene bağlı çalışma yada çalışmama durumu sorunların çözümü noktasında fark yaratan kriterlerdir. Sığınmacıların istihdamı beraberinde Türkiye için de ciddi problemlerin oluşmasına da sebebiyet vermektedir. Sığınmacıların dâhil oldukları gruba göre istihdamla ilgili sorunları değişiklik göstermektedir. Örneğin “2013’te 53 bin civarında yabancı çalışma izni için başvururken bunların yaklaşık 45 binine izin verilmiştir.”¹⁴²

Sığınmacı istihdamıyla ilgili Türkiye’nin yaşadığı problemler şöyle sıralanabilir:

- ❖ Suriye’deki kaos ve iç savaşın ne zaman son bulacağı belli olmadığından bu husus sığınmacıların ülkelerine dönüş takvimi konusundaki soru işaretleri oluşmasına sebebiyet vermektedir. Bu sebeple birçok sığınmacının sürekli, bir kısmının da uzun yıllar Türkiye’de yaşayacağı düşünülebilir.
- ❖ Sığınmacıların tamamına yakını yoksul nitelendirilebilecek sınıfa girmektedir. Bu durum sığınmacıları olumsuz çalışma koşulları ve düşük ücretler altında çalışmaya zorlamaktadır. Zaten ILO’ nun “*Küresel İstihdam Eğilimleri ve Sosyal Görünümü 2015*” adlı raporuna göre Suriyeli

¹⁴¹Aram Ekin Duran, Suriyeli mülteciler işgücü piyasasını nasıl etkileyecek?,Deutsche Welle Türkçe, <http://www.dw.de/suriyeli-m%C3%BCltecileri%C5%9Fg%C3%BCc%C3%BC-piyasas%C4%B1n%C4%B1-nas%C4%B1letkileyecek/a-18017903> (15.11.2018).

¹⁴²Muhasebe Türk Muhasebe Portalı, www.muhasibeturkorg./is-hayati/51309- çalışma izinlerinde yeni dönem.html

sığınmacıların % 56'sı gittikleri ülkelerde günlük, haftalık, mevsimlik gibi düzensiz işlerde ve kayıt dışı olarak çalışmaktadır.¹⁴³

- ❖ Suriyeli sığınmacıların işverenlerce “ucuz işgücü” olarak çalıştırılmasıyla birlikte son dönemlerde işsizlik olgusu rahatlıkla Suriyelilere yüklenebilmektedir. Bu husus, sığınmacılara yönelen öfkenin tetikleyici unsurlarından biri olarak görülmektedir.
- ❖ Sığınmacıların düşük ücret altında istihdam edilmeleri de benzer işlerde çalışan T.C Vatandaşlarının onlara olumsuz ve öfkeyle bakmasına sebep olmaktadır.

b. İşe Girişte Karşılaşılan Problemler

Mülteci ve Sığınmacıların büyük kısmı yaşamını idame ettirebilmek için kötü hayat ve çalışma şartlarının bulunduğu farklı işgücü piyasalarında yasadışı ve güvencesiz işgücüne entegre olmuşlardır. Yani mülteciler ve sığınmacılar işverenlerce ucuz ve kaçak işgücü hedefi haline gelmişlerdir. Erişkin erkek bireyler için mevcut olan güçlükler çocuk ve kadınlar için kat be kat artmaktadır. Beklenmedik fiili durum karşısında mevcut kanuni düzenlemeler sorunların çözümünde eksik kalmaktadır. Son dönemlerde göçün önemli aktörlerinden biri de kadınlardır. Bu kadınların daha çok ev hanımı olduğu göze çarpmaktadır.

Ev işi olarak tanımlanan işler kadınların zaten öteden beri icra ettikleri ve mali bakımdan kabul görmeyen işlerin ücret karşılığı yapılmasıdır. ILO'nun 2011 yılında kabul ettiği 189 sayılı “Ev İşçileri İçin İnsana Yakışır İş Sözleşmesi” sadece 15 devlet tarafından kabul edilmiş ve tasdik edilmiştir. Geriye kalan devletlerin büyük bölümünde de bu işler hukuki mevzuatın dışında yürütülmektedir. Türkiye özelinde Suriyeli sığınmacı ya da mültecilere bakıldığında çalışma izinlerinin bulunmaması ve düşük ücretlerle çalışıyor olmaları işletme sahipleri ve diğer işverenleri de oldukça memnun etmektedir. Bilhassa vasıfsız işgücünde fazlalaşma meydana gelmiştir.¹⁴⁴ Bu kimseler birtakım işverenler tarafından sigortasız ve asgari

¹⁴³ Nakleden Cem Kılıç, “10 Suriyeli işçinin 9'u kaçak çıktı...”, Milliyet, 27.1.2015.

¹⁴⁴ ORSAM, 2014, http://www.orsam.org.tr/tr/trUploads/Yazilar/Dosyalar/201452_189tur.pdf (05.01.2015)

ücret seviyesinin de daha altında çalıştırıldıkları görülmektedir. Bu durumda yurt dâhilinde bulunan yerli işçiler nezdinde negatif sonuçları olmaktadır.¹⁴⁵

c. İşten Çıkarılmada Karşılaşılan Problemler

Sığınmacı ve mültecilerin çoğunluğu neredeyse tümü her türlü yasal ve sosyal korunma olmaksızın istihdam edildikleri için işlerini kaybetme hususunda en riskli grup olup kolaylıkla işlerine son verilebilmektedirler

2. Türkiye’deki Sığınmacı ve Mültecilerin Gereksinimlerine Yönelik

Mevcut Hizmetler

Ortadoğu’dan (özellikle Suriye vatandaşları) Türkiye’ye gelen ve toplumlar arası koruma ihtiyaçları içinde olanlar, mülteciler ve vatansız kişiler Türkiye’de Geçici Koruma kapsamı altındadırlar. Türkiye, “*Geçici Koruma Yönetmeliği*” ile kapsamlı ve sağlam bir hak temelli yasal çerçeve oluşturmaktadır ve ülkede bulunan Suriyeli mültecilerin eğitim, sağlık ve işgücü piyasası gibi hizmetlere erişimini sağlamaktadır.

“22 Ekim 2014 tarihli *Geçici Koruma Yönetmeliği*”, geçici korumadan faydalananların çalışma haklarını düzenlemektedir.

15 Ocak 2016 tarihinde, bu yasal zemin temelinde çalışma izinlerinin verilmesine dair ilke ve usulleri belirleyen bir Bakanlar Kurulu yönetmeliği yayınlanmıştır.

Türkiye 2016 yılı Ocak ayının ortasında yayınladığı yeni yönetmelikle birlikte Geçici Korumadan faydalanan kişilere kayıt oldukları tarihten 6 ay sonra çalışma izni başvurusu yapabilmelerini sağlamıştır.

a. Mültecilerin Barınma Sorunu ve Buna Yönelik Sağlanan Yardımlar

Sığınmacı ve Mültecilerin karşılaştıkları problemlerden biri de barınma meselesidir. Türkiye’ye sığınma talebinde bulunan kişilerin bu sorun ile ilgili bürokratik işlemleri en az 1-2 yılda sonuçlandırılmaktadır. Sığınmacılar, Türkiye’nin

¹⁴⁵ BULUT, Mehmet, Suriyeli Göçmenler Sorunu Çalışma Hayatına Da Sıçırıyor, Radikal Gazetesi, <http://www.radikal.com.tr/yazarlar/dr-mehmet-bulut/suriyeli-gocmenler-sorunu-calisma-hayatina-da-sicriyor-1217608/>, (05.12.2018).

çeşitli şehirlerinde yer alan ve uydu kent olarak isimlendirilen barınma merkezlerinde ikamet ettirilmektedir. Türkiye’deki barınma merkezleri incelendiğinde içerik ve nitelik olarak misafirhanelerden ayrılmaktadır. Barınma merkezlerinde, iltica başvurusunda bulunmuş kişilerle beraber, aile bireyleri de toplu olarak ikamet etme imkânına sahip olmaktadır.

Bununla birlikte mülteci ve sığınmacılar için barınma meselesine her zaman tam manada çözüm üretilememektedir. Çünkü sürekli göç alan ve sayıları artan sığınmacı ve mülteciler için daimi, her aileye veya gruba özgü barınma koşulları oluşturulamamaktadır. Türkiye’de mülteci ve sığınmacılar için faaliyette bulunan kamu özel ve sivil toplum kuruluşlarının en çok zorlandığı hizmet türü barınmadır. Sürekli sayıları artan sığınmacı ve mülteciler için barınma durumu önemli bir problem olarak karşımıza çıkmaktadır. Kurumlar veya sivil toplum kuruluşlarınca sağlanan konteynır, çadır, misafirhaneler, barınma ve sığınma evleri, geçici barınaklar bu kimseler için tam bir çözüm sağlayamamaktadır. Mülteci ve sığınmacılar için konut temini ise zor ve kısıtlı miktarda olabilmektedir. Türkiye’de sığınmacı ve mültecilerin yer aldıkları şehirlerdeki yardım kuruluşları ve vakıflar fakir sığınmacılara belirli miktarda konut yardımı sağlayabilmektedir. Birleşmiş Milletler Mülteciler Yüksek Komiserliği ise, yalnızca en “hassas” durumdaki sığınmacılara oldukça az sayılabilecek bir destek sağlamaktadır. Mülteci statüsünün belirlenmesi genellikle uzun bir süreç aldığından ve sığınmacıların büyük bir bölümü de iş bulma konusunda problem yaşadığından, güvenli bir yaşam alanına kavuşsa da bu koşulların devam ettirilmesi oldukça zor görülmektedir.

b. Türkiye’deki Mültecilerin Çalışma Alanları

Uluslararası Göç Örgütü’nün (IOM) “*Göçmen Mevcudiyet Tespiti Projesi*” çerçevesinde oluşturulan “DTM Akım İzleme Anketi” bulgularına göre mültecilerin % 33’ü ortaokul, %24’ü ilkokul, %16’sı yükseköğretim, %10’u lise, %1’i lisansüstü, %16’sı da eğitimsiz kişilerden oluşmaktadır.

Öte taraftan ankete katılanların %50’si kendi ülkelerinde bir yerde çalıştıklarını ya da serbest meslek sahibi olduklarını belirtirken, % 36’sı işsiz, % 13’ü öğrenci, % 1’i ise emekli olduklarını belirtmiştir

Mültecilerin eğitim seviyelerine ve mesleki pozisyonlarına dair bu veri, mülteci işgücünün niteliğini belirtmektedir. İnsansal sermaye yetersizlikleri, kimlik

belgelerinin tanınmaması, dil becerilerinin yetersiz olması, etnik ve ırk ayrımcılığına dair engellere ilave olarak emek piyasasındaki kültürel uygulamalar da mültecilerin istihdam alanlarının kısıtlı olmasına neden olmaktadır. Bu bakımdan mülteciler genellikle (göç) alıcı ülkelerin emek piyasalarında dezavantajlıdır.¹⁴⁶

Mültecilerin istihdam alanlarına yönelik olarak yapılmış olan çalışmaların saptamış olduğu ortak hususlar şu şekildedir:

- “Mültecilerin yaşamakta oldukları şehirlerdeki işgücü piyasalarına girişleri, şehirlerin ekonomik yapılarına, başka bir ifadeyle bölgenin gereksinimlerine göre biçimlenmektedir. Örnek verilecek olursa, Gaziantep ve Mersin şehirlerinde illerinde sanayi ve ticaret sektörlerinde mülteciler çalışmakta iken, Hatay ve Adana’da mevsimlik tarım işçisi olarak çalışmaktadırlar.¹⁴⁷ İzmir, İstanbul, Bursa gibi Türkiye’nin en büyük şehirlerinde yaşamakta olan mülteciler ise kayıtdışı istihdamın baş aktörü konumundadır.

Küçük boyutlu teşekküllerde hangi iş olursa onu yapanlar kimseler ile kendi namına çalışmakta olan gündelikçi mülteciler bu bağlamda nitelendirilebilir.

Gecekonduların ağırlıkta olduğu yerleşim yerlerinde yâda şehrin caddelerine yayılmış olan istihdam alanları ile mülteciler; boyacı, seyyar satıcı, baloncu, simitçi, vs. olarak da kendilerine iş imkânları sağlamaktadırlar.”¹⁴⁸

Kentte ve taşrada mülteci istihdamı farklılıklar ihtiva etmektedir. Taşra sayılan yerleşim alanlarında mülteciler çoban, çiftlik işçisi, bekçi, tarım işçisi olarak çalışmaktadırlar. Mevsimlik tarım işçiliği örneğinde olduğu gibi mülteciler coğrafi hareketliliği meydana getirmekte elma, fındık, kiraz, pamuk vb. gibi tarımsal mahsullerin toplanma vakitlerinde bahse konu yerlere doğru yer değiştirmektedirler.

- “Mültecilerin işgücü piyasasında emek yoğun sektörlerde ve ağırlıklı olarak niteliksiz iş dallarında çalıştıkları görülmektedir. Tarım, İnşaat, imalat, tekstil vb. gibi birçok sektörde geçici/mevsimlik çalışmakta olanlar; diğer taraftan ev hizmetleri, seyyar satıcılık, çöp toplama, çiftlik işçisi, çoban, çocuk ya da yaşlı bakıcısı olarak çalışan mülteciler de bulunmaktadır. Türkiye işgücü piyasasında, toplumsal cinsiyete dayalı geleneksel roller istihdam alanlarını ve ilişkilerini belirli ölçülerde etkilemektedir.

¹⁴⁶ BAUDER, Harald, “Habitat, Rules of the Labour Market and Employment Strategies of Immigrants in Vancouver, Canada”, *Social & Cultural Geography*, 6(1), 2005, ss.81-97.

¹⁴⁷ LORDOĞLU, Kuvvet. ve ASLAN, Mustafa. “En Fazla Suriyeli Göçmen Alan Beş Kentin Emek Piyasalarında Değişimi: 2011-2014”, *Çalışma ve Toplum*, 2, 2016., s.793.

¹⁴⁸ Ortadoğu Stratejik Araştırmalar Merkezi (ORSAM) ve Türkiye Ekonomik ve Sosyal Etüdler Vakfı (TESEV), “Suriyeli Sığınmacıların Türkiye’ye Etkileri”, Rapor No: 195, 2015.

Aynı biçimde mülteciler açısından da bayanlara atfedilen geleneksel roller, onların istihdam alanlarını kısıtlı tutmaktadır. Bu sebeple çoğunlukla ev hizmetlerinde, yaşlı veya çocuk bakımında ya da kadınların yoğun bir şekilde istihdam edildiği mesela dokuma-giyim gibi bir takım iş kollarında çalışmakta olan bayan mülteciler vardır.”¹⁴⁹

• *“Türkiye’de serbest işyeri açmış olan mülteci zanaatkârlar ve esnaflar da vardır: Bilhassa restoran, pastacı, hazır giyim, kuaför, kiraathane, mücevherci gibi birçok şehirde birçok mülteci esnaf bulunmaktadır. Mültecilerin işgücü piyasalarına dahil olması ile alakalı hukuki düzenlenmelerin yakın zamanda yapılmış olması ve bu hususta tam bir farkındalığın sağlanmamış olması sebebiyle bu teşekküllerin ekseriyeti kaçak durumundadır. Buradan hareketle mülteciler vergi mükellefi olamamakta ve işletmelerine de ruhsatı da alamamaktadırlar. Bu durum haksız rekabete mahal vermekte, bu işyerlerinin devamlı mühürlenmesi, Arapça afişler ve tabelalar kullanılması da yerli halk ile mülteciler arasında çatışmalara neden olmaktadır”.*¹⁵⁰

*“Öte yandan TOBB (Türkiye Odalar ve Borsalar Birliği)’un verilerine göre 2014 yılında 2 bin 106 olan Suriye vatandaşı tarafından kurulan şirket sayısı, 2016 yılı sonu itibarıyla 5 bin 647’ye 2018 yılında 7 bin şirketin üstüne ulaşmıştır”.*¹⁵¹ Gayri resmi şirketlerle birlikte bu sayının 10 binin üstünde olduğu ifade edilmektedir.

*“Yabancı sermaye vasfındaki şirket sayısı açısından Suriye, Almanya’nım peşinden Türkiye’de en çok yatırım yapmış olan devlet pozisyonundadır. Bahse konu şirketlerin likidite toplamaları ise 751 milyon 638 bin TL’dir. Fakat bu şirketlerde çalışmakta olan Suriyeliler hakkında net bir veri yoktur.”*¹⁵²

• *“Küresel yarışın mevcudiyeti ve derecesi, çocuk emeğinin de sömürülmesine sebebiyet vermektedir. Çocuk işgücü enformel sektörlerin ve bilhassa da emek yoğun iş kollarının bir parçası durumuna gelmiştir. Türkiye’de 1 milyon 200 bin civarında Suriyeli mülteci çocuk (0-14 yaş) yer almaktadır. Bu çocukların büyük*

¹⁴⁹ ÇETİN, İ. (2016). “Suriyeli Mültecilerin İşgücüne Katılımları ve Entegrasyonu: Adana-Mersin Örneği”, Gaziantep Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi, 15(4), 1001-1016.

¹⁵⁰ LORDOĞLU, Kuvvet. ve ASLAN, Mustafa. “En Fazla Suriyeli Göçmen Alan Beş Kentin Emek Piyasalarında Değişimi: 2011-2014”, Çalışma ve Toplum, 2, 2016, ss. 792-793.

¹⁵¹ <https://www.dunya.com/ekonomi/suriyelilerin-turkiyedeki-sirket-sayisi-5-bin-647-oldu-haberi-358016>

¹⁵²“ AYGÜL, Hasan Hüseyin, Mülteci Emeğinin Türkiye İşgücü Piyasalarındaki Görünümü Ve Etkileri”, Süleyman Demirel Üniversitesi Vizyoner Dergisi, Cilt: 9, Sayı: 20, 2018, ss.68-82

bir kısmının eğitim sürecinde olmadığı akılda tutulursa, işgücü piyasalarında ciddi oranda çocuk mültecinin çalıştırıldığı görülebilir.”¹⁵³

“Gerçekleştirilmiş olan bir araştırmada Kilis ilindeki Suriyeli çocukların; pastane, restoran, fırın, dükkân, kıyafet mağazası vb. gibi birtakım küçük işletmelerde çalıştıkları, bununla birlikte seyyar satıcılık yaparak yâda çöp toplamak suretiyle hayatlarını idame ettirdikleri gözlemlenmiştir. Öte taraftan küçük sanayi sitesinde, organize sanayi bölgesindeki işletmeler ve tekstil imalathanelerinde çalışan çocuk mülteciler de bulunmaktadır. Çocuk mülteci işçiler 10-25 TL arasında değişen yevmiyelerle ucuz ve sigortasız bir biçimde çalışmaktadırlar.”¹⁵⁴

- *“Profesyonel meslek ehli olan mültecilerin ABD (Amerika Birleşik Devletleri), Kanada ve Almanya başta olmak üzere birçok Avrupa devletine göç ettikleri bilinmektedir. Türkiye’deki avukat, doktor, öğretmen, mühendis, öğretim üyesi vb. profesyonel meslek sahibi olan mültecilerin ise kendi mesleklerini yapıp yapamadıkları, bu husustaki istatistiki veri yetersizliğinden ötürü bilinmemektedir. Türkiye’de bulunan Suriyelilere hizmet veren sağlık ve eğitim hizmetlerinde çalıştırılan Suriyeli doktor ve öğretmenler de bulunmaktadır. Yine yükseköğrenim kurumlarında çalışma imkanı bulmuş 332 Suriyeli akademisyen olduğu bilinmektedir.”¹⁵⁵*

“Bu mesleklerin dışında kalan ve nitelikli işgücü olarak sayılabilecek mesleki koşullara sahip mültecilerin ise geriye doğru mesleki hareketlilik içinde oldukları dikkatleri çekmektedir. Mültecilerin istihdama erişimini ve istihdamda entegrasyonunu etkileyen öğelerden biri mesleki kimliklerinin tanınmamasıdır. Bu durum profesyonel bir meslek sahibi olan bir mültecinin, diploma denkliği alamadığı hâllerde ya da ulusal standartlar çerçevesinde getirilen bazı sınırlamalara takıldığında aşağı doğru bir mesleki hareketlilik oluşmasına sebep olmaktadır.”¹⁵⁶

- *“Mültecilerin işgücüne dâhil olma noktasında akrabalık bağlarının, kültürel yakınlığın, din ve dil benzerliğinin önemli bir etken olduğu*

¹⁵³ Ortadoğu Stratejik Araştırmalar Merkezi (ORSAM) ve Türkiye Ekonomik ve Sosyal Etüdler Vakfı (TESEV), “Suriyeli Sığınmacıların Türkiye’ye Etkileri”, Rapor No: 195, 2015.

¹⁵⁴ HARUNOĞULLARI, M. “Suriyeli Sığınmacı Çocuk İşçiler ve Sorunları: Kilis Örneği”, *Göç Dergisi*, 1(3), 2016, ss.29-63.

¹⁵⁵ Yüksek Öğretim Kurumu “İstatistikler”, <https://istatistik.yok.gov.tr>, (26.10.2018).

¹⁵⁶ LAMBA, N.K. “The Employment Experiences of Canadian Refugees: Measuring the Impact of Human and Social Capital on Quality of Employment”, *Canadian Review of Sociology*, 40(1),2003, s.45-64.

görülmektedir.¹⁵⁷ Buna istinaden Mültecilerin Türkiye’deki çalışma alanları da bu hususlara bağlı olarak farklılıklar ihtiva etmektedir. Bilhassa dil yeterliliği bulunan (Türkçe konuşan) mültecilerin, hem çalıştıkları bölümler fazlalaşmakta hem de çalışma şartları iyileşmektedir. Ek olarak Suriyeli mülteciler örneğinde gözlenen durumlardan biri işgücü piyasalarına giriş aşamasında akrabalık bağlarının/ aşiret dayanışmasının/ hemşerilik ilişkilerinin önemli bir fonksiyon gördüğüdür. Öyle ki bu durum sonucunda mültecilerin Türkiye’deki çalışma sahaları, etnik kimliğe göre biçimlenmektedir.”

c. Türkiye’deki Mültecilerin Çalışma Şartları ve Ekonomik Koşulları

Türkiye’de yaklaşık 4 milyon Suriyeli sığınmacının istihdam piyasasına önemli oranda etki edebilecek potansiyele sahip olduğu açıktır. İşsizlik oranının yüzde 10-12 seviyelerinde olduğu Türkiye’de mültecilerin işgücü piyasasına etkisi dikkate alınmayı gerekli kılmaktadır.

Başlangıçta sığınmacıların Türkiye’de işsizlik verilerini belirli ölçüde artıracığı düşünülse de Türkiye’deki istihdam piyasasının niteliği, Suriyeli mültecilerin vasfı ve Türkiye’nin gelir düzeyi dikkate alındığında, ortaya daha farklı bir tablo çıkmaktadır. İşgücü piyasasında tavizkar politikalarının uygulamaya konulması, istihdam güvenliğinin azalmasına ve ücretlerin düşmesine neden olmakta bu da toplumsal adaletsizliklerin artmasına sebep olmaktadır. Sanayileşme beraberinde sınıfsal farklılaşmaları da doğurmuştur. Mültecilerin istihdam şartlarına yönelik olarak oluşturulan çeşitli çalışmaların ortaya koymuş olduğu ortak hususlar şu şekildedir:

- “Mültecilerin güvencesiz ve ucuz işgücü olarak özellikle kayıt dışı sektörlerde enformel işgücü olarak istihdama katıldıkları çeşitli çalışmalar tarafından ortaya koyulmuştur. Bu durum hiç şüphesiz emek sömürüsü nün bir göstergesidir; ancak aynı zamanda taahhüt edilen ücretin verilmeyerek emeğin gasp edilmesi ya da bir kısmının verilmesi (düşük ücret), diğer yandan belirtilen tarihten çok sonra ücretin verilmesi gibi problemler de yaşanmaktadır. Vasıf gerektiren iş alanlarında yerli işçi ile göçmen işçi arasında ücret düzeyi kapanmaktadır; ancak vasıf gerektirmeyen iş kollarında mültecilere ödenen ücretler yarı yarıya

¹⁵⁷ ÖZKARSLI, F. “Mardin’de Enformel İstihdamda Çalışan Suriyeli Göçmenler”, Birey ve Toplum, 9 (5), 2015, ss.175-191.

düşebilmektedir. Kimi mültecilerin ise sadece karın tokluğuna çalıştıkları görülmektedir.”¹⁵⁸

- *“Dünyanın her bir köşesinde yabancı/ göçmen işgücünün 3D (dirty, dangerous, demeaning) olarak kısaltılan pis, tehlikeli ve küçük düşürücü işlerde çalıştıkları gözlenmektedir. Uzun çalışma süreleri, sağlıksız ve kötü koşullarda çalışma, dinlenmeden çalıştırma gibi ikincil işgücü piyasalarında görebileceğimiz türden problemler, Türkiye’deki mülteciler açısından da bir realitedir. Mülteci kadın ve çocuklar açısından bu durum katmerli bir şekilde artmaktadır: Kadın ve çocuk işgücünün diğer emek türlerine göre daha fazla sömürüye ya da istismar ve şiddete maruz kalması gibi.”¹⁵⁹*

- *“Sınıf içi rekabet, tüm işçiler açısından hakların geriye götürülmesi sonucunu ortaya çıkarmaktadır. Yedek işgücü olarak göçmen/ yabancı işgücünün varlığı bir yandan işgücü piyasasını yoğun bir rekabete doğru sürüklemekte, diğer yandan ise mültecilerin, istihdamda ayrımcılığa ve dışlanmaya maruz kalmasına neden olmaktadır. Yerel halkta işlerinin elinden alındığı düşüncesinin gün geçtikçe kuvvetlenmesi, kimi zaman şiddete varan olaylar yaşanmasına da neden olmaktadır. Dolayısıyla işsizliğin artması ya da fiyatların yükselmesinin yaratacağı etki, yerel halk ile mülteciler arasında çatışma koşullarını ortaya çıkarabilir.”¹⁶⁰*

- *“İstihdamdaki mültecilerin güvenceden yoksun yaşamları; emek sömürüsü, emek gaspı ya da çoklu sömürü süreçlerine müdahale edebilme gücünü elinden almaktadır. Bu durum mültecileri minimuma razı olmaya zorlamaktadır.” 15/1/2016 tarihinde resmi gazetede yayınlanan “Geçici Koruma Sağlanan Yabancıların Çalışma İzinlerine Dair Yönetmelik” 13/10/2014 tarihli 6883 sayılı Bakanlar Kurulu Kararı ile yürürlüğe konulan “Geçici Koruma Yönetmeliği’nin” 29. maddesine dayanılarak hazırlanmıştır. Bu maddeye göre “geçici koruma kimlik belgesi” sahibi olan göçmenler, Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı’na çalışma izni için başvuruda bulunabilecektir. Çalışma izni başvurularının değerlendirilmesinde, “geçici koruma sağlanan yabancı sayısı, işyerinde çalışan Türk vatandaşı sayısının %10’u geçemez”, “toplam çalışan sayısı ondan az olan iş yerlerinde, en fazla bir geçici*

¹⁵⁸ LORDOĞLU, Kuvvet, ASLAN, Mustafa. “En Fazla Suriyeli Göçmen Alan Beş Kentin Emek Piyasalarında Değişimi: 2011-2014”, Çalışma ve Toplum, 2, 2016, s.793.

¹⁵⁹ KOÇ, Muzaffer, GÖRÜCÜ, İbrahim, AKBIYIK, Nihat. “Suriyeli Sığınmacılar ve İstihdam Problemleri”, Birey ve Toplum, 9 (5),2015, 63-93.

¹⁶⁰ KAHRAMAN, Fatih. ve NİZAM KAHYA, Özlem. “Mültecilik Hallerini Mekân Üzerinden Okumak: Gaziantep Örneğinde Türkiyelilerin Gözünden Suriyeli Kent Mültecileri”, Uluslararası Sosyal Araştırmalar Dergisi, 44 (9), 2016, ss.808-825.

koruma sağlanan yabancının çalışmasına izin verilir” gibi çeşitli kotalar uygulanmakta ayrıca “geçici koruma sağlanan yabancılara asgari ücretin altında ücret ödenemez” ibaresi de bulunmaktadır.

İş bu yönetmelikle çalışma şartlarının önemli oranda düzenlendiği görülse de, Türkiye’deki kayıt dışı istihdamın boyutlarının istatistiklere yansiyandan da fazla olması, var olan sorunların güncelliğini korumasına sebep olmaktadır.

Suriyeli mültecilerin çoğunun eğitim seviyesinin düşük olması ve bu kişilerin vasıfsız işlerde kayıt dışı olarak istihdamına yol açmaktadır. Suriyeli mülteciler bu işlerde kayıt dışı olarak çalıştıkları için Türk vatandaşlarından önemli ölçüde daha az ücret alabilmektedir. Bu durum da söz konusu vasıfsız işlerde ortalama ücret seviyesini, özellikle sınır şehirlerde aşağıya çekmektedir

Suriyeli mültecilerin ayrıca Ülkemizdeki istihdam ve ara eleman sorununa farklı bir bakış ve çözüm getirdiğini de özellikle sınır illerindeki istihdam çeşidinden anlamak mümkün olmaktadır. Türkiye’ye gelerek vasıfsız sayılabilecek konularda inşaat, sanayi ve mevsimlik tarım işlerinde ciddi bir sorun haline gelmeye başlayan işgücü açığını önemli ölçüde kapatmışlardır.

Suriyeli mültecilerin istihdam ve işsizlik verilerine dolaylı sayılabilecek diğer bir etkisi de özellikle sınır illerinde ekonomik faaliyetlere ivme kazandırmaları sonucunda dış ticarete önemli bir canlanma görülmüş, bu durum da işsizlik oranını azaltıcı yönde bir etkiye neden olmuştur. Yani, Suriyeli mülteciler dolaylı olarak işsizlik oranının azalması yönünde bir etkiye sahip olmuştur.

Sonuç olarak, tablo bütün olarak değerlendirildiğinde, Suriyeli mülteciler çoğunlukla vasıfsız işgücü istihdamında etkili olmuşlardır. Böylelikle vasıfsız işlerde önemli bir sorun haline gelmeye başlayan çalışacak işçi bulamama sorunu Suriyeli mülteciler ile önemli ölçüde telafi edilmiştir. Böylelikle Suriyeli mülteciler vasıfsız işlerde çalışarak işgücü birim maliyetini aşağıya çekmiş ve dolaylı olarak verimlilik artışına sebep olmuşlardır.

Uluslararası göçün, bilhassa düzensiz ve iradi olmayan şeklinin ekonomiye ciddi bir yük getirdiğine ilişkin kanı bulunmaktadır. Birçok ülkedeki medya ve muhalif siyasetçiler kanalıyla yapılan taraflı yayınlar ve açıklamalar da bu kanının yerleşmesini ve olumsuz algının artmasını sağlamıştır.

Mültecilerin sığındıkları ülkeden aldıkları ekonomik ve sosyal yardımların, o ülke bütçe giderlerini yukarı doğru hareket ettirdiğine dair veriler bulunmaktadır. Bu konuyu salt bütçe giderleri üzerinden yorumlayanların göz ardı ettiği bir gerçek de

sığınmacıların o ülkenin iktisadi hayatındaki rollerinin tek boyutlu olmadığıdır. Sığınmacıların birçok yoldan, ekonomiye katılmak suretiyle, ekonomiye pozitif etki yaparak, o ülkenin vergi gelirlerini arttırma kapasitesine haiz olduklarını da bir gerçektir.

Mülteci ve Sığınmacıların menşei ülkeden çıkıp, sığındıkları ülkenin ekonomik ve sosyal yardımına belirli süre ihtiyaç duydukları yadsınamaz bir olgudur. Bu periyodu temel insani değerlere uygun biçimde geçirmeleri için yardıma ihtiyaçları bulunmaktadır. Bu tüm insanlığa düşen bir misyondur. STK'lar ve Uluslararası yardım kuruluşları bu sorunun çözümünde önemli katkılar yapıyorsa da bu destekler günümüz insan ihtiyaçları göz önüne alındığında yetersiz kalmaktadır.

Türkiye, sığınmacılara asgari insani yaşam şartlarını sunmak onların barınma, eğitim, sağlık ve birçok farklı alandaki ihtiyaçlarını karşılamak için ülke kaynaklarını seferber edip, kamu maliyesine de olan negatif etkisini de göze alıp, harcamalar yapmıştır. Türkiye bu harcamaları yaparken de Uluslararası toplum ve AB 'den yeteri kadar destek alamamıştır. Özellikle AB ülkelerinin sığınmacılara sundukları gayri insani kamp koşulları ile Türkiye'nin sığınmacılara sunduğu barınma merkezleri arasında büyük farklılıkların olduğu yadsınamaz bir gerçektir.

d. Mülteci ve Sığınmacılara Yönelik Ayni ve Nakdi Yardımlar

Mülteci veya sığınmacı pozisyonundaki kişiler Türkiye'ye geldikleri zamandan itibaren gereksinim duydukları zaruri ihtiyaçlarından ya da kendi ülkelerinde sahip oldukları sosyal ve ekonomik yaşam düzeyinden uzak kalabilmektedir. Hayati önemi bulunan ihtiyaçlarını gidermek için bulunması gereken ekonomik imkâna sahip olmayanların yaşadıkları güçlüklerde fazlaşmaktadır. Bu kimselere verilecek ayni ve nakdi sosyal yardımlar bu insanların sıkıntılarının bir ölçüde giderilmesinde hayati öneme sahiptir.

Türkiye'de bulunan mülteci ve sığınmacılara ayni veya nakdi yardımları yaşadıkları şehirde bulunan Belediye, Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Vakfı, Kızılay ve sivil toplum kuruluşları tarafından sağlanmaktadır. Bu yardımlarla mülteci ve sığınmacıların yiyecek ve diğer gıda gereksinimleri, nakit para ihtiyaçları, yakacak ve giyecek ihtiyaçları giderilmeye çalışılmaktadır. Kamu kuruluşlarının yanında sivil toplum kuruluşları da gerçekleştirdikleri kampanyalarla mülteci ve

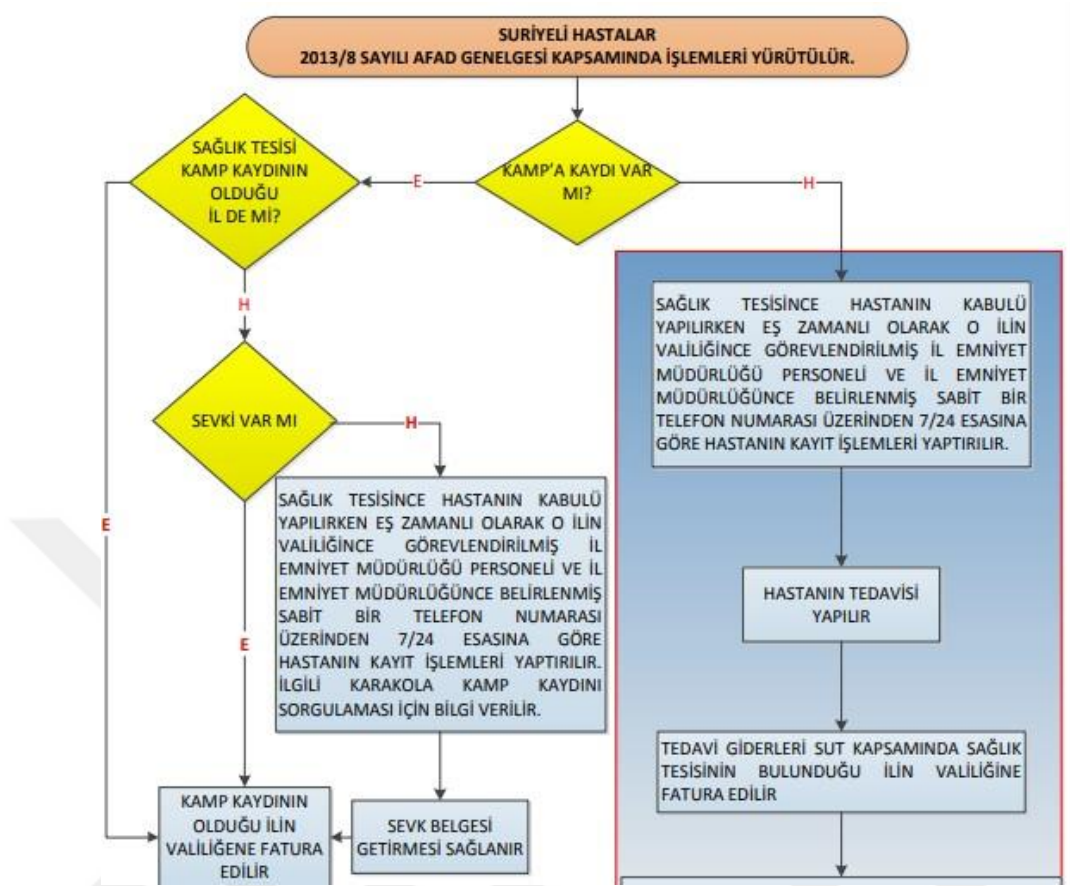
sığınmacıların yaşamsal ihtiyaçları haricindeki ihtiyaçlarını da karşılamak için çaba sarf etmektedirler. Bu kuruluşlar yardım geceleri kermesler düzenlemek, yardım amaçlı kitap satışları yapmak, imza günleri organize etmek vb. girişimlerle bir taraftan mülteci ve sığınmacıların gereksinimlerinin giderilmesine uğraşırken bir taraftan da bu kimselerin yaşadıkları problemler hakkında toplumun dikkatini bu yöne çekmeye çabalamaktadırlar.

e. Mülteci ve Sığınmacılara Yönelik Sağlık Yardımları

Türkiye’de Mülteci ve Sığınmacılara karşılaştığı bir başka sorun da sağlık sorunudur. Sağlık hizmeti alma konusunda karşılaşılan güçlükler arasında; ilaç ve tedavi masraflarını karşılayamama ilk sırada gelmektedir.

Ancak Türkiye bu konuda bir hayli yol kat etmiştir. Örneğin Suriyeli hastalar 2013/8 sayılı AFAD genelgesi kapsamında işlemleri yürütölmekte olup ve Kamuya ait hastanelerde muayene olurken ücret ödememektedirler. Aşağıdaki şekilde de göröldüğü üzere bu kişilerin masraflarını ya kampın bulunduğı ildeki valilik ya da sağlık tesisinin bulunduğı ildeki valilik üstlenmektedir.

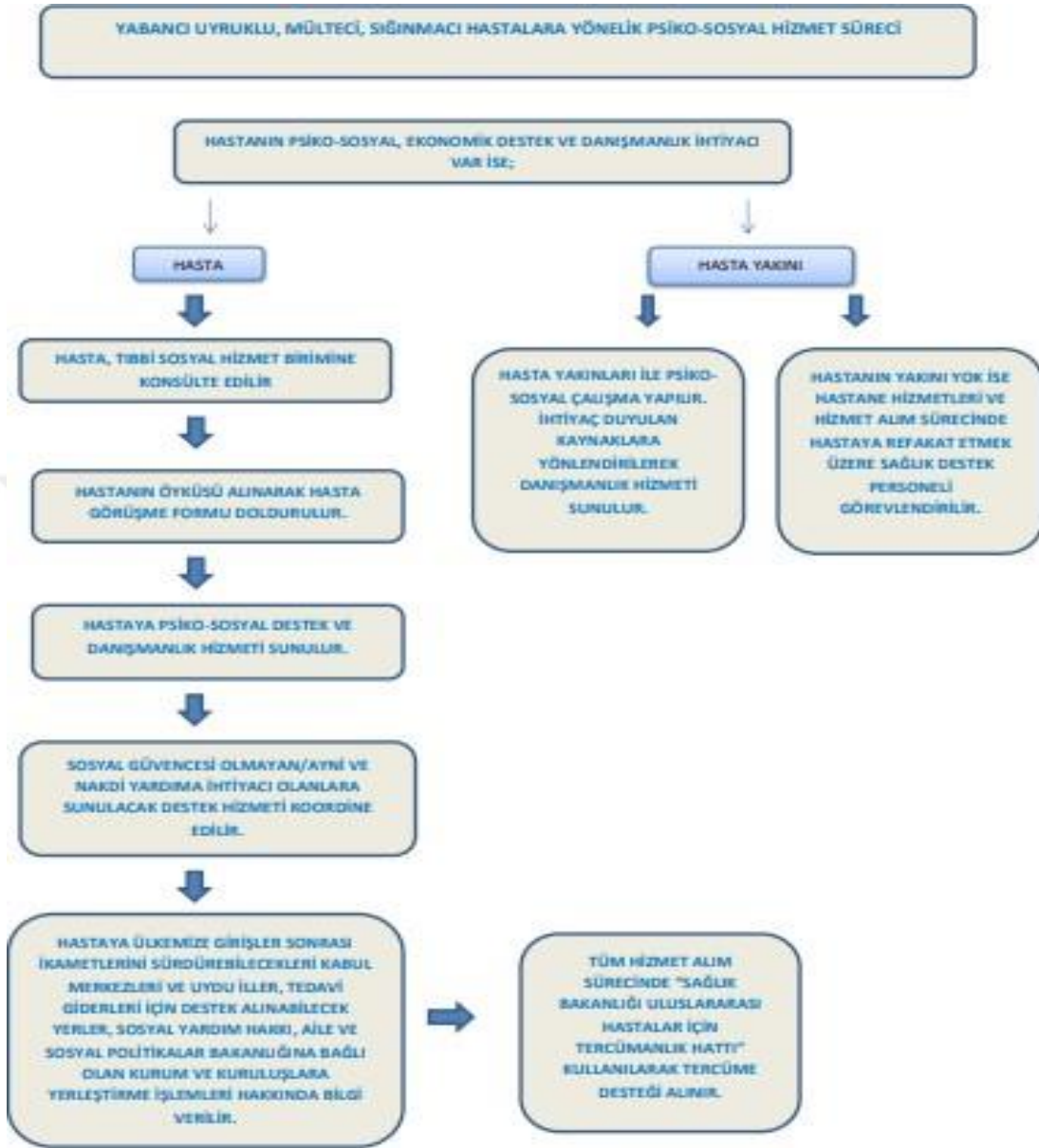
Şekil 3: Suriyeli hastaların tedavi masrafları.¹⁶¹



Yabancı uyruklu, mülteci, sığınmacı hastalara yönelik psiko-sosyal hizmet sürecin de ise hastanın psiko-sosyal, ekonomik destek ve danışmanlık ihtiyacı var ise; hasta ve hasta yakınlarına hizmet verilmektedir. Hastaya ülkemize girişler sonrası ikametlerini sürdürebilecekleri kabul merkezleri ve uydu iller, tedavi giderleri için destek alınabilecek yerler, sosyal yardım hakkı, aile ve sosyal politikalar bakanlığına bağlı olan kurum ve kuruluşlara yerleştirme işlemleri hakkında bilgi verilmektedir. Tüm hizmet alım sürecinde “Sağlık Bakanlığı Uluslararası Hastalar İçin Tercümanlık Hattı” kullanılarak tercüme desteği vermektedir.

¹⁶¹ Sağlık Bakanlığı Faturalandırma Algoritmaları-Revize,
<https://www.saglikaktuel.com/d/file/cde33300af6b4141b6d46d81b9f2304d.pdf>, (18.11.2018)

Şekil 4: Yabancı uyruklu, mülteci, sığınmacı hastalara yönelik psiko-sosyal hizmet süreci.¹⁶²



Mülteci ve sığınmacıların büyük çoğunluğu sağlık hizmetlerinden ne şekilde faydalanacağını bilememektedirler. Dil zorluğu nedeniyle sağlık problemleri ile alakalı probleminin ifade edememe, sağlık kontrollerini düzenli şekilde yaptırılmama ve karşı cinsten sağlık personeline, şikâyetlerini kolaylıkla belirtememe gibi problemler de bulunmaktadır.

Diğer taraftan Türkiye'deki birçok sağlık tesisinde (Kamu-Özel) Mülteci ve sığınmacılara hizmet verecek tercümanlar bulunmaktadır. Bulunmayanlarda ise

¹⁶²Sağlık Bakanlığı Faturalandırma Algoritmaları-Revize,
<https://www.saglikaktuel.com/d/file/4ba74b5885dd49aeb59db2cf8f833297.pdf>, (18.11.2018)

muayene olacak kişilere rehberlik hizmeti veren yabancı uyruklu kimseler bazen bu insanlardan aşırı ücret talep etmek ve bazen de onları mağdur edebilmektedirler.

Sivil toplum kuruluşlarının bir kısmı sağlık hizmetleri konusunda sığınmacılara yardım etmektedir. Bilhassa sığınmacı ve mültecilerin sağlık hizmetleri ile ilgili bilgilenmesi ve dil problemlerine çözümü aşamasında gönüllü faaliyetler yürütmektedir.

B. Avrupa'daki Mültecilerin Ekonomik Entegrasyonu

Avrupa'ya umuda yolculukla gelen insanların (mülteci-sığınmacı) hayat mücadeleleri yeni oluşturmakta oldukları yaşamlarında da sürmektedir. Barınma ve geçim sorunları ile birlikte ırkçılık, gittikleri ülke toplumları tarafından dışlanma ve daha değişik ruhsal sorunlara da karşı koymak durumunda kalmaktadırlar. Ancak bu yıpratıcı sürecin nasıl son bulacağı sorusu belleklerdeki en önemli soru işaretini oluşturmaktadır.

Göçle beraber Avrupa'ya gelen sığınmacılar yaptıkları mülteci başvurularının sonuçlanmasını beklerken diğer yandan da yabancı bir ülkede var olma mücadelesinin ilk basamağını yaşamaktadırlar. Bu süreçte sığınmacıların bulundukları ülke ve ülke insanlarıyla entegrasyonunun sağlanması hem onların kendi iç huzuru ve hayatta kalma mücadelelerine destek olmakta, hem de söz konusu ülke vatandaşlarının da onları daha yakından tanıma olanağına sahip olmaktadır. Böylece ön yargılardan kurtulma imkânı oluşmaktadır.

Bunun için çoğu Avrupa ülkesi kendi içinde farklılık göstermesine rağmen sığınmacılar için bulundukları ülkeye uyumu destekleme niteliği taşıyan hizmetler vermektedirler.

Bu ülkelerden İtalya, Fransa ve Almanya başta olmak üzere diğer Avrupa birliği ülkelerinin sığınmacı ve mültecilere sağladığı ekonomik imkânlarla değinmekte fayda bulunmaktadır.

1. *İtalya'nın Sığınmacı ve Mültecilere Yönelik Sunduğu Ekonomik İmkânlar*

İtalya'ya yönelen sığınmacıların ya da mültecilerin neredeyse tamamı Afrika'dandır. İtalya İçişleri Bakanlığı 2016 yılında İtalya'ya gelenlerden 36.000

kişinin Nijerya'dan, 20.000 kişinin Eritre'den ve 12.000 kişinin ise Gine ve Sudan'dan geldiğini açıklamıştır.¹⁶³ 2017 yılında ise İtalya'daki mültecilerin 100 binlerin üstünde bir sayıya ulaşmış olduğu görülmektedir. Bu mültecilerin büyük bölümü Eritre'deki baskıcı yönetimden ve Nijerya'daki anarşizmden kaçan sığınmacılardır.¹⁶⁴

Mülteciler İtalya'ya geldiklerinde büyük kısmı toplama merkezlerinde barındırılmaktadır. 2016 yılı verilerine göre, İtalya sığınma sisteminde 175.000'den fazla göçmen kayıtlı bulunmakta ve bunlar İtalya'da bulunan 3.000 acil barınma merkezinde yaşamaktadırlar. Kayıtlı kişiler haricinde daha ne kadar göçmen olduğu net şekilde bilinmemektedir. Sığınma talepleri geri çevrilenler kişilere, İtalyan emniyet birimleri tarafından, 7 gün içerisinde Roma'nın enternasyonal havalimanı aracılığı ile İtalya'yı terk etmeleri yönünde bir uyarı gönderilmektedir. Bu kişilerin büyük çoğunluğu, uyarıyı göz ardı ederek ya İtalya'da kalmak ya da yeni bir sığınma talebinde bulunmak için bir başka Avrupa devletine gitme yollarını aramaktadırlar.¹⁶⁵

Oldukça az sayıda mülteci, büyük ölçüde İtalyan makamlarının yoğun önlemleri sebebiyle, İtalya'ya sınır olan Avusturya, Fransa, ya da İsviçre'ye (kuzeye) yönelirken, uygulanan sıkı göçmen politikası sebebiyle bunu yapmak isterken büyük zorluklarla karşılaşmaktadırlar.¹⁶⁶ Güney İtalya kayıt merkezlerinde polis, mültecilere parmak izlerini aldirmaya zorlamakta ve kuzeyde de sınır polisi sürekli devriye bilinen bir gerçektir.¹⁶⁷

Sığınma kararı beklerken İtalya'da kalanlar için, ülkenin acil barınma merkezindeki koşullar genellikle çok yetersizdir. Merkezler çoğunlukla göçmen başına günde yaklaşık 35 avro alan küçük işletmeler ya da özel kişiler tarafından işletilmekte ve bunların birçoğu AB'den gelmektedir.¹⁶⁸

¹⁶³ WEBB, Oscar. "Dying to get to Italy", News Vice, <https://news.vice.com/story/italy-now-represents-the-front-lines-of-europes-refugee-crisis>, (29.10.2018).

¹⁶⁴ ALBONİCO, L., MAXWİLL, P., OTASEVİC, V, TEUNİS, C. and WECKER, K. (2017). "Mediterranean Migraine, Italy's Growing Refugee Problem", Spiegel, <http://www.spiegel.de/international/europe/italy-refugee-problem-spells-trouble-for-europe-a-1131506.html>, (24.11.2018)

¹⁶⁵ WEBB, Oscar. "Dying to get to Italy", News Vice, <https://news.vice.com/story/italy-now-represents-the-front-lines-of-europes-refugee-crisis>, (29.10.2018).

¹⁶⁶ POLİTİ, J. (2017). "Italy struggles to cope with migrant surge", Financial Times, 12.05.2017, <https://www.ft.com/content/3d9ea99a-3706-11e7-bce4-9023f8c0fd2e?mhq5j=e3>

¹⁶⁷ ALBONİCO, L., MAXWİLL, P., OTASEVİC, V, TEUNİS, C. and WECKER, K. (2017). "Mediterranean Migraine, Italy's Growing Refugee Problem", Spiegel, <http://www.spiegel.de/international/europe/italy-refugee-problem-spells-trouble-for-europe-a-1131506.html>, (24.11.2018).

¹⁶⁸ WEBB, Oscar. "Dying to get to Italy", News Vice, <https://news.vice.com/story/italy-now-represents-the-front-lines-of-europes-refugee-crisis>, (29.10.2018).

Kimi İtalyan, kısmen, yurtdışından yeni nesil işçilerin, İtalyan toplumuna entegre olmaları halinde, ülkedeki nüfusun azalmamasına yardımcı olabileceğini düşünmektedir. İtalyan nüfusun yaşılanıyor ve azalıyor olması ve özellikle kırsal alanlardaki tarımsal çürümenin çoğalması endişe vericidir. Bu nedenle Riace’da göçmen ve mültecilerin Sahra altı Afrika, Pakistan, Afganistan, Bangladeş ve şimdi Suriye’den geliyor olması önemlidir. Gelenler, kasabayı çevreleyen tepelerde koyun otlatmakta, traktörlerle yol açmakta, kasaba meydanındaki sokakları süpürmekte ve şehrin sakinleri ile birlikte kasabadaki esnaf dükkânlarında çalışmaktadır.¹⁶⁹ Bu mültecilerin İtalya’nın ölmekte olan kasabalarına hayat verdiğini burada not etmek önemlidir.

İtalya’da bu şekilde mültecilere kucak açan örneklerin artması, iki taraf menfaatine doğru sonuçlar doğuracaktır. Bu gelişmelerin çoğalması sayesinde Avrupa, bozulan imajını düzeltme ve insanlık onurunu gösterme imkânı bulabilecektir.¹⁷⁰ Aynı zamanda Avrupa toplumuna entegre olmuş bu mülteciler ile genç nüfus dinamizmine ulaşılabilir. İtalya’da, sığınmacılar dil eğitimi, yetişkin eğitiminden haftalık on saat ve yurttaşlık eğitiminden kişiselleştirilmiş entegrasyon desteğine hak kazanmaktadır. 2014 yılında dört sığınmacıdan biri entegrasyon desteği almıştır. Bu destek, sivil toplum örgütleri (STK) ile işbirliği içinde yerel sağlayıcılar tarafından uygulanmaktadır.

2. Fransa’nın Sığınmacı ve Mültecilere Yönelik Sunduğu Ekonomik İmkanlar

Fransa ekonomik anlamda sığınmacılara iltica talebinin kaydı için başvuru yapıldığı esnada bu kişilerin birtakım gereksinimlerini karşılamayı teklif etmektedir. Fransız makamlarının ekonomik yardımlarını kabul eden bu kişiler bütün iltica müddeti süresince geçerli olacak biçimde bir takım maddi ağırlama imkânlarından faydalanabilmektedir.¹⁷¹

¹⁶⁹ Swell, A. “A small town in Italy was losing population. Now Syrian refugees are key to its survival”, Los Angeles Times, <http://www.latimes.com/world/europe/la-fg-italy-syrian-migrants-2017-story.html>, (10.10.2017).

¹⁷⁰ AKDOĞAN, Muzaffer, SAĞIROĞLU, Canan, “İtalya Ve Suriyeli Mülteciler: Avrupa’nın Zorlu Sınavı” *Ekonomi, Politika & Finans Araştırmaları Dergisi*, 2(2): 2017, SS.146-161.

¹⁷¹ Fransa Cumhuriyeti - İçişleri Bakanlığı, Fransa Yabancılar Genel Müdürlüğü Fransa İltica Başvuru Kavuzu, <https://www.kesfiale.org/wp-content/uploads/2017/08/fransa-iltica-ba%C5%9Fvuru.pdf>, (28.11.2018),

Fransa Devletinin sığınmacılara sunmuş olduğu maddi ağırlama imkânları şunları içermektedir.

- Sığınmacı için ve yanında bulunuyorsa kendi aile bireyleri için sığınmacılara hizmet veren bir ağırlama merkezinde (CADA) yâda bir acil barındırma merkezinde barınma iltica talebi başvurusunun ve evraklarının takibini sağlamak için sosyal ve idari işlemlerde ve sığınmacıya sunulan sosyal haklara erişimde rehberlik;
- Miktarı aile yapısına ve aile üyelerinin sayısına göre ayarlanacak "sığınmacı ödeneği" (ADA, Allocation pour demandeur d'asile) ismi verilen aylık bir para desteği.
- Şayet sığınmacı yardım teklifini kabul etmezse maddi ağırlama imkanlarının tamamından faydalanma hakkından vazgeçmiş kabul edilmektedir. Sığınmacı kişilere teklif edilen bu ekonomik yardım sığınmacı statüsü ile alakalıdır. Bu sebeple sığınmacının iltica başvurusu sonuçlanan kadar bu statüden faydalanamamış olur.¹⁷²
- Eğer iltica başvurusunun değerlendirilmesi farklı bir devletim mesuliyetinde ise sığınmacının bu devlete naklinin sağlanmasına kadar sağlanan bu ekonomik imkânlardan faydalanabilmektedir.

3. Almanya'nın Sığınmacı ve Mültecilere Yönelik Sunduğu Ekonomik İmkânlar

Almanya Yugoslavya buhranından sonra en büyük mülteci dalgasını yaşamaktadır, yalnız bu dalgada Suriyeli mültecilerin rolü daha yeni başlamaktadır. Almanya'daki toplam mülteci sayısı, Haziran 2015 sonu itibariyle 744.000 rakamına ulaşmıştır.¹⁷³

Son zamanlarda Almanya, özellikle olarak, göçmenler ve sığınmacılar için bir kimlik kartı uygulamaya başlamıştır. Bir devlet dairesinde, ilk olarak yapılan kayıt işleminin ardından bu kimlik kartı kullanılmaya başlanabilmektedir. Bu sistem bilhassa kimlik tespitinin yapılabilmesi için büyük önem arz etmektedir. Kart merkezi bir veri tabanına bağlı bulunduğundan tüm otorite ve hizmet sağlayıcılar

¹⁷² Fransa Cumhuriyeti - İçişleri Bakanlığı, Fransa Yabancılar Genel Müdürlüğü Fransa İltica Bavuru Kılavuzu, <https://www.kesfalem.org/wp-content/uploads/2017/08/fransa-iltica-ba%C5%9Fvuru.pdf>, (28.11.2018),

¹⁷³ http://ormer.sakarya.edu.tr/20,3,,50,almanya_nin_suriyeli_multecilere_yonelik_politikasi.html

tarafından ulaşılması mümkün olmakla beraber kişilerin sağlık durumu, eğitim geçmişi ve mesleki tecrübesi gibi verileri de barındırmaktadır.

Almanya Federal Meclis’inde ele alınan ve İltica Paketi II biçiminde adlandırılan paket uzun süren görüşmeler sonucunda onaylanmıştır. Pakete göre, ““geçici koruma” pozisyonundaki sığınmacıların yakın aile fertlerini yanlarına almak için başvuru tarihlerinden itibaren iki yıl beklemesi gerekirken Türkiye, Lübnan gibi ülkelerde yaşayan aile bireylerine öncelik verilmesi belirtilmektedir. Paketle, sınır dışı işlemleri revize edilmiş, sadece ölümcül tehlike içeren hastalık durumunda sınır dışı ertelenebilecek ve Almanya’da eğitime başlamış sığınmacılara ise eğitimlerini tamamlamaları ve sonrasında iki yıl çalışabilmeleri için olanak verilmektedir. İlerinde “güvenli ülkeler” den gelenlerin de yer aldığı sığınmacıların ayrı kabul merkezlerine alınarak başvurularının hızlı neticelendirilmesi ve sığınmacıların barınmakta oldukları merkezlerde belirlenmiş bir bölgenin dışına çıkamamaları gibi konular da yine bu paketle alınan yeni kararlar arasındadır. Tabi bu sürecin hızlandırılmasının istenmesinde söz konusu ülkelerden gelenlerin rahatlıkla geri gönderilmesi hedeflenenler arasındadır.”¹⁷⁴

Almanya’nın 2020 yılında 4 milyon kalifiye elemana ihtiyaı olduğu ve birçok sektörde çalışacak eleman bulunamadığı göze çarpmaktadır.

4. Diğer AB Birliği lkelerinin Sığınmacı ve Mültecilere Yönelik Sunduğu Ekonomik İmkânlar

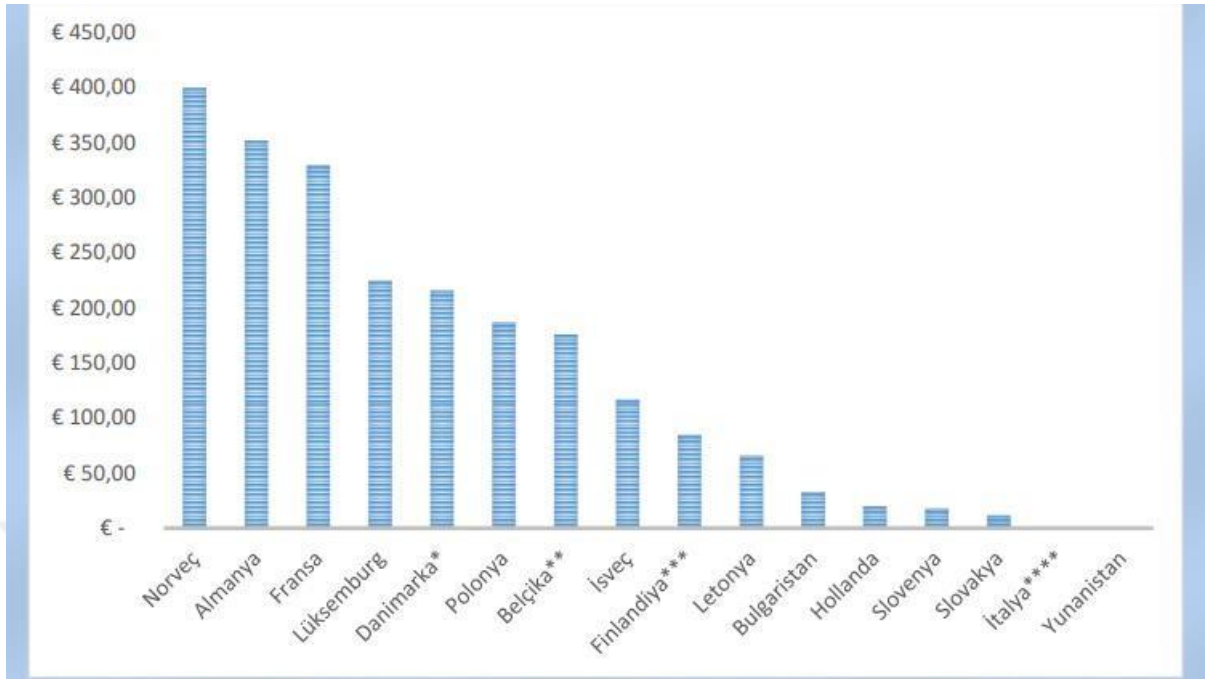
Birtakım AB lkeleri sığınmacılara zorunlu ihtiyaçlarını karşılamanın yanında cep harçlığı olarak nitelendirilebilecek yardımlarda da bulunmaktadır.

En fazla cep harçlığı olarak nitelendirilen bu katkı ve yardımı yapan ülkelerden ikisi Fransa ve Almanya’dır. Almanya’da en net harçlık 140 Euro olmakla birlikte bu miktar zorunlu gereksinimlere göre değişebilmektedir.

Lüksemburg, konaklama ve gıda gibi zorunlu gereksinimler dışında kişi başi 25 Euro vermektedir. Temel ihtiyaçlar da dâhil hiçbir imkan sağlamadığı durumda destek için en fazla 225 Euro ayırmaktadır.

¹⁷⁴ İltica Paketi kabineden geçti, <http://www.dw.com/tr/iltica-paketi-kabineden-ge%C3%A7ti/a-19021991> ,E.T:04.03.2016

Şekil 5: Sığınmacılara Yapılan Yardımlar.¹⁷⁵



Vergilendirme yapmasına rağmen, verdiği destek yer yer mülteci başı 1400 Euro'ya kadar çıkmakta olan Danimarka, daha sonra bu desteği 216 Euro'ya kadar düşürmüştür. Danimarka ayrıca çocuk başına da 240-300 Euro arasında ödeme yaparak bu kategoride ilk sıraya yerleşmiştir.

Mülteci yerleşkesinde kalanlar için Belçika 29 Euro vermekte iken kişinin konaklama ve yeme-içme ihtiyaçlarını kendisi karşılaması durumunda 280 Euro ayrılmaktadır.

Mültecilerin normal hayatlarına dönebilmeleri için entegrasyon hizmetlerinin mümkün olan en yakın ~~vakitte~~ sürede başlaması önem taşımaktadır. Bu entegrasyonun başlaması, ülkelerinden ayrılmak mecburiyetinde bırakılmış ve her türlü acıya tanıklık etmiş insanların yaşama da daha umutlu bakmalarına imkan verecektir.

Veri ve bilgi paylaşımı noktasında İskandinav ülkelerinin kayıt sistemi oldukça ilerlemiştir. Bu sistem, otomatik olarak belge ve iletişim sistemiyle gelenlere bir kimlik numarası tanımlamakta ve bununla eğitim ve diğer programlara iştirak sağlanmakta ve takibi yapılmaktadır.

¹⁷⁵Wo in Europa Flüchtlinge am meisten Geld bekommen,
<http://www.welt.de/wirtschaft/article146518779/Woin-Europa-Fluechtlinge-am-meisten-Geld-bekommen.html>, E.T: 05.03.2016

Aşağıdaki tabloda görüldüğü üzere başvuruların sonuçlanması için beklenen süre ülkeler arasında farklılık arz etmektedir. Süreç bazı ülkelerde birkaç ayda neticelenirken, diğer ülkelerde neredeyse bir seneyi bulabilmektedir.

Almanya'yla birlikte Belçika, Danimarka, Polonya ve İsveç gibi ülkeler de mülteciler için belli dil eğitimi gerçekleştiren bir programa sahiptirler.

İspanya, aşağıdaki tabloda belirtildiği üzere mültecilere beş hizmetin tamamını da sunması açısından tek olma özelliği taşımaktadır.

Şekil 6: 2015 Veya Ulaşılabilir Son Yıllarda Oecd Ülkelerinde Sığınmacılar İçin Entegrasyon Desteği.¹⁷⁶

	Dil Eğitimi	Uzun Dönem Dil Eğitimiyle Birleştirilmiş Yetişkin Eğitimi	Yeteneklerin Değerlendirilmesi	Yurttaşlık Eğitimi	İşle İlişkili Eğitim	İltica Usulünün Ortalama Süresi (ilk mercideki karar için)
Avusturya	Hayır	Hayır	Hayır	Evet(Viyana'da)	Hayır	6 Ay
Belçika	Evet	Evet	Evet	Evet	Hayır	2.5 Ay (2014 ve 2015'in Başlangıcı Temelinde)
Danimarka	Evet	Hayır	Hayır	Evet	Hayır	2.5 Ay
Fransa	Hayır	Hayır	Hayır	Hayır	Hayır	7 Ay
Almanya	Evet	Hayır	Evet	Evet	Hayır	5.3 Ay
Yunanistan	Evet(Fakat sistematik değil)	Evet	Hayır	Hayır	Evet(Fakat sistematik değil)	2.9 Ay
Macaristan	Hayır	Hayır	Hayır	Hayır, (Fakat bu bazı ŞTK'lar tarafından sağlanır)	Hayır	3.5 Ay
İtalya	Evet	Evet	Hayır	Evet	Hayır	3.5 Ay
Hollanda	Hayır(sadece gönüllüler tarafından sağlanır)	Hayır	Hayır	Hayır	Hayır	Vakaların çoğunda yaklaşık 6 Ay(5-6 Ay bekleme periyodu+14 gün işleme/süreç)
Polonya	Evet	Hayır	Hayır	Hayır	Hayır	6 Ay
İspanya	Evet	Evet	Evet	Evet	Evet	Bilgi ulaşılabilir değil
İsveç	Evet	Hayır	Hayır	Hayır	Hayır	7.5 Ay
İsviçre	Evet	Hayır	Hayır, (Fakat planlanmıştır)	Hayır, (Bazı bölgelerde / karşılama merkezlerinde dışında)	Hayır	9.9 Ay
Birleşik Krallık	Hayır	Bilgi ulaşılabilir değil	Hayır	Hayır	Hayır	Bilgi ulaşılabilir değil (Vakaların yaklaşık %85'i 6 ay içinde işlenmiştir.)

¹⁷⁶ Integration support for asylum seekers in OECD countries, 2015 or latest available year, <http://www.oecd.org/migration/> , E.T:17.11.2018

Şekil 7: OECD Ülkelerinde Sığınmacıların Dağılımı, 2015.¹⁷⁷

	Mülteciler İçin Planlanmış Yayımla Siyaseti	Dağıtım Kriterleri	Mülteciler Bireysel Olarak Düzenlenmiş Konutlarda Kalabilir mi?
Avusturya	Evet	Belediyenin büyüklüğü	Evet
Belçika	Evet	. Sığınmacıların aile ve sağlık durumu . Ulusal dil bilgisi . Belediyede göçmenlerin payı ve yerleşik halkın sayısı	Evet(fakat artık onlar finansal yardım hakkına sahip değil)
Danimarka	Hayır	Uygulanabilir değil	Evet(6 ay sonra)
Fransa	Evet	Bilgi ulaşılabılır değil	Hayır
Almanya	Evet	Nüfusun büyüklüğü ve vergi gelirine göre belirlenmiş kota	Evet(sadece belli şartlar altında)
Yunanistan	Hayır	Uygulanabilir değil	Hayır
Macaristan	Evet	Sığınmacıların aile durumu	Evet(Eğer onlar aile veya arkadaşlar veya sahip oldukları gerekli kaynaklarla barındırılabilirlerse)
İtalya	Evet(yalnızca karşılama tesisinde resmen kalacak yer talep eden sığınmacılar için mali kaynaklar dışında)	. Dengeli dağıtım . Yerlerin Uygunluğu . Sığınmacı profili . Entegrasyon beklentisi . İhale çağrısında belediyelerin gönüllü katılımı(SPRAR ağı)	Evet
Hollanda	Hayır	Uygulanabilir değil	Hayır
Polonya	Evet	. Konut fiyatı(%45) . Eklenen yerel şartlar(%20) . Belediyede işsizlik oranı ve yerleşik insan sayısı (%15) . Konut sunumu . Yabancılar ofisinden uzaklık (%5)	Hayır
İspanya	Hayır	Uygulanabilir değil	Evet(ve istisnai durumlardaki kiralanmış konutların fiyatları kapalı olabilir)
İsveç	Evet(Eğer sığınmacılar tek başlarına kalacak yer bulamazsa)	. Varsayılan tanınma/Ret oranı veya ulusal istatistiklerden çizilmiş 4 yıllık öngörüye dayanarak belediyeler ve bölgesel hükümetler arasında müzakere	Evet
İsviçre	Evet	. Bölgedeki nüfus(bölgeler arasında eşit dağılım) . Bölgede karşılama tesisinin bulunması . Aile üyelerinin bulunması . Etnik toplumların bulunması(ulusların bir arada toplanmasından kaçınmak için) . Bireysel karşılama ihtiyaçları	Evet
Birleşik Krallık	Evet	. Konut sağlanması(genellikle Londra dışında) . Sığınmacıların kültürel uygunluğu . Destek hizmetlerinin kapasitesi . Yerel iskân stratejileri . Artan sosyal gerilim riski	Evet(fakat bireysel düzenlenmiş konaklama ücretli değil)

Göç hareketini yavaşlatmak için, çeşitli yollara başvuran AB ülkeleri arasında giderek sertleştirdiği mülteci mevzuatı ile Danimarka'da yer almaktadır. Buna göre, “gelen sığınmacıların yeme-içme ve diğer masrafların karşılanmasına katkıda bulunacak şekilde Danimarka hükümetine 1500 dolar vermesi ve aile bireylerini ülkeye kabulü için en az üç yıl beklemesi gerektiği” gibi değişikliklerle, taşımakta güçlük çektiklerini iddia ettikleri sığınmacı yükünü hafifletmek için adımlar

¹⁷⁷ Dispersal of asylum seekers in OECD countries, 2015, <http://www.oecd.org/migration/>, E.T: 02.03.2016.

atmaktadır. Danimarka insan hakları noktasında çıtanın en yüksek olduğu ÷lkelerden biri olarak bilinmesine karşın, bu aldığı kararlarla vicdanlarda ve ÷lke imajı konusunda büyük soru işareti oluşturmuştur.



SONUÇ

Bugünkü dünya düzeninde göç, mülteci ve sığınmacı kavramları sadece büyük bir nüfusun yer değiştirmesi ya da buna zorlanması olarak tek boyutlu olarak ele alınmamalı, insani, siyasi, hukuki, ve ekonomik boyutunun da olduğu göz ardı edilmemelidir. Zorunlu yaşam olanaklarından mahrum edilen bu insanlar için, zorunlu göçün travmatik bir olgu olduğu, sadece akademik ve sosyolojik alanda çalışma yapanlarca değil, toplumun her kesimi tarafından kabul edilmeye başlanmıştır.

AB ülkeleri, Yugoslavya'nın parçalanmasına kadar olan süreçte, bu hacimde kitlesel bir göç hareketi ile karşılaşmadıkları için onlar için "mültecilik" tali bir konu iken, özellikle Suriye krizinin baş göstermesi ve göç dalgasının AB coğrafyasını kuşatması sebebiyle artık onlar için de bu konu asli ve çözümlenmesi gereken bir başlık haline dönüşmüştür. Geçmiş yıllarda özellikle Irak tarafından yaşanan göçte, önemli bir sınav vermiş olan Türkiye'nin Suriye krizinin ve devamında yaşanan mülteci krizinde ülke üzerindeki kamu harcamalarının, bu krizden ciddi şekilde etkilendiği ve ilerleyen süreçte, süregelen bu ekonomik politikaları değiştireceği öngörülmektedir. Özellikle yaşanan bu mülteci ve göç krizinin Türkiye'ye eğitim, sağlık, güvenlik, istihdam ve toplumsal entegrasyon gibi önemli problemleri de beraberinde getirdiği ve bunun etkilerinin de giderek artabileceği açıktır. Bu negatif etkilerin yanı sıra Türkiye'deki Suriyelilerin ülke ve kamu maliyesi üzerindeki ekonomik etkilerinde risk ve fırsatların da iç içe geçtiğini görmek mümkündür.

Suriyeli mültecilerin özellikle yerel halkın çalışmak istemediği alanlarda istihdam edildiği tespitinden hareketle, vasıfsız işgücünde ortaya çıkan açık kapanmakta, bu da bölgedeki yatırımların artmasına pozitif katkılar sağlarken, ücretlerin de aşağıya çekilmesini sonucunu beraberinde getirmektedir.

Suriyeli mülteciler, artık Türkiye'nin bir gerçeği ya da çözüme kavuşturulması gereken önemli problemi ise, özellikle ekonomik entegrasyonun biran önce sağlanıp, olumlu gelişmelerin daha fazla hayata geçirilmesi, üzerinde durulmalı ve geniş kapsamlı mülteci politikası hayata geçirilmelidir. Başta eğitim, sağlık, çalışma hayatı, belediye hizmetleri olmak üzere entegrasyonun bir bütün olarak düzenlenmesi ve ihdas edilmesi sağlanmalıdır.

Entegrasyonun tam ve eksiksiz sağlanması için Suriyeli mültecilerin tamamının kayıt altına alınması, sağlık ve eğitim de ek kapasite inşalarının yapılması, istihdam konusunda yenilenen, sürdürülebilir ciddi politikalar üretilmesi, bu konuda yerel otoritelere öncelik verilmesi ve sosyal alanların genişletilmesi, öncelikli hedefler olmalı ve bu yönde projeler üretilmelidir.

Sığınmacıların, problemlerine olası ve sürdürülebilir çözümler üretilmesi, sorunların ilerleyen süreçte, iyileşmesi yönünde katkı sağlayacaktır. Bu bağlamda Suriyeli mülteci sorunu tüm yönleriyle masaya yatırılarak, alternatifli çözümler üretilmelidir. Bu konu da faaliyet gösteren tüm aktörlerin iştiraki ve işbirliğiyle sorunların asıl kaynakları açık bir biçimde ortaya konmalı ve uzun vadede geçici olmayan tedavi edici çözümler üretilerek uygulamaya geçirilmelidir.

Genel olarak Avrupa'nın mülteci politikası incelendiğinde, problemlerin temelinde bir insani bir mesele değil, ekonomik ve siyasi bir olgu olarak, ötekileştirici ve kısıtlayıcı bir şekilde tanımlanan bir mesele olduğu göze çarpmaktadır. Avrupa tarafında, sorunların kalıcı olarak çözümü isteniyorsa, bu bakış açısından ivedi olarak vazgeçip, sorunun “yaşam hakkı “ çerçevesine oturtulması zaruridir.

Göç akınını durdurabilmek için mikro ve makro vadeli planlar yapılmalıdır. Öncelikle bugün Akdeniz ve Ege denizi üzerinden Avrupa'ya ulaşmaya çalışanların bu insanların, önemli bir kısmının göçmen değil, mülteci olduğu gerçeği kabul edilerek meseleye insan hakları perspektifinden bakılmalıdır.

Mültecilerin legal güzergâhlarından, AB ülkelerine ulaşip, başvuru yapmasını neredeyse olanaksız hale getiren AB mülteci politikası baştan sona gözden geçirilmelidir. Bunun için ilk olarak Dublin II düzenlemesi yeniden ele alınmalı ve vize prosedürleri kolaylaştırılmalıdır. Mültecilerin AB geneline eşit bir şekilde dağılımını öngören kota uygulaması, sahada tam olarak uygulanabilir hale getirilmeli, AB'ye komşu ülkelerle iş birliği artırılmalıdır.

Uzun vadede ise, gerek Avrupa ülkeleri gerekse uluslararası kamuoyu göç ve iltica sorununun kaynağı olan ülkelerde tekrar istikrar ve güven ortamının sağlanarak mültecilerin anavatanlarına dönebilmesinin yolunu açmak için çalışmalı, bu sorunun sadece olağandışı göç ve sığınma hareketlerine maruz kalan sınır ülkelerin sorunu olarak da görülmemelidir.

Küresel kanayan yara olarak nitelendirilmesi ve çözümlenmesi gereken bu sorunun çözümü için, uluslararası platformda istikrarlı ve sürdürülebilir çözümler

retilmelidir. Aksi takdirde, kaybedecek bir Şeyi kalmayan bu insanlar, ölüm tehlikesini de göze alarak, tehlikeli ve illegal g yolları üzerinden, yaşam olanakları iyi olarak tanımlanan bu ülkelere ulaŐmak için mücadeleye devam edecektir.



KAYNAKÇA

AB İlerleme raporu 2013 yılı,
https://www.ab.gov.tr/files/AB_Iliskileri/AdaylikSureci/IlerlemeRaporlari/Turkiye_Ilerleme_Rap_2018.pdf, (15.11.2018).

AB ve Türkiye, Birliğin Göç Eylem Planını Görüşüyor”, BBC,7 Ekim 2015,
www.bbc.com, (13.10. 2018).

ADMOS, Chimhowu, PIESSE, Jenifer ve PINDER, Caroline “The Socioeconomic Impact of Remittances on Poverty Reduction”, *Remittances: Development Impact And Future Prospects*, Samuel.Munzele.Maimbove Dilip Ratha (ed.), (2005),
<http://siteresources.worldbank.org/EXTDECPROSPECTS/Resources/476882-1157133580628/Remittances-DevelopmentImpcat&FutureProspects.pdf?resourceurlname=Remittances-DevelopmentImpcat&FutureProspects.pdf>, (18.10.2018).

AĞANOĞLU, Yıldırım, *Osmanlıdan Cumhuriyete Balkanların Makus Talihi: Göç*, İstanbul, İz Yayıncılık, 2012.

AKAN, Yusuf, **ARSLAN**, İbrahim, *Göç Ekonomisi*, Ankara, Ekin Basın Yayın,2008, ss. 3-4.

AKRAM, Susan M. **REMPEL**, Terry, “Temporary Protection as an instrument or Implementing the Right of Return of Return for Palestinian Refugees”, *Boston University International Law Journal*, No:22(1), 2004, s.1.

AKTÜRE, Sevgi, “Osmanlı Devleti’nde Taşra Kentlerindeki Değişimler” *Tanzimat’tan Cumhuriyet’e Türkiye Ansiklopedisi* (4.c.), İstanbul, İletişim Yayınları, 1985.

AKYÜZ, Y.E., **VAN DEN BERG**, M., **HASSİNK**, M. (2015). The Impact of Refugee Crises on Host Labor Markets: The Case of the Syrian Refugee Crises in Turkey. Discussion Paper, No: 8841, IZA.

ALTUG, Yılmaz, *Devletler Hususi Hukuki Bakımından Mülteciler*. İstanbul, İstanbul Üniversitesi Yayınları, 1967.

APAK, Hıdır, “Uluslararası Göç ve Sivil Toplum: Suriyeli Göçmen STK’lar”, 2015, TOPRAK, B. AKBAŞ, A. ÖZÇELİK, F. (ed).Sosyal Bilimler Genç Akademisyenler Sempozyumu 1, 8,9 Mayıs, Mardin, ss.274-282.

AYGÜL, Hasan Hüseyin, Mülteci Emeğinin Türkiye İşgücü Piyasalarındaki Görünümü Ve Etkileri”, *Süleyman Demirel Üniversitesi Vizyoner Dergisi*, Cilt: 9, Sayı: 20, 2018, ss.68-82

BAČIĆ, Nika, “Asylum Policy in Europa – The Competences of the European Union and Inefficiency of the Dublin System”, *Croatian Yearbook of European Law & Policy*, Vol. 8, 2012, s. 45.

BAHÇEKAPILI, C. ve ÇETİN, B. (2015). The Impacts of Forced Migration on Regional Economies: The Case of Syrian Refugees in Turkey. *International Business Research*, 8 (9): 1 – 15.

BAUDER, Harald, “Habitus, Rules of the Labour Market and Employment Strategies of Immigrants in Vancouver, Canada”, *Social & Cultural Geography*, 6(1), 2005, ss.81-97.

BERNHARDT, “Rudolf, Encyclopedia of Public International Law, Instalment 8”, *Elsevier Science Publisher, B.V.,Amsterdam*, 1985.

Birleşmiş Milletler Mülteciler Yüksek Komiserliği (UNHCR) Kış Operasyonları

Raporu

http://www.diam.sakarya.edu.tr/sites/diam.sakarya.edu.tr/file/Goc_raporu_subat_2016_1.pdf, (22.11.2018)

BMMYK Türkiye Temsilciliği, *Sığınma ve Mülteci Konularındaki Uluslararası Belgeler ve Hukuki Metinler*. Ankara, Damla Matbaası, 1998, s. 68.

BMMYK, “Afrika’daki Mülteci Sorunlarının Özel Yönlerini Düzenleyen ABÖ (Afrika Birliği Örgütü) Sözleşmesi”, 1998, http://madde14.org/index.php?title=Afrika_Birli%C4%9Fi_%C3%96rg%C3

%BCt%C3%BC_M%C3%BClteci_Sorunlar%C4%B1n%C4%B1n_%C3%96
zel_Y%C3%B6nlerini_D%C3%BCzenleyen_S%C3%B6zle%C5%9Fme,
(23.11.2018)

BOSWELL, Christina, “The ‘External Dimension’ of EU Immigration and Asylum Policy”, *International Affairs* (Royal Institute of International Affairs 1944-), C. 79, No. 3, Mayıs 2003, s. 619.

BUZ, Sema, *Zorunlu çıkış zorlu kabul mültecilik*. Ankara: Sığınmacılar ve Göçmenlerle Dayanışma Derneği Yayınları, 2004.

CASTLES, Stephen, “International Migration At the Beginning of the Twenty-First Century: Global Trends and Issues”, *UNESCO*,2000.

CREMER, Hendrik, BM Mülteciler Sözleşmesi 65 yaşında, 2016, <https://www.dw.com/tr/bm-m%C3%BClteciiler-s%C3%B6zle%C5%9Fmesi-65-ya%C5%9F%C4%B1nda/a-19432085>, (12.11.2018).

ÇETİN, İ. (2016). “Suriyeli Mültecilerin İşgücüne Katılımları ve Entegrasyonu: Adana-Mersin Örneği”, *Gaziantep Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi*, 15(4), 1001-1016.

ÇİÇEKÇİ, Bülent. (2002). Avrupa Sosyal Şartının yabancılara sağladığı güvenceler ve Türkiye. *MHB*,22, 21 – 56.

ÇİÇEKÇİ, Bülent. (ed.). *Göç Terimleri Sözlüğü*. Cenevre: Uluslararası Göç Örgütü Yayınları, 2009.

ÇİÇEKÇİ, Bülent. *Uluslararası Hukukta Mülteciler ve Sığınmacılar*, Ankara, Seçkin Yayınevi, 2009.

DAVIES, Sarah E. , *Legitimising Rejection International Refugee Law in Southeast Asia*, Martinus Nijhoff Publishers, Leiden, 2008.

DEMİR, Ömer ve Acar, Mustafa, *Sosyal Bilimler Sözlüğü*, Ankara, Adres Yayınları, 2005,s. 175.

DESAI, A.Mihir, DEVESH Kapur ve JOHN Mchale.. “International Tax and Public Finance”, March 23, 2004, <http://www.people.hbs.edu/mdesai/sharingspoilsproofs.pdf>, 18.10.2018

Dublin Yönetmeliği.
http://madde14.org/index.php?title=AB_Dublin_II_Y%C3%B6netmeli%C4%9Fi, (12.11.2018).

DÜVELL, Frank, “Irregular Migration, Economics and Politics. Centre on Migration, Policy and Society”, *University of Oxford*, DICE Report. 2011, s.62.

EKŞİ, Nuray, *Yabancılar ve Uluslararası Koruma Hukuku*, İstanbul, Beta Yayınları 2016.

ERDER, Sema, *Yabancılar Kurgulanan Ülkenin Yabancıları, Uluslararası Göç İşgücü ve Nüfus Hareketleri*, İstanbul, Derin Yayınları, 2006.

ES, Muharrem. ve GÜLOĞLU, Tuncay, *Bilgi Toplumuna Geçişte Kentleşme ve Kentsel Yoksulluk: İstanbul Örneği*, İstanbul, Bilgi Sosyal Bilimler Dergisi, (8), 2004,s.79-93.

EYTAN, Meyers, “Theories of International Immigration Policy-A Comparative Analysis”, *International Migration Review*, C. 34, No. 4, Kış 2000, s. 1245.

FAINI, Ricardo “Migration, Remittances and Growth”, 2002, <http://www.sciencedirect.com/reference/198690>, (18.10.2018).

FERRIS, Elizabeth G. *Beyond Borders, Refugees, Migrants And The Human Rights In The Post-Cold War Era* , Geneva: WWC Publications,1993.

FITZPATRICK, Joan, “Temporary Protection of Refugees: Elements of a Formalized Regime” 92 (2) *American Journal of International Law*, No: 92(2), 2000, s. 283.

GILBERT, Geoff, “Is Europe Living Up to Its Obligations to Refugees?”, *The European Journal of International Law*, Vol. 15, No. 5, 2004, s. 964.

- GORDON**, Marshall, *Sosyoloji Sözlüğü*, Çevirenler: Osman Akınhay ve Derya Kömürçü, Ankara, Bilim Sanat Yayınları, 1999, s.685.
- GÖKDERE**, Ahmet Y., *Yabancı ülkelerde işgücü akımı ve Türk ekonomisi üzerindeki etkileri*. Ankara: İş Bankası Kültür Yayınları, 1978.
- GÜNDÜZ**, Aslan, *Milletlerarası Hukuk*, Ed.: Reşat Volkan Günel, İstanbul, Beta, 2014, ss.110-128.
- GÜNER**, Cemil, “İltica Konusunda Türkiye’nin Yol Haritası: Ulusal Eylem Planı”, *AÜHFD*, C. 56, Sayı. 4, 2007, s. 84.
- GÜREŞCİ**, Ertuğrul, “Türkiye “de Kentten - Köye Göç Olgusu”, *Doğuş Üniversitesi Dergisi*, 11 (1) 2010, s. 77-79.
- GÜREŞCİ**, Ertuğrul, “Türkiye“de Kentten - Köye Göç Olgusu”, *Doğuş Üniversitesi Dergisi*, 11 (1) 2010, s. 77-86
- HARTMAN**, Joan Fitzpatrick, “Temporary Protection of Refugees: Elements of a Formalized Regime” 92 (2) *American Journal of International Law*, No: 92(2), 2000, s. 279.
- HARUNOĞULLARI**, M. “Suriyeli Sığınmacı Çocuk İşçiler ve Sorunları: Kilis Örneği”, *Göç Dergisi*, 1(3), 2016, ss.29-63.
- HATHAWAY**, James C., “The Rights of Refugees Under International Law.” New York, Cambridge University Press, 2005.
- HATHAWAY**, James C., “The Rights of Refugees Under International Law.” New York, Cambridge University Press, 2005, s.119.
- HAYTER**, Teresa, *Open Borders*, London: Pluto Press (*The Case Against Immigration Controls*), London, Pluto Press, 2000.
- HEISLER**, Barbara Smith, “The Sociology of Immigration” Migration Theory Talking Across Discipline, Brettel and Hollifield (ed.). *Newyork and London: Routledge*, 2000.

<https://www.dunya.com/ekonomi/suriyelilerin-turkiyedeki-sirket-sayisi-5-bin-647-oldu-haberi-358016>

IOM pregnancy weight guidelines; Rasmussen KM, Yaktine AL, editors. Source, Washington (DC): National Academies Press (US); 2009, s. 69.

İÇDUYGU, Ahmet, BİEHL. Kristen Sarah, *İstanbul'daki Göçmenler: 2000'lerden Bir Görünüm*, British Council Yayınları, . 2009.

İÇDUYGU, Ahmet. SİRKECİ, İbrahim ve AYDINGÜN, İsmail (1999). Türkiye''de İç Göç (International Migration in Turkey). Türkiye'de iç göç, sorunsal alanları ve araştırma yöntemleri konferansı, Bolu-Gerede). 1997, s.215-220

İÇDUYGU, Ahmet, SİRKECİ, İbrahim, *Cumhuriyet Dönemi Türkiye''sinde Göç Hareketleri, 75 Yılda Köylerden Şehirlere*, İstanbul: İş Bankası – Tarih Vakfı Ortak Yayınları, 1999.

İHK, Genel Yorum No. 31 (2004), para. 12.

İltica ve Göç Alanındaki Avrupa Birliği Müktesebatının Üstlenilmesine İlişkin Türkiye Ulusal Eylem Planı, s.36, [http://www.goc.gov.tr/files/files/turkiye_ulusal_eylem_plani\(2\).pdf](http://www.goc.gov.tr/files/files/turkiye_ulusal_eylem_plani(2).pdf), (20.10.2018)

İNAN, Özer, *Kentleşme, kentlileşme ve kentsel değişme*. Bursa: Ekin Kitapevi, 2004.

KABOĞLU, İbrahim Ö, *Özgürlükler hukuku*. İstanbul, İmge Kitabevi Yayınları,2002.

KAHRAMAN, F. ve NİZAM Kahya, Ö. “Mültecilik Hallerini Mekân Üzerinden Okumak: Gaziantep Örneğinde Türkiyelilerin Gözünden Suriyeli Kent Mültecileri”, *Uluslararası Sosyal Araştırmalar Dergisi*, 44 (9), 2016, ss.808-825.

KARABULUT, Kerem, POLAT, Dilek, “Türkiye’de yaşanan göç olgusu üzerine bir alt bölge uygulaması”, *Türkiye Ekonometri ve İstatistik Kongre Dergisi*, 2007.

KEARNEY, Michael,” From The Invisible Feet: Antropological Studies of Migration and Development, Theories of Migration”, (Editör: Robin Cohen), Edward Elgar Publishing England,1996: 374.

KILIÇ, Taner, “Bir İnsan Hakkı Olarak İltica”, 2010, s.2, <https://docplayer.biz.tr/3859838-Bir-insan-hakki-olarak-iltica-av-taner-kilic-ktaner-gmx-net.html>, (20.10.2018)

KILIÇ, Taner, “Bir İnsan Hakkı Olarak İltica”, 2010, s.4, <https://docplayer.biz.tr/3859838-Bir-insan-hakki-olarak-iltica-av-taner-kilic-ktaner-gmx-net.html>, (20.10.2018)

KILIÇASLAN, Erhan, *Almanya'daki Türklerin Türk-Alman İlişkileri Açısından Önemi ve Türk Nüfusunun Etkinliğinin Artırılmasına Yönelik Alınabilecek Tedbirler*, Yüksek Lisans Tezi, Atılım Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Ankara, 2006.

KILBERG, Rebecca, “Turkey’s Evolving Migration Identity. Migration Policy Institute”, Washington. USA, 2014.

KING, Russel. *Theories and Typologies of Migration: An Overview and a Primer. Willy Brandt Series of Working Papers in International Migration and Ethnic Relations*, 3/12. Malmö Institute for Studies of Migration, Diversity and Welfare (MIM), Malmö University, 2012.

KOCAMAN, Tuncer, *Türkiye’de İç Göçler ve Göç Edenlerin Nitelikleri (1965-2000)*, Ankara, T.C Devlet Planlama Teşkilatı Yayınları, 2008.

KOÇ, M., GÖRÜCÜ, İ., AKBIYIK, N. (2015). “Suriyeli Sığınmacılar ve İstihdam Problemleri”, *Birey ve Toplum*, 9 (5),63-93.

KOÇAK, Yüksel, TERZİ, Elvan, “Türkiye’de göç olgusu, göç edenlerin kentlere olan etkileri ve çözüm önerileri”. *KAÜ-İİBF Dergisi*, 3(3), 2012, s. 163-184.

KRİTZ, Mary M., KEELY, Charles B., “Introduction” *Global Trends in Migration* (iç.) Mary M. Kritz, Charles B., KEELYAND, Silvano M. Tomasi (ed.), The Center for Migration Studies of New York, Inc., New York, 1981.

KÜMBETOĞLU, Belkıs, *Küresel Gidişat, Değişen Göçmenler ve Göçmenlik, Uluslararası İlişkilerde Sınır Tanımayan Sorunlar*, İstanbul, Bağlam Yayınları, 2003, s.270-290.

LAMBA, N.K. “The Employment Experiences of Canadian Refugees: Measuring the Impact of Human and Social Capital on Quality of Employment”, *Canadian Review of Sociology*, 40(1),2003, s.45-64.

LENTİNİ, Elizabeth, “The Definition of Refugee in International Law: Proposals for the Future”. *Boston College Third World Law Journal*. 5 (2): 1985, s.183-198.

LOESCHER, Gil, **MİLNER**, James, “The Missing Link: The Need for Comprehensive Engagement in Regions of Refugee Origin”, *International Affairs (Royal Institute of International Affairs 1944-)*, C. 79, No. 3 Mayıs, 2003.

LORDOĞLU, Kuvvet. ve **ASLAN**, Mustafa. “En Fazla Suriyeli Göçmen Alan Beş Kentin Emek Piyasalarında Değişimi: 2011-2014”, *Çalışma ve Toplum*, 2, 2016, s.793.

LORDOĞLU, Kuvvet. ve **ASLAN**, Mustafa. “En Fazla Suriyeli Göçmen Alan Beş Kentin Emek Piyasalarında Değişimi: 2011-2014”, *Çalışma ve Toplum*, 2, 2016,, s.793.

LORDOĞLU, Kuvvet. ve **ASLAN**, Mustafa. “En Fazla Suriyeli Göçmen Alan Beş Kentin Emek Piyasalarında Değişimi: 2011-2014”, *Çalışma ve Toplum*, 2, 2016, ss. 792-793.

MANNAERT, Celia, “Irregular Migration and Asylum in Turkey”, Working Paper No: 89, 2003, UNHCR. <http://www.unhcr.org/3ebf5c054.html> 20.10.2018.

MARSHALL, T., *Citizenship and Social Class: Inequality and Society*.(Ed. J. Marza ve M. Sauder), 2009, s.153-154.http://www.jura.uni-bielefeld.de/lehrstuehle/davy/wustldata/1950_Marshall_Citizenship_and_Social_Class_OCR.pdf, 03.11.2018)

Mülteci Yardımlaşma Derneği, Hangi Ülkede Ne Kadar Mülteci Var?
<https://www.umhd.org.tr/2018/03/hangi-ulkede-ne-kadar-multeci-var/>,
(25.11.2018)

Mültecilerin Hukuki Durumuna Dair Sözleşme,
http://www.danistay.gov.tr/upload/multecilerin_hukuki_durumuna_dair_sozlesme.pdf, (15.11.2018).

Mülteciler Derneği, Suriyeli Sayısı, <https://multeciler.org.tr/turkiyedeki-suriyeli-sayisi/> (18.11.2018)

NAZIR, Bayram, *Macar ve Polonyalı Mülteciler, Osmanlı'ya Sığınanlar*, İstanbul, Yeditepe Yayınevi, 2006.

ODARO, Michael P. “A Model of Labour Migration and Urban Employment in the LDCs”, *American Economic Review*, Vol.59, 1969, s.138–148.

ODMAN, Tevfik, *Mülteci Hukuku*. Ankara: A.Ü. SBF İnsan Hakları Merkezi Yayınları, 1995.

ODMAN, Tevfik, *Mülteci Hukuku*. Ankara: A.Ü. SBF İnsan Hakları Merkezi Yayınları, 1995.

ODMAN, Tevfik, *Mülteci Hukukunda Uluslararası Düzenlemeler ve Uluslar arası Standartlar*, 2004.

OGAN, Pınar, *Berlin’de Yaşayan Üçüncü Kuşak Türklerin Türkiye ile Bağları ve Kültürel Aktarım Süreçleri*, Yüksek Lisans Tezi, Gazi Üniversitesi, Ankara, 2015.

Ortadoğu Stratejik Araştırmalar Merkezi (ORSAM) ve Türkiye Ekonomik ve Sosyal Etüdler Vakfı (TESEV), “Suriyeli Sığınmacıların Türkiye’ye Etkileri”, Rapor No: 195, 2015.

Ortadoğu Stratejik Araştırmalar Merkezi (ORSAM) ve Türkiye Ekonomik ve Sosyal Etüdler Vakfı (TESEV), “Suriyeli Sığınmacıların Türkiye’ye Etkileri”, Rapor No: 195, 2015.

ÖZDEMİR, Murat, *Türkiye’de İç Göç Olgusu, Nedenleri ve Çorlu Örneği*, (Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi), Trakya Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, 2008.

ÖZKAN, Işıl, *Göç, İltica ve Sığınma Hukuku*, Ankara, Seçkin Yayıncılık, 2013.

ÖZKARSLI, F. “Mardin’de Enformel İstihdamda Çalışan Suriyeli Göçmenler”, *Birey ve Toplum*, 9 (5), 2015, ss.175-191.

PARK, Robert E., “Racial Assimilation in Secondary Groups With Particular Reference To The Negro”, 1914.

PARRADO, Emilia, CERRUTTI, Marcela,” Labor Migration between Developing Countries: The Case of Paraguay and Argentina”, *Duke University*. V: 37, N: 1 p: 101-132,m, 2003.

PAZARCI, Hüseyin, *Uluslararası Hukuk Dersleri*, Ankara, Turhan Kitapevi, 2. Kitap, 8. Basım, 2005.

PERLUSS, D, HARTMAN, Joan Fitzpatrick. , “Temporary Refuge: Emergence of a Customary Norm”, *Virginia Journal of International Law*, No.26, 1985, s. 551.

Population Council Report, “The European Pact on Immigration on the Control of Illegal Immigration”, *Population and Development Review*, C. 34, No. 4, Aralık 2008.

PORTES, Alejandro, MİN Zhou, “The New Second Generation: Segmented Assimilation and Its Variants”, *Annals of The American Academy of Political and Social Science*, Vol. 530, 1993, ss.74-96.

SAĞIROĞLU, Ali Zafer, “Türkiye’ de Merkezi Göç Yönetimi” 2016, ESEN, Adem, DUMAN, Mehmet. (Ed.), *Türkiye’de Geçici Koruma Altındaki Suriyeliler: Tespitler ve Öneriler*, İstanbul, *Wald Dünya Yerel Yönetim ve Demokrasi Akademisi Vakfı*. 2016, s. 43-69.

SAĞIROĞLU, Ali Zafer, “Türkiye’ de Merkezi Göç Yönetimi” 2016, ESEN, Adem, DUMAN, Mehmet. (Ed.), *Türkiye’de Geçici Koruma Altındaki Suriyeliler*:

Tespitler ve Öneriler, İstanbul, *Wald Dünya Yerel Yönetim ve Demokrasi Akademisi Vakfı*. 2016, s. 56.

SAĞIROĞLU, Ali Zafer, “Türkiye’ de Merkezi Göç Yönetimi”2016, ESEN, Adem, DUMAN, Mehmet. (Ed.), Türkiye’de Geçici Koruma Altındaki Suriyeliler: Tespitler ve Öneriler, İstanbul, *Wald Dünya Yerel Yönetim ve Demokrasi Akademisi Vakfı*. 2016, s. 57

SAĞLAM, Serdar, “Türkiye’de iç göç olgusu ve kentleşme”, *Türkiyat Araştırmaları Dergisi*, 5, 34-44, 2006, s.34.

Sağlık Bakanlığfı Faturalandırma Algoritmaları-Revize,
[https://www.saglikaktuel.com/d/file/4ba74b5885dd49aeb59db2cf8f833297.p](https://www.saglikaktuel.com/d/file/4ba74b5885dd49aeb59db2cf8f833297.pdf)
df, (18.11.2018)

Sağlık Bakanlığfı Faturalandırma Algoritmaları-Revize,
[https://www.saglikaktuel.com/d/file/cde33300af6b4141b6d46d81b9f2304d.p](https://www.saglikaktuel.com/d/file/cde33300af6b4141b6d46d81b9f2304d.pdf)
df, (18.11.2018)

SÖNMEZOĞLU, Faruk, GÜNEŞ, Hakan, KELEŞOĞLU, Erhan, *Uluslararası İlişkilere Giriş*, İstanbul, Der Yayınları, 2013, s.148;

Suriyeli Göçmenlerin Finansmanına Katkı Veren Sivil Toplum Kuruluşları,
<http://www.sanaihtiyacimvar.org>, (23.11.2018).

ŞANLIOĞZ, Selma Aybüke., “Dış göç olgusunun düzensiz göç gerçeğı: karşılaşılan etkilere ekonomik ve sosyolojik çözüm önerileri”, *Sosyoekonom Dergisi*. 24 (30), 2016, s. 140.

TBMM, Sınır Aşan Örgütlü Suçlara Karşı Birleşmiş Milletler Sözleşmesi’ne Ek Kara, Deniz ve Hava Yoluyla Göçmen Kaçakçılığına Karşı Protokol,
<https://www.tbmm.gov.tr/kanunlar/k4803.html>, (17.10.2018).

TDK, Türk Dil Kurumu, (www.tdk.gov.tr), (06.10.2018).

TEKELİ, İlhan, *Göç ve Ötesi*, İstanbul, Tarih Vakfı Yurt Yayınları, 2008, s.173.

TEKELİ, İlhan. *Göç ve Ötesi*, Tarih Vakfı Yurt Yayınları, 2014.

The World Disasters Report, 2012,
http://www.ifrc.org/Global/Documents/Secretariat/2012_WDR_Full_Report.pdf, (10.11.2018)

TUNÇ, Ayşe Şebnem, “Mülteci Davranışı ve Toplumsal Etkileri: Türkiye’deki Suriyelilere İlişkin Bir Değerlendirme”, *Tesam Akademi Dergisi*, Turkish Journal of Tesam Academy, Temmuz – July 2015, 2 (2), ss. 29-63.

Türkiye İnsan Hakları Vakfı (TİHV). *Türkiye iltica ve sığınma hakkı 2008 izleme raporu*. 1 Aralık 2012, <http://tihv.org.tr/2008-insan-haklari-raporu/>, (20.10.2018)

Türkiye Ulusal Eylem Planı 2015,
[http://www.goc.gov.tr/files/files/turkiye_ulusal_eylem_plani\(2\).pdf](http://www.goc.gov.tr/files/files/turkiye_ulusal_eylem_plani(2).pdf), (11.10.2018)

Türkiye’nin Katılım Yönünde İlerlemesi Üzerine Komisyon’un 1998 Düzenli Raporu,
https://www.ab.gov.tr/files/AB_Iliskileri/AdaylikSureci/IlerlemeRaporlari/Turkiye_Ilerleme_Rap_1998.pdf, (15.11.2018)

Türkiye’nin Katılım Yönünde İlerlemesi’ne İlişkin Komisyon 1999 Düzenli Raporu
https://www.ab.gov.tr/files/AB_Iliskileri/AdaylikSureci/IlerlemeRaporlari/Turkiye_Ilerleme_Rap_1999.pdf, (15.11.2018)

Türkiye’nin Katılım Yönünde İlerlemesi’ne İlişkin Komisyon 2000 Düzenli Raporu,
https://www.ab.gov.tr/files/AB_Iliskileri/AdaylikSureci/IlerlemeRaporlari/Turkiye_Ilerleme_Rap_2000.pdf, (15.11.2018)

Türkiye’nin Katılım Yönünde İlerlemesi’ne İlişkin Komisyon 2001 Düzenli Raporu,
https://www.ab.gov.tr/files/AB_Iliskileri/AdaylikSureci/IlerlemeRaporlari/Turkiye_Ilerleme_Rap_2001.pdf, (15.11.2018).

Türkiye’nin Katılım Yönünde İlerlemesi’ne İlişkin Komisyon 2002 Düzenli Raporu,
https://www.ab.gov.tr/files/AB_Iliskileri/AdaylikSureci/IlerlemeRaporlari/Turkiye_Ilerleme_Rap_2002.pdf, (15.11.2018).

Türkiye'nin Katılım Yönünde İlerlemesi'ne İlişkin Komisyon 2003 Düzenli Raporu,
https://www.ab.gov.tr/files/AB_Iliskileri/AdaylikSureci/IlerlemeRaporlari/Turkiye_Ilerleme_Rap_2003.pdf, (15.11.2018)

Türkiye'nin Katılım Yönünde İlerlemesi'ne İlişkin Komisyon 2004 Düzenli Raporu,
https://www.ab.gov.tr/files/AB_Iliskileri/AdaylikSureci/IlerlemeRaporlari/Turkiye_Ilerleme_Rap_2004.pdf, (15.11.2018).

Türkiye'nin Katılım Yönünde İlerlemesi'ne İlişkin Komisyon 2005 Düzenli Raporu,
https://www.ab.gov.tr/files/AB_Iliskileri/AdaylikSureci/IlerlemeRaporlari/Turkiye_Ilerleme_Rap_2005.pdf, (15.11.2018).

Türkiye'nin Katılım Yönünde İlerlemesi'ne İlişkin Komisyon 2006 Düzenli Raporu,
https://www.ab.gov.tr/files/AB_Iliskileri/AdaylikSureci/IlerlemeRaporlari/Turkiye_Ilerleme_Rap_2006.pdf, (15.11.2018).

Türkiye'nin Katılım Yönünde İlerlemesi'ne İlişkin Komisyon 2007 Düzenli Raporu,
https://www.ab.gov.tr/files/AB_Iliskileri/AdaylikSureci/IlerlemeRaporlari/Turkiye_Ilerleme_Rap_2007.pdf, (15.11.2018)

Türkiye'nin Katılım Yönünde İlerlemesi'ne İlişkin Komisyon 2008 Düzenli Raporu
https://www.ab.gov.tr/files/AB_Iliskileri/AdaylikSureci/IlerlemeRaporlari/Turkiye_Ilerleme_Rap_2008.pdf, (15.11.2018).

Türkiye'nin Katılım Yönünde İlerlemesi'ne İlişkin Komisyon 2009 Düzenli Raporu
https://www.ab.gov.tr/files/AB_Iliskileri/AdaylikSureci/IlerlemeRaporlari/Turkiye_Ilerleme_Rap_2009.pdf, (15.11.2018).

Türkiye'nin Katılım Yönünde İlerlemesi 'ne İlişkin Komisyon 2010 Düzenli Raporu,
https://www.ab.gov.tr/files/AB_Iliskileri/AdaylikSureci/IlerlemeRaporlari/Turkiye_Ilerleme_Rap_2010.pdf, (15.11.2018).

Türkiye'nin Katılım Yönünde İlerlemesi 'ne İlişkin Komisyon 2012 Düzenli Raporu
https://www.ab.gov.tr/files/AB_Iliskileri/AdaylikSureci/IlerlemeRaporlari/Turkiye_Ilerleme_Rap_2012.pdf, (15.11.2018).

Türkiye'nin Katılım Yönünde İlerlemesi 'ne İlişkin Komisyon 2013 Düzenli Raporu,
https://www.ab.gov.tr/files/AB_Iliskileri/AdaylikSureci/IlerlemeRaporlari/Turkiye_Ilerleme_Rap_2013.pdf, (16.11.2018).

Türkiye'nin Katılım Yönünde İlerlemesi 'ne İlişkin Komisyon 2014 Düzenli Raporu,
https://www.ab.gov.tr/files/AB_Iliskileri/AdaylikSureci/IlerlemeRaporlari/Turkiye_Ilerleme_Rap_2014.pdf, (16.11.2018).

Türkiye'nin Katılım Yönünde İlerlemesi 'ne İlişkin Komisyon 2015 Düzenli Raporu
https://www.ab.gov.tr/files/AB_Iliskileri/AdaylikSureci/IlerlemeRaporlari/Turkiye_Ilerleme_Rap_2015.pdf, (16.11.2018).

Türkiye'nin Katılım Yönünde İlerlemesi 'ne İlişkin Komisyon 2016 Düzenli Raporu
https://www.ab.gov.tr/files/AB_Iliskileri/AdaylikSureci/IlerlemeRaporlari/Turkiye_Ilerleme_Rap_2016.pdf, (16.11.2018).

Türkiye'nin Katılım Yönünde İlerlemesi 'ne İlişkin Komisyon 2018 Düzenli Raporu
https://www.ab.gov.tr/files/AB_Iliskileri/AdaylikSureci/IlerlemeRaporlari/Turkiye_Ilerleme_Rap_2018.pdf, (16.11.2018).

UĞUZ, Ş., BİLGİN, İ., YERLİKAYA, Ercüment. E. ve EVLİCE Y. E., “Göç ve Göçün Ruhsal Sonuçları”, *Çukurova Üniversitesi Arşiv Kaynak Tarama Dergisi*, Cilt 13, 2004, s.383-391.

UN High Commissioner for Refugees (UNHCR), Refugee Children, 12 October 1987, No. 47 (XXXVIII) - 1987, Paragraf O,
<http://www.refworld.org/docid/3ae68c432c.html>, (04.11.2018).

UTSAM Raporlar Serisi, “18, Küresel Göç ve Fırsatçıları: Türkiye’de Yasadışı Göçmenler ve Göçmen Kaçakçıları”, Mayıs 2012, s:27.

ÜNER, Sunday, *Nüfusbilim Sözlüğü*, Ankara, Hacettepe Üniversitesi Yayınları. 1972, ss.77.

VANHEULE, Dirk, “The Principle of Non-Refoulement in the 1951 Geneva Refugee Convention’, Brno, Masaryk University Faculty of Law Press”, 1999, s.77-95

WEINER, Myron, **RAİNER Munz**, “Migrants, Refugees and Foreign Policy: Prevention and Intervention Strategies”, *Third World Quarterly*, Vol. 18 Issue 1, March 1997,p25-27.

Wo in Europa Flüchtlinge am meisten Geld bekommen,
<http://www.welt.de/wirtschaft/article146518779/Woin-Europa-Fluechtlinge-am-meisten-Geld-bekommen.html>,E.T: 05.03.2016

Yabancılar Ve Uluslararası Koruma Kanunu, T.C. İçişleri Bakanlığı Göç İdaresi Genel Müdürlüğü Yayınları Yayın No: 3, Aralık 2013, s.2,
http://www.goc.gov.tr/files/files/goc_kanun.pdf, (19.10.2018.)

YALÇIN, Cemal, *Göç Sosyolojisi*, Ankara, Anı Yayıncılık, 1. Baskı, 2004. ve ABADAN-UNAT, Nermin, *Konuk işçilikten Ulus Ötesi Yurttaşlığa*, İstanbul, İstanbul Bilgi Üniversitesi Yayınları, 2002.

YALÇIN, Cemal, *Göç Sosyolojisi*, Ankara, Anı Yayıncılık, 1. Baskı, 2004, s.13-17.

YILDIRIMOĞLU, Hakan.(2005). Uluslararası Emek Göçü, Almanya’ya Türk Emek Göçü. Kamu-İş. Cilt:8. Sayı:1, 2005, ss.1-5 <http://www.kamu-is.org.tr/pdf/817.pdf>, (22.11.2018).

Yüksek Öğretim Kurumu “İstatistikler”, <https://istatistik.yok.gov.tr>, (26.10.2018).

ZÜLAL, Aslı “21. Yüzyılda Göçler”, Ankara, *Bilim ve Teknik Dergisi*, 2002, ss. 60–64.

UNHCR, “Roundtable on Temporary Protection: 19-20 July 2012’ International Institute of umanitarian Law”, San Remo, Italy: Summary Conclusions on Temporary Protection’, 20 July 2012
<http://www.refworld.org/docid/506d908a2.html>, (02.11.2018).

Yabancılar ve uluslararası koruma kanunu. (2013, Nisan 04). Resmi Gazete,11.04.2013, Sayı: 28615,
<http://www.resmigazete.gov.tr/eskiler/2013/04/20130411-2.htm>, (05.11.2018).

Refugee Work Rights, <http://rtwasylumaccess.wordpress.com>, (04.11.2018)

Kızılay. Suriye İnsani Yardım Operasyonu Raporu, Şubat-2018,
https://kizilay.org.tr/Upload/Dokuman/Dosya/94924807_subat-2018-suriye-krizi-insani-yardim-operasyonu-raporu.pdf , (18.11.2018).

